

Міністерство освіти і науки України  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка»  
Навчально-науковий інститут державного управління  
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**кваліфікаційної роботи ступеня магістра**

Студентки Дворецької Катерини Олександрівни

академічної групи 281М-22з-4 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Організаційно-правові засади управління персоналом в системі державної служби України»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Липовська Н.А.			
розділів:				

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Вишнеvsька О.В.			
-----------------	-----------------	--	--	--

Дніпро  
2023

## РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Організаційно-правові засади управління персоналом в системі державної служби України».

71 стор., 3 табл., 1 рис., 60 джерел.

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ, УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ, ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРАЦІ, ДЕРЖАВНІ СЛУЖБОВЦІ, КАДРОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ, ПРОФЕСІОНАЛІЗМ, ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ.

Об'єктом дослідження є система управління персоналом в системі державної служби України.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади управління персоналом в системі державної служби України.

Мета дослідження – обґрунтування теоретичних засад та розробка рекомендацій щодо удосконалення процесу управління якістю кадрового забезпечення в системі державної служби в Україні.

У першому розділі досліджуються теоретичні основи управління персоналом в системі державної служби України.

Другий розділ присвячено аналізу сучасного стану системи управління персоналом в органах державної влади.

У третьому розділі надані напрями удосконалення організаційно-правових засад управління персоналом в системі державної служби України.

Сфера практичного застосування результатів дослідження – розроблені рекомендації сприятимуть формуванню якісного складу державних службовців, удосконаленню і підвищенню ефективності державної кадрової політики України.

## **ABSTRACT**

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Organizational and legal principles of personnel management in the civil service system of Ukraine»

71 pages, 1 figures, 3 tables, 60 sources.

**PUBLIC ADMINISTRATION, PUBLIC SERVICE PERSONNEL MANAGEMENT, WORK EFFICIENCY, PUBLIC OFFICERS, PERSONNEL MANAGEMENT, PROFESSIONALISM, ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF PERSONNEL MANAGEMENT.**

Object of research is the personnel management system in the civil service system of Ukraine.

Subject of research is the organizational and legal principles of personnel management in the civil service system of Ukraine.

The purpose of research is to substantiate the theoretical foundations and develop recommendations for improving the process of managing the quality of human resources in the civil service system in Ukraine.

The first section examines the theoretical foundations of personnel management in the civil service system of Ukraine.

The second section is devoted to the analysis of the current state of the personnel management system in state authorities.

The third section provides ways to improve the organizational and legal principles of personnel management in the civil service system of Ukraine.

Scope of practical application – developed the recommendations will contribute to the formation of a high-quality composition of the state employees, improving and increasing the effectiveness of the state personnel policy of Ukraine.

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	6
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	7
1.1. Характеристики системи державної служби та складові управління персоналом.....	7
1.2. Управління персоналом на державній службі: теорія та нормативно- правове регулювання.....	18
РОЗДІЛ 2	
СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	29
2.1. Аналіз системи управління персоналом в органах державної влади .....	29
2.2. Зарубіжний досвід управління персоналом публічної служби та можливість його використання в Україні .....	33
РОЗДІЛ 3	
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	44
3.1. Управління персоналом в системі державної служби в умовах високих ризиків.....	44
3.2. Удосконалення процесу управління якістю кадрового забезпечення в системі державної служби в Україні.....	50
ВИСНОВКИ .....	67
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	71

## ВСТУП

Ефективність реформування системи державного управління та формування належної системи публічного управління та адміністрування – одні із основних чинників конкурентоспроможності України, є індикаторами економічної інтеграції та політичної асоціації з Європейським Союзом. Стратегічні напрями інституціональних змін у системі державного управління обумовлюють необхідність модернізації системи державної служби, формування нової кадрової політики на основі якісних стандартів управління та врахуванні кращих зарубіжних практик розвинених країн.

Прийняття нового Закону «Про державну службу» у 2015 році та цілої низки нормативно-правових актів суттєво змінили інститут державної служби та підходи до організації процесів управління персоналом в системі державної служби.

Реалізація реформ, здійснення структурних перетворень та забезпечення ефективного функціонування державної служби неможливі без спеціально підготовленого корпусу державних службовців. Зважаючи на таку точку зору, зростає роль управління персоналом в системі державної служби, що передбачає вирішення низки завдань: налагодження системи безперервного підвищення професійного рівня компетенції державних службовців, формування організаційної культури державних службовців, упровадження різноманітних технологій управління персоналом, створення системи мотивації та стимулювання праці державних службовців тощо.

Актуальність проблеми щодо організації дієвої системи державної служби та організаційної спроможності процесу управління персоналом обумовлена повномасштабним вторгненням країни-агресора та запровадженням воєнного стану на всій території України. Держава отримала низку завдань щодо збереження людського потенціалу та виконання стратегічних завдань, які визначені в пріоритетах державної політики. Проблемними залишаються питання формування нової генерації державних

службовців, спроможних здійснювати свою професійну діяльність в умовах невизначеності та криз, здатних продукувати та запроваджувати інновації, приймати ефективні управлінські рішення, бути орієнтованими на результат.

Теоретичні основи управління персоналом в органах державного управління становлять праці В. С. Волик, С. О. Гайдученко, Ю. В. Ковбасюка, Н. А. Липовської, Т. І. Пахомової, А. О. Студенецької та ін. Але, багато теоретичних питань з даної проблеми ще не з'ясовані та вимагають подальшого розв'язання, тому тема дослідження є своєчасною.

Метою роботи є обґрунтування теоретичних засад та розробка рекомендацій щодо удосконалення процесу управління якістю кадрового забезпечення в системі державної служби в Україні.

Об'єктом дослідження є система управління персоналом в системі державної служби України.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади управління персоналом в системі державної служби України.

Досягнення зазначеної мети зумовлює вирішення наступних завдань:

- розглянути характеристики системи державної служби та складові управління персоналом;
- розкрити сутність теорії та нормативно-правового регулювання управління персоналом на державній службі;
- проаналізувати особливості функціонування системи управління персоналом в органах державної служби;
- ознайомитись із зарубіжним досвідом управління персоналом публічної служби та можливість його використання в Україні;
- запропонувати практичні рекомендації, щодо управління персоналом в системі державної служби в умовах високих ризиків;
- визначити напрями удосконалення управління якістю кадрового забезпечення в системі державної служби в Україні.

Методологічною базою дослідження є комплекс методів збирання, аналізу та обробки фактологічної та емпіричної інформації, серед яких і методи

загальнонаукового, системно-теоретичного та конкретно-історичного аналізу зарубіжних і вітчизняних джерел; методи моделювання та програмування; структурно-функціональний метод. Застосовано також системний підхід, статистичний, формально-логічний методи, аналіз і синтез.

Нормативну та інформаційну основу дослідження складають Конституція та закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, документи Національного агентства України з питань державної служби, статистичні матеріали, що стосуються теми дослідження, акти зарубіжних держав, які мають розвинений інститут державної служби, досвід організації якого може бути адаптований до законодавства України.

Теоретичні і практичні висновки роботи, розроблені в ній рекомендації сприятимуть формуванню якісного складу державних службовців, удосконаленню і підвищенню ефективності державної кадрової політики України.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

### 1.1. Характеристики системи державної служби та складові управління персоналом

Процес модернізації системи державної служби та вдосконалення управління персоналом, що започаткований в Україні є одним із основних пріоритетів реформування державного управління та спрямований на удосконалення існуючої системи державної служби.

В Енциклопедичному словнику з державного управління [19] визначено «систему державної служби» (civil service system) – як ієрархічно впорядковану сукупність різних видів державної служби, управління якою здійснюється низкою органів державної влади: Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади. Система державної служби забезпечує цілісність функціонування державного механізму, виконуючи такі основні функції: захист прав, свобод і законних інтересів громадян; забезпечення населення якісними послугами; охорона конституційного ладу України, створення та забезпечення умов для розвитку громадянського суспільства, політичного та соціального партнерства; забезпечення стабільності управління, ефективного функціонування держави та державного апарату; забезпечення ефективної діяльності органів державної влади відповідно до їх повноважень і компетенцій шляхом надання професійних управлінських послуг політичному керівництву, державних послуг населенню. Ця система інтегрується на засадах єдиної державної політики та взаємоузгодженого комплексу нормативно-правових актів. Для забезпечення проведення єдиної державної політики та функціонального управління у сфері державної служби створюється відповідний центральний орган виконавчої влади.



