УДК 342.9

**МОРОЗ Т.П.**

# ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Статтю присвячено дослідженню поняття та ознак правового регулювання професійної підготовки державних службовців. У процесі дослідження доведено, що ефективність забезпечення держави належним кадровим потенціалом істотно залежить від чіткого та послідовного правового регулювання професійно підготовки державних службовців. Надано визначення та спеціальні ознаки правового регулювання професійної підготовки державних службовців.

***Ключові слова:*** *правове регулювання, професійна підготовка, державні службовці, ознаки.*

Статья посвящена исследованию понятия и признаков правового регулирования профессиональной подготовки государственных служащих. В процессе исследования доказано, что эффективность обеспечения государства должным кадровым потенциалом во многом зависит от четкого и последовательного правового регулирования профессионально подготовки государственных служащих. Дано определение и специальные признаки правового регулирования профессиональной подготовки государственных служащих.

***Ключевые слова:*** *правовое регулирование, профессиональная подготовка, государственные служащие, признаки.*

The article is devoted to the study of the concept and features of legal regulation of vocational training of civil servants. In the course of the research, it has been proved that the effectiveness of providing the state with adequate human resources is largely dependent on a clear and consistent legal regulation of vocational training of civil servants. The definition and special features of legal regulation of vocational training of civil servants are given.

***Key words:*** *legal regulation, vocational training, civil servants, signs.*

**Вступ.** В Україні професійна підготовка державних службовців є одним із пріоритетних напрямів вдосконалення системи державного управління. Беззаперечним є той факт, що державна служба виступає одним із найважливіших інститутів державної влади в наш час. Виключно ефективне дієве та прозоре публічне управління має стати ключовим фактором у досягненні визначених ООН основних Цілей розвитку тисячоліття [1]. Державна служба виступає невід'ємною сполучною складовою частиною між людиною та державою, в особі усієї сукупності органів державної влади. Саме тому розуміння основних принципів її функціонування, а також механізмів залучення до роботи на державну службу осіб, що мають відповідні кваліфікаційні знання та володіють ними на високому рівні, є актуальним на сьогодні. Отже, від рівня професіоналізму державних службовців як найважливішої структурної одиниці механізму державного управління залежить якість та розвиток державного управління [2, с. 111]. Правильна та ефективна кадрова державна політика, на нашу думку, виступає фактором стрімкого розвитку інституту державної служби. При цьому її ефективність істотно залежить від чіткого та послідовного правового регулювання її кадрових механізмів, належної оцінки рівня спеціалізації державних службовців, підвищення рівня забезпечення державної служби належним кадровим потенціалом. За цих умов постає необхідність підвищення ролі моральності та етичності в професійному складі державної служби, необхідності творення позитивного образу державних службовців, забезпечення державою необхідних умов і відповідних гарантій для можливості повної реалізації кожним працівником державної служби особистих навичок та вмінь.

© МОРОЗ Т.П. – заступник начальника управління прокуратури м. Києва

Проблемні питання правового регулювання професійної підготовки державних службовців розглядали у своїх працях такі вчені, як А.С. Василів, А.С. Головін, О.С. Доценко, В.М. Летюха, О.В. Пушкіна, В.М. Петюха, С.М. Чивстов, І.М. Шопіна, Г.В. Щекін та інші. Незважаючи на доробки зазначених авторів, багато аспектів щодо правового регулювання професійної підготовки державних службовців, удосконалення діяльності інституту державної служби, механізму підготовки кадрів для органів державної служби залишаються ще мало розробленими та потребують подальшого вивчення та удосконалення.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження поняття та ознак правового регулювання професійної підготовки державної служби. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: дослідити поняття «правове регулювання», «правове регулювання професійної підготовки державних службовців»; визначити особливості відносин у сфері професійної підготовки державних службовців; виділити та охарактеризувати спеціальні ознаки правового регулювання професійної підготовки державних службовців.

**Результати дослідження.** Правове регулювання – це результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини спеціальної системи правових засобів – норм права [3, с. 48]. При цьому вибір засобів залежить від того, на які відносини вони безпосередньо впливають та яким чином відбувається їх урегулювання. А.М. Шульга визначає правове регулювання як державно-владний вплив на суспільні відносини за допомогою всієї наявної сукупності юридичних засобів [4, с. 244]. На думку О.В. Зайчука і Н.М. Оніщенка, правове регулювання – це певний процес, що зумовлений рівнем зрілості та стійкості суспільних відносин, соціальної структури суспільства, стану економічного розвитку суспільства, а також загальним рівнем правової культури населення [5, с. 154]. Зважаючи на різні позиції, більшість вчених погоджується з тією позицією, що правове регулювання – це здійснюваний державою за допомогою правових норм процес упорядкування та регулювання окремих суспільних відносин.

Варто підкреслити, що правове регулювання є необхідною складовою частиною механізму упорядкування суспільних відносин у державі. При цьому формування норм права, які відображаються в нормативно-правових актах виступають найважливішою стадією механізму правового регулювання, при цьому визначаються правовідносини, у межах яких здійснення такого регулювання буде правомірним, прогнозуються перешкоди щодо його здійснення, а також формуються можливі правові засоби щодо подолання таких перешкод. На нашу думку, під правовим регулюванням необхідно розуміти здійснюваний у межах суспільства і держави за допомогою норм права вплив на поведінку учасників таких відносин із метою їх упорядкування та розвитку.