В. Д. Бакуменко розширює поняття «система державної служби» (далі – СДС) та визначає її властивості [19]:

- акумулювання синергії із зовнішнього середовища;
- переробка та реорганізація енергії в такі продукти, як управлінські рішення та послуги;
- постачання продуктів своєї діяльності до зовнішнього середовища;
- циклічність, функціонування, коли продукти, що потрапляють у зовнішнє середовище, забезпечують систему державної служби новою енергією (інформацією), яка повинна впливати на оптимізацію її структури;
- негативна ентропія (накопичення енергії);
- негативний зворотній зв'язок, який дозволяє корегувати цілі;
- диференціація;
- еквіфінальність, тобто здатність може дійти одного і ж стану з різних початкових ставні та різними шляхами;
- створення нових компонентів, що мають дати відповіді на виклики зовнішнього середовища і забезпечити якісні зміни за рахунок розвитку СДС спрямована на досягнення певних економічних, соціальних та інших цілей, серед яких: забезпечення досягнення цілей та виконання завдань та функцій держави, забезпечення стабільності в політичній, соціальній та економічній сферах, підготовка проєктів та виконання політичних рішень, що прийматимуться вищими органами виконавчої влади, забезпечення суспільного добробуту.

Досягнення зазначених цілей зумовлює виконання система державної служби таких завдань: охорона конституційного ладу, створення умов для розвитку громадянського суспільства, виробництва вільної життєдіяльності особистості, захист прав, законних інтересів громадян, формування суспільно-політичних і державно-правових умов для практичного здійснення функцій державних органів, забезпечення ефективної роботи державних органів відповідно до їх компетенції, удосконалення умов державної служби і професійної діяльності державних службовців, створення належного

функціонування системи підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців, забезпечення принципу гласності в діяльності державних службовців і державних органів, дотримання законності, викорінення бюрократизму, корупції та інших негативних явищ у СДС [19].

До основних функцій, які виконує СДС у процесі своєї діяльності віднесено: визначення цілей та пріоритетів, розробка оперативних планів, розробка та реалізація кадрової політики, управління персоналом, контроль за виконанням рішень, взаємодія з підсистемами СДС, взаємодія із незалежними організаціями, взаємодія зі ЗМІ та суспільством. Складність СДС обумовлена наявністю великою кількістю елементів, які, з одного боку, перебувають у взаємозв'язку, утворюючи єдину цілісну структуру, а з іншого – мають неоднорідну природу, специфічні властивості, що дає право розгуляти їх самостійні інститути, які утворюють її організаційну, інформаційну, кадрову, комунікативну, цільову, мотиваційну та інші підсистеми. Велика кількість СДС, а також безліч зв'язків, які виникають між ними, роблять її структуру складною, такою, що погано піддається формалізації [28].

Упорядкуванню складності СДС сприяють принципи державної служби, основоположні ідеї, настанови, які визначають основні напрями реалізації завдань, цілей і функцій державної служби, її організацію та функціонування, правовий статус державних службовців, Їх, зазвичай, поділяють на два види: конституційні та організаційно-правові («організаційно-функціональні»). До конституційних принципів належать: служіння народові України, демократизм і законність, рівність доступу до державної служби, пріоритет прав людини та громадянина, політична і релігійна нейтральність, гласність та прозорості тощо. Організаційно-правовими принципами є: єдність, політична нейтральність, рівність доступу до державної служби, ієрархічність, уніфікованість, стабільність, ефективність, система заслуг. Характерною рисою СДС є централізована діяльність кадрової підсистеми й рівень контролю та аналізу кадрової практики [19].

В. Д. Бакуменко, відзначає, що сучасні СДС в абсолютній більшості випадків є відкритими. Закрита СДС має фіксовані межі, її дії виключно незалежні від середовища, що оточує систему. Відкрита СДС характеризується взаємодією із зовнішнім середовищем й повинна робити це для того, щоб продовжити своє існування [28].

Слушно зазначає вітчизняна дослідниця М. В. Канавець, що розвиток демократії та запровадження підходів концепції «належного врядування» в систему державного управління призвели до перегляду ролі та функцій державних службовців, зміни філософії у виконанні професійних обов'язків. У сучасних умовах значно зросли вимоги до персоналу в системі державного управління, а перед державними службовцями постають нові завдання та, відповідно, критерії оцінки їх роботи. Розвиток персоналу на державній службі, складовими якого є: навчання, підвищення кваліфікації державних службовців, запровадження нових форм і технологій управління кадрами, стають одними із пріоритетних напрямів модернізації системи державного управління та служби в цілому [25].

О. І. Дацій та Г. М. Авербух у своїх наукових розвідках відзначають, що історичний досвід формування системи управління персоналом в органах державної влади визначається завданнями підвищення її ефективності та залежить від низки факторів, зокрема [16]:

– «підвищення вимог до якості кадрового забезпечення державних органів кардинальними змінами організації праці та мотивації персоналу в організаціях; реформуванням державної служби України»;

– «в умовах кардинальних змін політичних, соціальних, економічних відносин актуалізувалася проблема вдосконалення кадрової діяльності в державних органах, зросло значення забезпечення ефективності управління персоналом в системі державної служби»;

– «освоєння ефективних форм і методів управління персоналом в органах державної влади здійснюється в умовах перегляду історично

сформованих уявлень про регулюючий вплив держави на кадрові процеси і відносини, кардинальних соціально-політичних перетворень в державі»;

– «у різних структурах державної влади відчувається гострий дефіцит кадрів високого професійного рівня (знань, навичок, умінь)»;

– «соціологічні дослідження показують, що формування ефективної системи управління персоналом в органах державної влади можливо на основі глибокого наукового аналізу, оцінки історичного досвіду формування і розвитку державного управління, його зіставлення з даними сучасної соціальної практики управління персоналом державних органів».

Розглядаючи державну службу як відкриту, складну, динамічну систему, Т. І. Пахомова зазначає, що її реформування може відбуватися у напрямках: зміни цілей системи, зміни структури системи, зміни процесів, що відбуваються в системі та зміни елементів системи. Безумовно, всі ці зміни певним чином пов'язані між собою. Т. І. Пахомова вважає, що зміна стратегічних цілей функціонування та розвитку системи державної служби активізує подальші зміни в цій системі. Зміна цілей функціонування та розвитку системи активізує реструктуризацію та реінжиніринг процесів, впливає на формування нових вимог щодо характеристик людських та інших ресурсів системи. Відзначено, що сьогодні реформування органів виконавчої влади, як правило, відбувається без розробки стратегічного плану розвитку такого органу [47].

Враховуючи, що людські ресурси є основним елементом системи державної служби, слід звернутися до моделей управління людськими ресурсами в контексті функціонування та розвитку системи державної служби.

Пахомова зазначає, що сьогодні відбувається переосмислення концептуальних моделей, які дослідниця класифікує таким чином:

1. Модель чутливої державної служби. Основні положення такої моделі державної служби: головним джерелом проблем державної служби є її ієрархічність; органічна структура; покращення управління через залучення різних груп, за допомогою впровадження нових моделей групової роботи; покращення діяльності органу публічного управління через здійснення

прийняття рішень в процесі консультацій і переговорів. Теоретичною основою для розробки цієї моделі є мережевий підхід до публічного управління. Прихильники такої моделі вважають за необхідне усунення або зменшення ієрархічних рівнів вертикального контролю, пропонуючи залучення різних груп інтересів до розробки та ухвалення управлінських рішень та надання послуг.

2. Ринкова модель державної служби. Основні положення ринкової моделі державної служби: централізація є основним джерелом проблем традиційної державної служби; існує необхідність структурної децентралізації державної служби; покращення управління через самоокупність надання послуг та впровадження стимулювання праці державних службовців на засадах використання моделей функціонування приватного сектора.

3. Модель гнучкої державної служби. Основні положення моделі гнучкої державної служби такі: постійність (стагнація) державних службовців, бюрократичних структур та інститутів є основним джерелом проблем традиційної моделі державної служби; необхідність використання структурно віртуальних організацій органів влади та організації їх діяльності через комп'ютерні мережі; управління може покращуватися за рахунок використання тимчасового персоналу.

4. Модель дерегульованої державної служби. Основні характеристики моделі нерегульованої державної служби: основним джерелом проблем такої моделі державної служби є внутрішнє регулювання (стримуюча внутрішня політика органу влади, регламенти); відсутність жорсткої організаційної структури; покращення управління відбувається за рахунок збільшення свободи дій державних службовців.

Досліджуючи проблематику підготовки державних службовців, М. М. Іжа надав визначення кадрової політики в системі публічної служби. Зокрема, це – стратегічна модель поведінки керівників (обраних, призначених, законтракованих) щодо вибору способів та організації системної роботи з державними службовцями і посадовими особами місцевого самоврядування,

спеціалістами та іншими працівниками, яка забезпечує досягнення запланованих цілей розвитку держави, регіонів, територіальних громад [34].

Економічний підхід з концепцією «управління трудовими ресурсами» робить акцент на технічній підготовці працівників, встановленні і дотриманні рівноваги між владою і відповідальністю, суворій дисципліні, чіткій ієрархії, передбачає підпорядкування власних інтересів співробітників інтересам підприємства тощо [13].

У межах органічного підходу виділяють відразу дві концепції: «управління персоналом» і «управління людськими ресурсами». За цим підходом першочерговим завданням є підвищення уваги на підборі працівників, їх навчанні, оцінці, плануванні індивідуальної кар'єри тощо [13].

Третій, найсучасніший підхід, отримав назву «гуманістичний», оскільки основна увага приділяється організаційній культурі та впливу культурного контексту на управління персоналом. У межах цього підходу виділяють концепцію «управління людиною». Тобто працівник розглядається вже не лише як один з видів ресурсів, нехай навіть найголовніших, а ще як індивід, що володіє набором особистісних характеристик (базових та тих, що у процесі трудової та іншої діяльності постійно формуються та трансформуються), які визначають його поведінку в організації [13].

Характеризуючи принципи управління персоналом, Ю. Л. Мохова та Р. В. Сабадаш відзначають їх роль у загальній системі. Принципи у сфері управління персоналом – це основні, вихідні положення, що визначають головний зміст наукової і практичної діяльності в цій сфері, включаючи побудову системи управління персоналом, механізми її функціонування, організаційну культуру. Так, на їх думку існують різні підходи визначення принципів управління (табл. 1.1) [40].

О. І. Пархоменко-Куцевіл у наукових дослідженнях наголошує, що сучасна система управління державною службою України перебуває у кризовому стані [45]:

- по-перше, змістовно та концептуально застаріла (механізми та методи роботи з персоналом є типовими, які не враховують змін у сучасній життєдіяльності суспільства);
- по-друге, не носить системного характеру (зокрема, це стосується прийняття багатьох нормативно-правових актів щодо державної служби);
- по-третє, сучасна система управління персоналом не може задовольнити потреб суспільства, зокрема – швидко сформувати нову генерацію управлінців;
- по-четверте, окремі технології, механізми, методи управління державними службовцями не врегульовані чинними нормативно-правовими актами України.

Таблиця 1.1.

**Підходи до визначення принципів управління персоналом в системі державної служби**

Принципи	Характеристика
Адаптивність	Гнучкість і пристосування управління персоналом до умов, що постійно змінюються.
Ієрархічність	Взаємодія між ланками управління персоналом на різних рівнях управління.
Колегіальність	Взаємодія співробітників служби управління персоналом
Комплексність	Врахування чинників, які впливають на управління персоналом
Концентрація	Ліквідація дублювання і концентрація уваги в управлінні персоналом на вирішення поставлених перед організацією завдань
Оперативність	Своєчасне прийняття рішень
Оптимальність	Багатоваріантність і вибір найбільш оптимального варіанту
Плановість	Планування роботи з персоналом
Донабір і розстановка кадрів	Відповідність працівників їх кваліфікації та здібностям, потребам та інтересам організації
Узгодженість	Погоджені взаємовідносини між ланками управління персоналом

Управління персоналом системи державної служби О.І. Пархоменко-Куцевіл визначає, як «цілеспрямовану скоординовану діяльність керівників та фахівців щодо формування та ефективного використання сукупного кадрового

потенціалу, яке включає розробку концепції та стратегії кадрової політики, принципів і методів, формування системи управління персоналом» [14].

Н. Т. Гончарук та Л. В. Прудіус стверджують, що модернізація державної служби та вдосконалення управління персоналом спрямовані на удосконалення існуючої системи державного управління, подолання існуючих у системі державної служби та в діяльності державних органів проблем, зокрема, проблем законодавчого, організаційного та інституційного забезпечення державної служби, створення професійної, політично неупередженої, стабільної, високоефективної, відповідальної та престижної державної служби, здатної надавати громадянам якісні й доступні, на рівні європейських стандартів, публічні послуги [12].

У наукових розвідках Н. Т. Гончарук та Л. В. Прудіус управління людськими ресурсами на державній службі розглядають, як самостійно функціонуючу систему з певними складовими [12]:

- систему кадрової роботи, що містить реальні цілі, завдання, пріоритети, механізми і технології;
- передбачає нормативно-правове, методичне, організаційне, інформаційне, документаційне та ресурсне забезпечення системи управління людськими ресурсам;
- має здійснюватися в межах і на основі сучасної державної кадрової політики, реалізації її цілей, принципів, стандартів та пріоритетів, є ефективним механізмом реалізації кадрової стратегії органу публічної влади, здатним суттєво підвищити ефективність його діяльності.

Н. Т. Гончарук відзначає, що система управління керівним персоналом у сфері державної служби є складовою системи управління персоналом державної служби, яка містить такі компоненти: організаційну структуру управління персоналом державної служби; систему роботи з персоналом державної служби, нормативноправову базу управління персоналом; інформаційно-методичне забезпечення системи управління персоналом, технології управління персоналом і методи управління персоналом державної



служби. Із цієї позиції відзначено, що функції є головним, вихідним чинником формування й розвитку організаційної структури органів управління, де остання підпорядкована цілям і функціям і є засобом реалізації [12].

Н. Т. Гончарук зазначає, що за таких умов основне завдання підсистеми добору й розстановки керівних кадрів, як складової єдиної системи кадрової роботи, полягає в якісному забезпеченні органів державної влади необхідними, високопрофесійними керівними кадрами. Такий підхід можливо реалізувати на основі поєднання кращого вітчизняного та зарубіжного досвіду через запровадження нових механізмів добору кращих претендентів на керівні посади, удосконалення та розробку нових стандартів державної служби, звуження сфери регулювання законодавства про державну службу тощо [12].

А. О. Студенецька, досліджуючи практики функціонування системи управління державною службою в Україні, відзначає, що за своїм характером функції суб'єктів системи управління державною службою є загальними та спеціальними. Загальні функції реалізуються, в основному, самостійними суб'єктами системи. До загальних функцій, зважаючи на їх зміст, відносяться регулятивна, установча, кадрова, контролю та планування. Спеціальними функції реалізується конкретним суб'єктом системи, до яких віднесено: у діяльності Кабінету Міністрів України – проведення єдиної державної політики у сфері державної служби, НАДС – забезпечення професійного навчання державних службовців та надання методичної допомоги, керівника державної служби – організаційна [59].

Ю. Л. Мохова та Р. В. Сабадаш стверджують, що система управління персоналом у сфері державної служби включає наступні компоненти: організаційна структура управління персоналом державної служби; система роботи з персоналом державної служби; нормативно-правова база управління персоналом; інформаційно-методичне забезпечення системи управління персоналом; методи управління персоналом державної служби [40].

Система управління людськими ресурсами потребує постійного удосконалення на основі запровадження в практику державних органів

технологій стратегічного управління людськими ресурсами, що передбачає: визначення місії, мети та плану заходів щодо її досягнення; розвитку персоналу, яка впливає на рівень професіоналізму та ефективність державної служби; проходження адаптаційного процесу.