Суспільні відносини в різноманітних сферах людської діяльності набувають певної юридичної характеристики, яка вимагає від держави не тільки законодавчо визначеної форми, а й належним чином сформованої правової характеристики. З огляду на це, юридичні знання про головні особливості права, відповідного правового регулювання суспільних відносин, що можуть бути досягнуті на підставі правознавчої науки, дають змогу більш свідомо і точно розібратися у соціальних процесах, які піддаються юридичному впливу з боку держави і вимагають свого юридичного оформлення з одночасним наповненням його правовим змістом [4, с. 14]. Саме тому дуже важливо підходити до характеристики певних суспільних відносин системно, розглядаючи кожен аспект як окремо, так і в сукупності з іншими елементами, що становлять такі відносини.

Суспільні правовідносини у сфері професійної підготовки державних службовців виступають одним з основних напрямів регулятивного впливу науки трудового права. Об’єкт правового регулювання підготовки державних службовців має відповідати наявній схемі регулювання відносин у сфері управління державною службою. При цьому механізм такого правового регулювання, як підґрунтя, має містити діючу систему правових норм, а також мати змогу вносити в таку систему правових норм змін, щоб вона забезпечувала можливість та ефективність професійної підготовки державних службовців. У такому разі основний зміст вищевказаних завдань зводиться до того, щоб усі нововведення в сфері правового регулювання професійної підготовки державних службовців гармонійно зіставлялися з уже наявними положеннями. Важливо зазначити, що такі нові правові норми мають точно та змістовно відображати наявні суспільні відносини, а також виступати досконалими з погляду юридичної техніки їх застосування. Водночас прийняття недосконалого нормативного акта, в якому виявляється неузгодженість з економічними та іншими соціальними потребами або наявні недоліки юридичного оформлення, зазвичай викликає колізії в правозастосовному процесі, веде до порушення законності, суб’єктивних прав та інтересів учасників службово-трудових відносин [6, с. 25].

Отже, правове регулювання професійної підготовки державних службовців – це здійснюваний у межах суспільства і держави за допомогою норм права вплив на процес отримання спеціальних знань, необхідних для можливості виконання суспільно-значимих професійних обов'язків у сфері державного управління тими особами, які обіймають посади в державних органах та їх апараті, а також одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. При цьому ефективність такого правового регулювання напряму залежить від забезпечення загальної спрямованості правових приписів, що регулюють такі відносини, можливості безпосереднього застосування таких правових приписів у реальних обставинах, а також сприйняття та неухильне дотримання відповідних правових норм усіма учасниками врегульованих суспільних відносин.

Важливим науковим завданням у процесі характеристики правового регулювання професійної підготовки державних службовців є визначення його спеціальних ознак, які дають змогу краще зрозуміти не лише процес реалізації права (який має незаперечну актуальність для всіх без виключення галузевих юридичних наук), але й специфіку його безпосереднього юридичного впливу на суспільство. Не можна не зазначити й того, що аналіз спеціальних ознак правового регулювання є необхідним елементом загальнотеоретичних досліджень феномена правового регулювання. Зазначена особливість набуває виняткового значення з огляду на те, що правова держава характеризується не тільки сукупністю загальних теоретично-правових принципів, але й має своє відображення через ефективність та результативність правового регулювання [7, с. 186–187].

Так, на думку окремих фахівців, до спеціальних ознак правового регулювання належить його зв'язок із правовою поведінкою й водночас із сукупністю реальних вчинків, які відповідають вимогам правових норм [8, с. 466]. Ми можемо частково погодитися із цим визначенням, оскільки вважаємо, що правова поведінка не виступає окремою частиною правового регулювання, оскільки безпосереднім предметом правового регулювання є забезпечення правомірної поведінки усіх суб'єктів – учасників такого регулювання. Не вдаючись до глибинного аналізу всіх точок зору з приводу вищевказаного питання, пропонуємо зупинитися на характеристиці тих основних спеціальних ознак правового регулювання професійної підготовки державних службовців, з яких нині існує більш-менш одностайна точка зору щодо їх визначення.

До основних спеціальних ознак правового регулювання професійної підготовки державних службовців належить характерна правовому регулюванню формалізація. Особливість її полягає в тому, що правові норми мають загальну спрямованість, що, своєю чергою, вимагає від правотворців абстрагування від тих конкретних ознак, які притаманні тому чи іншому соціальному явищу. Крім того, для юридичних норм характерним є визначення загального предмета правового регулювання або загальних правил, що застосовують до цілого ряду осіб, які можуть бути максимально узагальненими. О. Пушкіна зазначає важливість такого узагальнення для можливості ефективного регулювання громадянських прав [9, с. 56–59]. З цього приводу заслуговує уваги позиція А. Головіна, який пов'язує застосування узагальнення у процесі правового регулювання із забезпеченням правового принципу соціальної рівності [10, с. 13]. Чимало інших науковців вважають, що сутність формалізації як ознаки правового регулювання вбачається в тому, що у процесі правового регулювання враховуються одні соціальні факти та не враховуються інші [11, с. 210].