І. Пахомов та Т. Пахомова роблять наголос на доцільності вивчення державної служби як системного об'єкта на основі системної методології державної служби. На основі цього твердження «державна служба може розглядатися як системний об'єкт, це відкрита динамічна система, що розвивається, складовими якої є: державні органи, на які покладені повноваження виконання завдань та функцій держави, що реалізують державні службовці; процеси та процедури, що пов'язані як із функціонуванням та розвитком системи державної служби в цілому, так і з функціонуванням у цій системі її елементів – державних службовців; їх нормативно-правова регламентація; державні службовці, які є активними елементами цієї системи, їх діяльність щодо реалізації завдань та функцій держави; ресурсне забезпечення процесів функціонування та розвитку системи державної служби (час, знання, інформація, фінанси тощо); продукти системи державної служби (нормативно-правові акти та послуги)» [46].

При дослідженні системи державної служби та механізмів її функціонування виділяють три основні напрями:

- розроблення теоретичних основ ефективності державної служби;
- побудова адекватного системній методології дослідницького апарату (формальна сфера);
- впровадження нових ідей і методів у дослідження її ефективності (прикладна сфера).

З за таких умов система державної служби характеризується динамічністю, піддається аналізу, побудована та керована на основі загальних принципів побудови та функціонування систем.

На основі проведеного дослідження розглянуто особливості характеристики системи державної служби та визначено основні структурні

елементи та особливості її функціонування. Отже, система державної служби складається із взаємозв'язаних підсистем управління, що містять у собі елементи системи персоналом управління та відрізняються функціональними цілями, завданнями, повноваженнями.

## **1.2. Управління персоналом на державній службі: теорія та нормативно-правове регулювання**

Досліджуючи проблеми управління персоналом на державній службі, необхідно розпочати з комплексного аналізу таких понять як «управління», «державне управління» «управління державною службою» та «управління персоналом». Так, «управління» вважається систематично здійснюваним цілеспрямованим впливом людей на суспільну систему в цілому або її окремі ланки на підставі пізнання й використання властивих системі об'єктивних закономірностей і тенденцій в інтересах досягнення поставленої мети, забезпечення її (системи) оптимального функціонування та розвитку [38, с. 29]. У свою чергу, залежно від об'єкту, котрий зазнає управлінського впливу, виділяють біологічне (об'єкт – тваринний і рослинний світ), технічне (об'єкт – техніка), соціальне (об'єкт – людина) управління тощо [2, с. 12].

«Державне управління» розглядається як вид соціального управління, що являє собою цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією. Окремим видом державно-управлінської діяльності виокремлюють «управління державною службою» – діяльність уповноважених на те суб'єктів щодо забезпечення ефективної організації і функціонування всіх складових інституту державної служби, визначення основних напрямків його

розвитку. Управлінню державною службою, як виду державного управління, характерні всі ознаки останнього (виконавчо-розпорядчий, юридично-владний, підзаконний характер; організаційний зміст діяльності; безперервність здійснення та ін.) [31, с. 56].

У відношенні поняття «управління персоналом» доречно звернутися до наукових концепцій, які стосувалися визначення місця і ролі працівника в організаціях. Першою з концепцій, суто економічною за змістом, є концепція управління трудовими ресурсами, у межах якої людина розглядається як носій трудової функції, праця якого, вимірюється витратами робочого часу та заробітною платою. Ця концепція широко застосовувалася у колишніх пострадянських державах до здобуття ними незалежності та переорієнтації на демократичні та європейські цінності. Характерними ознаками радянського кадрового управління, і на державній службі у тому числі, згідно цієї концепції були: необхідність суворого виконання кадрами рішень керівництва, у тому числі політичного, надмірний контроль та вимоги до дисципліни, досягнення цілей виробництва та державної служби, не зважаючи на інтереси та прагнення державних службовців [33, с. 32-33].

Більш поширеними та пристосованими до особливостей сучасної державної служби можна вважати адміністративні концепції: управління персоналом у вузькому розумінні (організаційно-адміністративна) та управління людськими ресурсами (адміністративно-соціальна). Перша характеризується тим, що працівник розглядається виключно через виконувану ним формальну роль – посаду, а управління здійснюється за допомогою адміністративних механізмів (повноважень, функцій тощо). Ця концепція притаманна державам, у яких переважає кар'єрна модель державної служби з характерними для неї: поступовим просуванням по службі кар'єрними сходами шляхом зайняття вищої посади за принципом трудового стажу; службою впродовж життя; орієнтацією на норми, а не на цілі [4, с. 26].

Концепції управління людськими ресурсами виходить з того, що працівник оцінюється в якості невідновлюваного ресурсу – елементу соціальної

організації в єдності трьох основних компонентів: трудової діяльності, соціальних відносин, стану працівника. Управління людськими ресурсами означає якісне управління персоналом, яке ґрунтується на твердженні, що кожен співробітник має особистий потенціал, який організація може розкрити повністю, створивши ідеальні умови, в яких працівник буде виконувати покладені на нього обов'язки [26, с. 38]. Застосування концепції управління людськими ресурсами на державній службі переважає у державах з посадовою моделлю державної служби, для якої характерні: навчання, розвиток та просування державного службовця за результатами праці, наявність особливих вимог до управлінських кадрів – нормативне визначення статусу вищого корпусу державної служби, укладання контрактів, що базуються на управлінні якістю та досягненні кінцевої мети [4, с. 26]. Але враховуючи той факт, що за сучасних умов жодна з держав світу не реалізує посадову або кар'єрну модель державної служби «в чистому вигляді», це стосується і концепцій управління персоналом на державній службі, які ніколи не застосовуються відокремлено, а окремі елементи яких особливим чином поєднані та впроваджені в національні системи державної служби різних країн.

Заслуговує на увагу також гуманістична концепція управління людиною, основна увага якої приділена організаційній культурі та впливу культурного контексту на управління персоналом. Тобто працівник розглядається вже не лише як один з видів ресурсів, нехай навіть найголовніших, а ще як індивід, що володіє набором особистісних характеристик (базових та тих, що у процесі трудової та іншої діяльності постійно формуються та трансформуються), які визначають його поведінку в організації [26, с. 39]. Управління талантами, соціальний діалог та корпоративна культура на державній службі – є результатами впровадження цієї концепції у сферу державного управління.

Термін «управління персоналом на державній службі» використовується у вітчизняному законодавстві [58]. Враховуючи, що управління персоналом на державній службі є важливою складовою системи державної служби, йому характерними є перелічені вище загальні риси державного управління та

управління державною службою. З-поміж спеціальних ознак управління персоналом державної служби можна виділити такі:

- завданнями та функціями у цій сфері наділені особливі суб'єкти (зокрема, Кабінет Міністрів України (далі – КМУ), центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (далі – НАДС), Комісія з питань вищого корпусу державної служби (на загальнодержавному рівні);

- державні секретарі міністерств та інші керівники державної служби, служби управління персоналом (на рівні державних органів) тощо;

- об'єктом управління є персонал органів державної влади – державні службовці та увесь адміністративно-управлінський, інженерно-технічний, обслуговуючий, робочий, постійний і тимчасовий персонал органів державної влади, тобто усі люди, що працюють в державних органах [19, с. 515];

- мета управління персоналом на державній службі полягає у забезпеченні державної служби кадрами, їх ефективне використання, професійний та соціальний розвиток задля найкращого виконання публічних завдань і функцій [24, с. 29];

- складність визначення успішності реалізації функцій управління персоналом – мірилом можуть виступати такі параметри, як: ефективність державної служби, якість надання адміністративних послуг, задоволеність громадян, задоволеність персоналу державної служби тощо.

Можна запропонувати багато підходів до визначення управління персоналом, адаптованих до специфіки такої організаційної одиниці, як державний орган:

- згідно телеологічного підходу управління персоналом є комплексом управлінських (організаційних, економічних, правових) заходів щодо кількісних та якісних характеристик персоналу державної служби і спрямованості його трудового потенціалу на цілі і завдання державного органу;

- відповідно до дескриптивного підходу управління персоналом на державній службі є самостійним видом діяльності, спрямованим на підвищення

службової, творчої віддачі й активності державних службовців, розробка й реалізація ефективної політики підбору й розстановки персоналу, дотримання порядку прийняття та звільнення державних службовців, вирішення питань, пов'язаних з їх навчанням та підвищенням кваліфікації;

– у межах мотиваційного підходу управління персоналом можна визначити як безперервний процес, спрямований на цільову зміну мотивації державних службовців з метою отримання від них максимальної віддачі, а отже, і високих кінцевих результатів у виконанні службових повноважень;

– організаційний підхід, згідно якого управління персоналом – це комплекс взаємопов'язаних економічних, організаційних і соціально-психологічних методів, що забезпечують ефективність службової діяльності та дієвість державної служби у цілому. Не зважаючи на всю різноманітність і невичерпаність підходів до визначення управління персоналом в державних органах, на окрему увагу заслуговують функціональний та системний підходи.

Функціональний підхід розглядає управління персоналом на державній службі як цілеспрямовану скоординовану діяльність керівників та фахівців служб управління персоналом, інших уповноважених суб'єктів, щодо здійснення широкого спектру функцій у відношення підпорядкованого ним персоналу, зокрема, щодо: відбору, прийняття на службу та звільнення, планування, забезпечення організації, мотивації роботи службовців, управління конфліктами і стресами, забезпечення безпеки персоналу, ділової оцінки працівників, їх професійного навчання, підвищення кваліфікації і перепідготовки, управління процесом кар'єрного просування по службі, оцінки результативності праці керівників і спеціалістів, аудиту діяльності персоналу [19, с. 727]. У свою чергу, С. О. Гайдученко, визначаючи управління персоналом державної служби як цілеспрямовану діяльність керівників органу державної влади і служби управління персоналом, наголошує на таких його сучасних напрямках, як: формування та розвиток колективу державних службовців, а також забезпечення соціально значущих результатів його діяльності шляхом виявлення і реалізації особистісних здібностей, якостей,

професійного потенціалу і мотиваційних установок кожного державного службовця. Таке визначення, на думку автора, відображує орієнтовану на особистість державного службовця вітчизняну політику управління персоналом державної служби [10, с. 15].

У межах системного підходу управління персоналом державного органу представляє собою підсистему системи управління таких державних органів. Ця система є соціальною, відкритою та характеризується наявністю власного об'єкта, суб'єкта управління та інших взаємопов'язаних елементів.

Досліджуючи питання «управління персоналом органів внутрішніх справ», Н. П. Матюхіна встановила, що останнє об'єднує собою всю сукупність організаційних заходів, спрямованих на оптимальне кількісне та якісне формування персоналу та повне використання його можливостей у процесі професійної діяльності (політику відбору та прийому працівників, розвиток кар'єри, мотивацію, звільнення, вихід на пенсію, лідерство у колективі, підготовку та перепідготовку працівників, управління конфліктами і т. ін.) [37, с. 91].

Управління персоналом на державній службі здійснюється в певних напрямках і конкретних формах. Воно реалізується на основі і отримує своє закріплення в правових нормах. Від належного правового забезпечення залежить ефективність механізму управління персоналом кожного державного органу окремо і на загальнодержавному рівні загалом, його подальший розвиток і вдосконалення.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. (далі – Закон України) правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією Україною (далі – КУ), цим та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України (далі – ПУ), актами КМУ та НАДС [49]. Однак, правове регулювання управління персоналом державної служби має свої особливості. Нормами вищої юридичної сили та прямої дії, що стосуються й управління



персоналом на державній службі, є такі положення КУ: рівне право доступу громадян України до державної служби (ст. 38 КУ) [30], дотримання якого є обов'язковим у ході відбору кандидатів на зайняття посад державної служби; здійснення державної влади з дотриманням принципу законності (ст. 19 КУ) [30], який відповідно поширюється і на управління персоналом державної служби; заборона будь-яких видів дискримінації та гендерна рівність (ст. 24 КУ) [30]; право на працю, заборона незаконного звільнення, право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (ст. 43 КУ) [30] – стосуються персоналу державної служби як особливого виду трудової діяльності з виконання функцій і завдань держави; право на судовий захист у національних судах та міжнародних судових установах (ст. 55 КУ) [30], що надає можливість державним службовцям оскаржувати рішення, дії та бездіяльність, що мали місце у їх відношенні суб'єктами управління персоналом державної служби.

Важливе значення для управління персоналом на державній службі має ідеологія людиноцентризму, основою якої є конституційна засада, що визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю в Україні (ст. 3 КУ) [30]. Як слушно вказує В. В. Юровська, підсумовуючи аналіз філософії людиноцентризму, її значення полягає не тільки у визнанні людини соціокультурним феноменом, який є центральною ланкою всіх соціальних процесів та явищ, але й у вивченні проблем людини в усіх її сутнісних аспектах (в тому числі і в аспекті її зв'язку з державою) [60, с. 102]. Якщо на початку становлення державної служби в Україні її кадрове забезпечення здебільшого мало своїм призначенням оформлення службових відносин (заповнення трудових книжок, ведення особових справ, виплату лікарняних та облік відпусток, тощо), то сучасний підхід до управління персоналом на державній службі ґрунтується на положеннях людиноцентризму: передбачає максимальний розвиток ініціативи, професійних навичок, здібностей та умінь державних службовців, забезпечення

їх прав, заохочення досягнень і особистого вкладу, створення гарантій творчого зростання.

Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (ст. 9 КУ). Низка чинних міжнародно-правових договорів України поряд з іншим стосуються й питань управління персоналом на державній службі. В якості прикладу можна навести і Загальну декларацію прав людини від 10.12.1948 р., якою закріплено право кожного на рівний доступ до державної служби у своїй державі. Аналогічні норми встановлені і в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. Реалізація Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 16.09.2014 р. зумовила необхідність модернізації державної служби до європейських стандартів, впровадження принципів «належного врядування», імплементації актів європейського законодавства до національної правової системи. Сучасна державна служба України, у тому числі система управління її персоналом, розвиваються в умовах імплементації до національного законодавства положень Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи («Про статус публічних службовців в Європі від 24.02.2000 р., «Щодо кодексів поведінки для публічних службовців» від 11.05.2000 р. тощо), та директив Ради ЄС (76/207/ЕЕС «Щодо запровадження принципу рівного ставлення до чоловіків та жінок у питаннях зайнятості, професійної підготовки, підвищення по службі та умов праці» від 09.02.1976 р., 1999/70/ ЄС «Про рамкову угоду про роботу на визначений термін» від 28.06.1999 р. тощо. Підписання Меморандуму взаєморозуміння між Урядом України і ОЕСР щодо поглиблення співробітництва від 07.10.2014 р. започаткувало впровадження інструментів та підтримки програми SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) та зумовило нові вимоги до національної системи управління персоналом державної служби, яка мусила відповідати ознакам управління, орієнтованого на результат та стратегічного управління.

Основу правового регулювання управління персоналом на державній службі становлять норми Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р., який встановлює: суб'єктний склад управління державною службою, а також повноваження цих суб'єктів з питань управління персоналом державної служби; регулює порядок вступу, проходження та припинення державної служби; визначає питання просування державною службою, професійного навчання, підвищення кваліфікації, оплати праці та заохочення, умов праці, дисциплінарної та матеріальної відповідальності тощо [49]. Правове регулювання питань управління персоналом на державній службі також здійснюється й іншими законами, серед яких: Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р., закон «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р., закон «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. та ін.