На нашу думку, системність як сукупність правових механізмів також виступає спеціальною ознакою правового регулювання професійної підготовки державних службовців, яка дає змогу забезпечити стабільне та законне здійснення процесу такого регулювання. При порушенні правових норм одним із суб'єктів, щодо якого здійснюється правове регулювання, наявні відповідні засоби, за допомогою яких можливе повернення процесу правового регулювання у нормативну площину. Якщо розглядати системність загалом, то можна зазначити, що правове регулювання розпочинається з моменту правотворення і продовжується безпосередньою реалізацією таких нормативно-правових приписів.

Варто зауважити також таку спеціальну ознаку правового регулювання професійної підготовки державних службовців, як результативність. Вищевказана ознака характеризується тим, що правову поведінку визначають тільки ті правові норми, що сприймаються та визнаються суспільством і кожним окремим громадянином. Це означає, що кожен учасник суспільних відносин, щодо яких відбувається правове регулювання, неухильно дотримується відповідних правил поведінки та принципів. Це також означає, що такі юридичні норми, що врегульовують певні суспільні відносини, зазначають міру належної і допустимої поведінки учасників таких відносин. Загалом результативність правового регулювання характеризує цей процес таким чином, що

в порівнянні з суспільними регулятивними правилами юридичні приписи наділені певною імперативністю, що означає їх безальтернативність для кожного суб'єкта суспільних відносин і, в разі їх невиконання або порушення останнім, забезпечується відповідна юридична відповідальність.

**Висновки.** Враховуючи все вищевикладене, можемо зазначити, що ознаки правового регулювання професійної підготовки державних службовців – це сукупність властивостей здійснюваного за допомогою норм права впливу на процес отримання спеціальних знань, що необхідні для виконання суспільно-значимих професійних обов'язків у сфері державного управління особами, які обіймають посади в державних органах та їх апараті, а також одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. До основних ознак такого правового регулювання належать юридична формалізованість, системність та результативність.

Сучасна демократична Україна створює належні умови для повного здійснення громадянами права на працю і забезпечує гарантії його застосування. Нині в Україні вже сформована нова, самостійна система підготовки державних службовців. Специфіка відносин у сфері професійної підготовки державних службовців з усіма їх взаєминами і залежностями відбивається в регулюючих відносинах законодавчих актів і їх складових частин норм права. Правові норми, фіксуючи цілісність загальних відносин у підготовці державних службовців, своєю чергою, утворюють власну систему з характерною для неї ієрархією рівнів зв'язків, структурою.

У сфері підготовки державних службовців України вже прийнята велика кількість нормативно-правових актів різного рівня, які мають єдину мету: забезпечити правове регулювання відносин у сфері професійної підготовки державних службовців. Поряд із цим, суттєвою умовою удосконалення суспільно-трудових відносин в Україні в сфері державного управління, на нашу думку, є необхідність відображення у правовому регулюванні безпосередньо процесу підготовки державних службовців як виконавців публічних обов'язків. Такий крок покращить наявні суспільні відносини у сфері державної служби, а також надасть поштовх до розвитку цього державного інституту загалом.

**Список використаних джерел:**

1. Бюлетень ООН. Організація Об'єднаних Націй в Україні. Серпень-вересень 2005 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/4394.htm.

2. Серьогін С.М. Передумови прийняття закону України «Про державну службу» // Збірник текстів виступів на науково-практичній конференції (Київ, 2008 рік) / С.М. Серьогін. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. – С. 111−114.

3. Аитов В.С. Правоприменение и его суть / В.С. Аитов // Государство и право. – 1995. – № 5. – С. 47–54.

4. Шульга А.М. Основы теории государства и права: [крат. учеб. пособие] / А.М. Шульга. – Х.: ООО «Прометей-Прес», 2006. – 260 с.

5. Загальна теорія держави і права: (основні поняття, категорії, прав. конструкції та наук. концепції): навч. посіб. / [Копиленко О.Л., Зайчук О.В., Заєць А.П. та ін.]; за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 400 с.

6. Васильев А.С. Место и роль актов государственного управления в системе организационно-правовых средств управленческой деятельности / А.С. Васильев // Актуальные проблемы государства и права. – Одесса, 1995. – С. 15–28.

7. Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблем теорії і практики / О.В. Скрипнюк. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. – С. 186−187.

8. Лазарев В.В. Теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Право и закон, 2001. – 567 с.

9. Пушкіна О.В. Система прав і свобод людини та громадянина в Україні: Теоретичні і практичні аспекти забезпечення / О.В. Пушкіна. – К.: Логос, 2006. – С. 56−59.

10. Головін А.С. Захист прав і свобод людини і громадянина при здійсненні правосуддя в рішеннях конституційного Суду України / А.С. Головін. – К.: Логос, 2011. – С. 13.

11. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права: Підручник / За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2009. – 572 с.