Підзаконні нормативно-правові акти («secondary legislation») становлять цілісну систему деталізованого правового регулювання державнослужбових відносин, що передбачені Законом України. Аналіз чинного законодавства засвідчив, що у регулюванні питань управління персоналом, наразі провідну роль відіграють саме постанови КМУ та накази НАДС. Однак, на увагу також заслуговують і укази Президента України. Зокрема, можна відзначити чинний Указ ПУ від 24.03.2021 р., яким введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11.03.2021 р. «Про Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя». Цим підзаконно-правовим актом, визначено намір України запровадити програму підготовки кадрів для забезпечення процесу деокупації та реінтеграції, управління деокупованою територією [53]. Так, на виконання цього Указу ПУ були затверджені освітньо-наукова програма «Постконфліктне врядування» й освітньо-професійна програма «Урядування на повоєнних територіях», якими безпосередньо урегульовані питання підготовки професійних кадрів для деокупованих територій АРК, міста Севастополя, Донецької та Луганської областей.

Відповідно до п. 3 ч. 3 ст. 13 Закону України «Про державну службу» НАДС видає у випадках, встановлених цим Законом, нормативно-правові акти з питань державної служби [49]. Загалом, залежно від характеру вимог, що у них сформульовано, накази НАДС поділені таким чином:

- накази, що стосуються загальних та організаційних питань управління;
- накази з виробничо-технічних питань управління;
- кадрові накази, або накази з питань особового складу.

Найважливіші накази – нормативні, що містять норми права, запроваджують юридичні відносини, розраховані на багаторазове використання та забезпечуються силою державного примусу і мають усі характерні ознаки нормативноправових актів [3, с. 139]. До нормативних наказів НАДС, регламентуючих управлінську діяльність у відношенні персоналу державної служби, належать такі: «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» від 05.08.2016 р., «Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс кращі практики управління персоналом» від 03.09.2018 р., «Про затвердження Методики оцінювання результативності професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» від 03.12.2020 р. та ін.

Слід зазначити, що питання управління персоналом на державній службі в окремих системах органів безпосередньо регулюються і правовими актами міністерств, центральних органів виконавчої влади та ін. Наприклад, наказом Державної аудиторської служби України (далі – ДАС) від 05.01.2021 р. визначені заходи з підвищення ефективності управління кадрами в органах ДАС, зміцнення їх професійного потенціалу; наказом Державної митної служби України (далі – ДМС) від 26.08.2021 р. затверджена Стратегія управління персоналом ДМС на 2021–2024 роки; наказом Державної податкової Служби України (далі – ДПС) від 22.11.2021 р. затверджено Стратегічний план ДПС на 2022–2024 роки, одна з місій якого «Формування кваліфікованої, ефективної та

мотивованої команди» безпосередньо стосується питання управління персоналом в системі податкових органів тощо. Тобто правове регулювання питань управління персоналом на державній службі охоплює норми великої кількості актів – різних за юридичною силою, суб'єктом прийняття та сферою дії, що вказує на розширення та розвиток законодавства із вказаного питання.

Таким чином, шляхом співвідношення понять «державне управління», «управління державною службою» та «управління персоналом на державній службі» були виділені загальні риси цих понять (виконавчо-розпорядчий, юридично-владний та підзаконний характер; організаційний зміст діяльності; безперервність здійснення та ін.) та специфічні риси останнього (пов'язані з особливостями суб'єктного складу, об'єктом управління персоналом на державній службі тощо). За допомогою розгляду економічних концепцій управління персоналом запропоновані різні підходи до визначення «управління персоналом на державній службі» (телеологічний, дескриптивний, мотиваційний, організаційний, функціональний та системний). Аналіз правових засад управління персоналом на державній службі показав, що правове регулювання цього питання здійснюється комплексом правових актів, що приймаються як на загальнодержавному рівні і стосується персоналу державної служби загалом, так і в межах окремих органів і поширюють свою дію виключно на персонал цього органу. Поєднання загальнодержавного та локального регулювання управління персоналом на державній службі, з залученням різних суб'єктів до цього процесу, визначається, зокрема, і практичною необхідністю подальшої модернізації системи управління персоналом на державній службі в межах реформи державної служби України.

## РОЗДІЛ 2

### СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

#### **2.1. Аналіз системи управління персоналом в органах державної влади**

Якість державного управління на центральному та місцевому рівнях залежить від професіоналізму державних службовців, від уміння надавати якісні публічні послуги, мотивованості та доброчесності. Служіння народу як служіння кожному громадянину – справа відповідальна, що вимагає не просто здійснювати належний відбір кращих професіоналів на державну службу, а й допомагати державному службовцю професійно розвиватися та ставати більш ефективним, результативним.

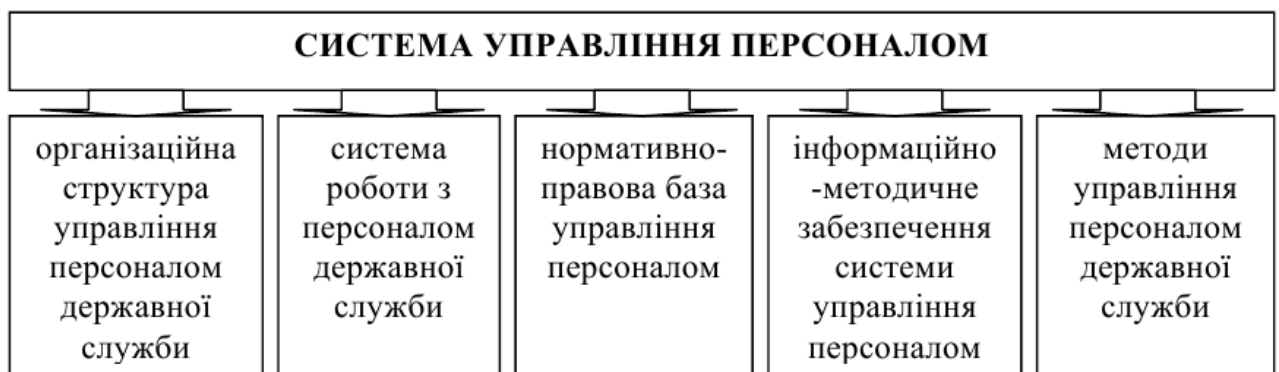
Головною метою державної кадрової політики є прогнозування та програмування кадрового забезпечення, визначення стратегічного бачення формування, професійного розвитку та раціонального використання кадрів, всіх трудових ресурсів України. Причому під трудовими ресурсами країни, слід розуміти працездатну частину населення, яка в силу психофізіологічних та інтелектуальних якостей спроможна призводити матеріальні блага чи послуги [21].

Кадрова політика у сфері державного управління визначає місце і роль кадрів у суспільстві, мету, завдання, найважливіші напрями і принципи роботи державних структур з кадрами, головні критерії їхньої оцінки, шляхи вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, раціональне використання кадрового потенціалу країни. Своє практичне втілення як кадрова політика держави та і кадрова політика організації знаходить в реалізації функції управління персоналом.

Управління персоналом організації – цілеспрямована діяльність керівного складу організації, керівників та спеціалістів підрозділів системи управління

персоналом, яка включає розробку концепції та стратегії кадрової політики, принципів та методів управління персоналом організації [22].

З набуттям чинності Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889 виникла необхідність посилення стратегічної ролі служб управління персоналом у системі державного управління, які відповідатимуть за реалізацію питань управління персоналом у державному органі, добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення тощо [49]. Система управління персоналом у сфері державної служби включає компоненти, які представлені на рис. 2.1.



**Рис. 2.1. Система управління персоналом**

Служба управління персоналом у питаннях реалізації державної політики у сфері державної служби керується Конституцією України [30], законами України «Про державну службу» [49], «Про місцеві державні адміністрації» [52], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [54], «Про запобігання корупції» [50] та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів

України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби [51].

Управління персоналом здійснюється на підставі основоположних принципів. Принципи у сфері управління персоналом – це основні, вихідні положення, що визначають головний зміст наукової і практичної діяльності в цій сфері, включаючи побудову системи управління персоналом, механізми її функціонування, організаційну культуру.

Основними завданнями служби управління персоналом є:

- реалізація державної політики з питань управління персоналом у державному органі;
- забезпечення здійснення керівником державної служби своїх повноважень з питань управління персоналом; забезпечення організаційного розвитку державного органу; добір персоналу державного органу;
- прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, підвищення рівня їх професійної компетентності;
- здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту;
- організаційно-методичне керівництво та контроль за роботою з персоналом у підпорядкованих територіальних органах; документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення [51].

Методи управління персоналом – це засоби впливу на колективи та окремих робітників з метою здійснення координації їх діяльності в процесі функціонування організації [14].

В Україні у процесі управління персоналом в органах державної служби використовується набір методів: адміністративні, організаційно-розпорядчі, правові методи, економічні методи, соціальнопсихологічні, морально-етичні.

Правові методи є імперативними (обов'язковими для виконання), диспозитивними (передбачають, що можна робити і що ні), рекомендаційними (вказують, як потрібно вести себе керівникові у відповідності з нормами права в тій чи іншій ситуації) і заохочувальними (сприяють заохоченню керівників, що творчо керуються нормами права).



Проблеми управління персоналом у сфері державної служби України пов'язані з відсутністю чіткого розподілу політичних і адміністративних посад, відкритого конкурсного відбору державних службовців, кар'єрним зростанням, безперервного професійного навчання, єдиних критеріїв оцінювання та стимулювання. Сучасна кадрової ситуації в Україні, і характеризуються низьким професіоналізмом, відсутністю спеціальної управлінської підготовки, невідповідністю фахової підготовки профілю діяльності, бюрократизмом, байдужістю і корумпованістю керівних кадрів [22].

В нових умовах працівники кадрових служб повинні відповідати умовам: бути здібними, розуміти соціально-економічні процеси, що відбуваються у країні і за її межами; мати спеціальні знання і, зокрема, ефективних методів праці; вміти працювати з сучасною обчислювальною технікою [14].

Модернізація системи державної служби відповідно до кращих світових практик та стандартів – одне з ключових завдань реформування державного управління в Україні. Тому необхідною умовою є створення таких кадрових служб, які б також виконували керівництво організацією, створення банку даних про психологічні типи працівників; розробити новий мотиваційний механізм, який забезпечить прагнення державного службовця до постійного оновлення своїх професійних знань, вмінь та навичок. Реалізація зазначених напрямків системи управління персоналом дозволить створити в Україні стабільну, політично незалежну, професійну державну службу, яка спроможна ефективно та результативно формулювати політику держави щодо суспільного розвитку.

Отже, головною метою державної кадрової політики є прогнозування та програмування кадрового забезпечення, визначення стратегічного бачення формування, професійного розвитку та раціонального використання кадрів, всіх трудових ресурсів України. Практичне втілення кадрова політика держави, організації знаходить в реалізації функції управління персоналом.

Виділено поняття «управління персоналом» – цілеспрямована діяльність керівного складу організації, керівників та спеціалістів підрозділів системи

управління персоналом, яка включає розробку концепції та стратегії кадрової політики, принципів та методів управління персоналом організації.

Визначено структуру системи управління персоналом у сфері державної служби, яка включає основні компоненти: організаційну структуру управління персоналом державної служби; систему роботи з персоналом державної служби; нормативно-правову базу управління персоналом; інформаційно-методичне забезпечення системи управління персоналом; методи управління персоналом державної служби.

Ключові проблеми управління персоналом у сфері державної служби: відсутність чіткого розподілу політичних і адміністративних посад, відкритого конкурсного відбору державних службовців, кар'єрного зростання, єдиних критеріїв оцінювання та стимулювання.

Для формування ефективної державної політики суспільного розвитку запропоновано створення таких кадрових служб, які б також виконували керівництво організацією, створення банку даних про психологічні типи працівників; розробити новий мотиваційний механізм, який забезпечить прагнення державного службовця до постійного оновлення своїх професійних знань, вмінь та навичок.

## **2.2. Зарубіжний досвід управління персоналом публічної служби та можливість його використання в Україні**

Державна служба є основою державного управління в кожній країні, а створення професійної державної служби за європейськими стандартами підвищить її якість, ефективність та результативність. Для цього доцільно врахувати зарубіжний досвід управління кадрами державної служби та оцінити можливість його використання в Україні [17].

Сучасний світ демонструє різні моделі державних послуг. Державна служба більшості країн розвивалася протягом тривалого історичного розвитку. Кожне суспільство формує власне розуміння функцій держави відповідно до

соціальних особливостей, національної філософії, менталітету та ідеології, вірувань і традицій. У той же час, незважаючи на різноманітність соціальних устроїв у країні, є певна схожість, певний політичний та культурний взаємозв'язок. За організаційно-правовою структурою державної служби та її адміністративно-правовим регулюванням розрізняються такі моделі: континентальна або романо-германська модель, яку переважно представляють європейські країни; англосаксонська модель (система загального права), яка включає англійські країни та Велику Британію (має спеціальну модель державної служби); державна служба ісламських держав; радянська модель (Китай, Куба, опосередковано колишні соціалістичні країни) [29].

Романо-германська модель державної служби характеризується жорсткими механізмами політико-правового регулювання службової поведінки, кар'єри та послідовності просування по службі. Детальні нормативно-правові акти, регламентація повсякденної діяльності посадових осіб, функціонування державної служби за принципом централізму, ієрархії, «лояльності» державі визначають сутність соціально-статусних характеристик [35].

В англосаксонській моделі державної служби соціальний статус державних службовців значною мірою залежить від сутності суспільного розуміння публічної влади, яка має багатоаспектний і плюралістичний характер. Суть поведінки державних служб визначається принципами «відкритих дверей» та «вільного входу», тому межа між державними службовцями та приватними особами не так чітко визначена, як у континентальних країнах [17].

У світі існують різні форми управління державною службою. Деякі з цих відмінностей визначаються рівнем соціально-економічного розвитку країн: країни з швидким економічним розвитком, високим рівнем життя, які мають розвинені традиції демократії, можуть мати інші адміністративні інститути, ніж країни, що розвиваються з повільним економічним розвитком і низьким рівнем життя. На структури управління державною службою впливають політичні режими, в рамках яких діють адміністративні організації.

Відмінності визначаються також типом адміністративно-територіального устрою держави. З цієї точки зору виділяють два основних види управління державною службою: єдине та федеральне. При єдиній структурі управління державна служба регулюється безпосередньо з центру. Таке управління департаментами у Франції, провінціях в Італії, графствах у Швеції здійснюється переважно центральним офісом. Єдина система управління характеризується важливим контролем над регіональними органами влади, що значною мірою забезпечує керованість та однорідність діяльності [35].

Федеральна система управління складається з організаційних підрозділів, які є досить незалежними у веденні власної державної служби. Діяльність державних службовців у Німеччині, штатах США та Бразилії, кантонах Швейцарії регулюється федеральними, регіональними та федеральними законами. Кожен член федерації має право формувати власну структуру управління державною службою. Наприклад, у Сполучених Штатах немає стандартної форми організації уряду. Організаційна структура органів управління державною службою за кордоном має принципові відмінності [29]. У деяких країнах орган управління державною службою підпорядковується спеціалізованому міністерству.

Характерною особливістю проектування та розвитку систем управління державною службою за кордоном є той факт, що в більшості країн державними службовцями є службовці, які виконують функції державного управління та отримують заробітну плату з державного бюджету. Таким чином, система державних службовців має два рівні: до першого рівня входять державні службовці – службовці в державному секторі економіки (викладачі, працівники держзалізниці, поштових відділень тощо). Другий рівень складається безпосередньо з державних службовців-чиновників, які працюють у міністерствах і відомствах. Статус кожної категорії персоналу в різних країнах різний, із особливими правовими умовами для посадових осіб та суворішими правилами та обмеженнями. Оскільки професійна діяльність державних службовців регулюється насамперед загальним трудовим законодавством, їх

система управління не завжди збігається зі структурами управління в міністерствах і відомствах, де існують спеціалізовані організаційні структури в рамках публічного права.

Практика ЄС показує, що визначення державної служби має базуватися на трьох критеріях:

- вертикальні межі, що розділяють політичні та адміністративні посади і державних службовців;
- горизонтальні межі, що визначають сукупність установ та органів, що підпадають під дію закону про державне управління, які мають особливий статус і регулюються законодавством про працю;
- матеріальні межі, що визначають перелік аспектів державної служби, регулювання яких може здійснюватися іншими законами. Наприклад, питання пенсійних виплат, режиму роботи, святкових і вихідних тощо [56].

Зараз у розвинених демократіях існують три основні моделі державної служби: службова та змішана, кар'єрна, що поєднують елементи моделі кар'єри та роботи. Кожен з них, безумовно, впливає на стиль управління персоналом у державних службах, особливо на практику підбору персоналу, пристосування, переведення на кар'єру, присвоєння розрядів, звань, кар'єрного росту, заробітної плати та заохочення, мотиваційно-оціночної діяльності, мотивів звільнення. комунальні послуги тощо [42].

Організація управління державними службовцями в Польщі має свою специфіку, до її обов'язків входить: розробка стандартів управління людськими ресурсами державної служби та розробка основних принципів дотримання законодавства про державних службовців; створення та реалізація єдиної стратегії управління людськими ресурсами державної служби; забезпечення співпраці у сфері державних службовців на міжнародному рівні; забезпечення умов для поширення інформації про вакансії; поширення інформації про діяльність державної служби; планування, організація та контроль процесу навчання та перепідготовки працівників; управління процесом управління

персоналом в державному управлінні; забезпечення дотримання законодавства про державну службу тощо[42].

Стосовно побудови системи управління персоналом державної служби Латвії, слід зазначити, що функціонування системи зосереджено лише на управлінні людськими ресурсами, зайнятими в державному секторі. Адаптації цієї системи до сучасних умов приділено мало уваги.

У Німеччині управлінські функції державних службовців стосуються таких питань: основи державної служби; національне законодавство; страхування тарифних прав; питання управління, модернізації та організації державних адміністрацій та управлінь; дерегуляція; зменшення корупції; питання міжнародного співробітництва. Німецькі чиновники перебувають в одному з трьох типів правового статусу, який відрізняється ступенем правового захисту та обсягом функціональних обов'язків [57]. Підготовча служба характеризується найменшою правовою захищеністю, працівник може бути звільнений за дисциплінарний проступок. Він не займає жодної посади, але тренується теоретично і практично. Випробувальний термін починається з призначення на роботу і триває від одного року для штатних працівників до трьох років для старших. Пожиттєві розпорядження отримують працівники, які досягли на момент роботи 27 років і успішно пройшли випробувальний термін [57].

Управління державними службовцями в такій країні, як Іспанія, організовано як закрита система, головною особливістю якої є набір персоналу до органів державної влади на окрему базову посаду, в рамках якої можливе кар'єрне просування та пропорційне підвищення заробітної плати [17] Цей тип системи управління є дуже ієрархічним, заснованим на системі доступності кар'єри в офіційному органі відповідно до диплома про ступінь.

Основними положеннями іспанської системи управління державною службою є: значні зміни безпосередньо в кадрах; зміна умов праці та оплати праці; впровадження інноваційного підходу до класифікації державних посад,

що уможлиблює відбір працівника на конкретну посаду в державному управлінні тощо [35].

Зокрема, державна служба Франції – це чітко регламентована державна система з притаманним духом ієрархії та лояльності до держави. Однак ці характеристики не перетворюють держслужбовців на звичайних непідготовлених виконавців, які є лише механізмом державного управління. Фахівці вважають, що концепція кар'єрного розвитку державних службовців у Франції базується на усвідомленні кількох компонентів [17]. У Франції правовий статус працівника більше враховує особливості його роботодавця, тобто держави, і тому регулюється адміністративним, а не трудовим законодавством. Це стосується права державної служби, яке характеризується нерівністю сторін, особливим порядком вирішення трудових спорів і додатковими обмеженнями для працівника з відповідною компенсацією, у тому числі матеріальною та моральною. Другий аспект виявляється в тому, що французька державна служба орієнтована на її безперервність, тобто особа, яка вступає на державну службу, як правило, залишається в системі протягом усього трудового життя та поступово просувається у кар'єрі [29].

У французькій системі державної служби є два типи розвитку кар'єри: поперше, за рівнем – воно відбувається автоматично в межах певного рангу і тісніше пов'язане з роками служби. У той же час високі оцінки можуть прискорити кар'єрне зростання, а низькі не можуть цьому запобігти з огляду на максимальний стаж роботи в даній категорії роботи; по-друге, за званням – просування по службі залежить від досягнень претендентів та успішного проходження всеукраїнського та відкритого конкурсу [43].

Багато інших країн-членів ЄС мають таку ж систему управління державною службою, що й Франція.

Визначено також особливості управління персоналом державних служб у досліджуваних зарубіжних країнах (табл. 2.1).

У практиці більшості країн ЄС законодавчо закріплена «система заслуг і досягнень», де кар'єрне зростання будь-якого керівника залежить від того, наскільки ефективно та результативно він працює [17].

Таблиця 2.1

### Особливості управління персоналом публічних служб у зарубіжних країнах [35]

Країна	Особливі риси
Франція	«Принцип співучасті чиновників у самоврядуванні і визначення умов трудової діяльності, що знайшов відображення у формуванні консультативних органів управління: Вищої ради публічної служби держави, адміністративних паритетних комісій, технічних паритетних комісій і комітетів із гігієни та безпеки праці. Систему державної служби формально очолює прем'єр міністр, який зазвичай передає свої повноваження члену уряду».
Польща	«Завдання, які стоять перед органами управління державною службою: організація спільного набору кадрів для всіх міністерств, пряме управління міністерськими корпораціями службовців, опрацювання посадових інструкцій, узгодження статусів різних трудових корпорацій, зв'язок із профспілковими федераціями, підготовка заходів, що стосуються оплати послуг працівників державних органів».
Чехія	«Законодавством регулюються правовідносини працівників, які здійснюють державне управління у державних установах, що є послугою, яку Чехія надає громадськості, організаційні аспекти державної служби, підготовку фізичних осіб до державної служби, службові відносини державних службовців, які працюють в адміністративних установах, питання винагороди таких осіб, процедуру щодо вирішення питань служби, питання винагороди інших працівників адміністративних установ, а також організаційні аспекти, які стосуються прийняття на роботу таких працівників».
Латвія	«Загальне управління державною цивільною службою здійснює Адміністрація державної цивільної служби, на яку покладено функції розроблення єдиних принципів управління персоналом для інституцій публічної адміністрації та сприяння їх виконанню, забезпечення уніфікованої системи кар'єрного планування для цивільних службовців, аналіз потреб навчання у цивільній службі, організація конкурсів на посади цивільної служби та розгляд скарг щодо цих конкурсів».
Німеччина	«Існує складна багатоступенева система відбору кадрів для державної служби з випускників вищих навчальних закладів із найкращою успішністю. Специфіка німецької державної служби полягає у тому, що поняття державного службовця є неоднозначним і фактично охоплює три категорії осіб: чиновників, службовців і працівників. Чиновники (високий і найвищий рівні посад) призначаються довічно, а зі службовцями і працівниками укладають трудову угоду, яка може бути розірвана».

В англосаксонських країнах, особливо в США, з 1980-х рр. ідея роботи з кадрами в системі держслужбовців, а також власне розвиток державних органів



здійснювалася за бізнес-моделлю. Це означає, що управління людськими ресурсами має здійснюватися відповідно до законів ефективного управління, коли критерії ефективності, раціональності, економності стають основним фактором, що визначає результативність діяльності працівників [42].

Аналіз досліджень щодо створення кадрової системи державної служби дозволяє зробити висновок про відсутність єдиної універсальної системи організації установ, що відповідають за державну службу. Кожна країна різна, тому й структура державної служби різна.

Відповідно до іноземного законодавства багато країн також створили спеціальні органи управління державною службою: Агентство з управління державною службою, підпорядковане Міністерству внутрішніх справ Литви, до основних обов'язків якого входить: контроль за виконанням законодавства про державну службу; ведення офіційного реєстру державних службовців; підготовка проектів нормативно-правових актів, що стосуються державної служби; забезпечення системи управління штатом державних службовців та планування кар'єри державних службовців; затвердження програм підготовки державних службовців, координація реалізації стратегії підготовки державних службовців; розслідування спорів щодо статусу державних службовців, підготовка рішень та пропозицій щодо таких спорів.

Голова державної служби – як центральний орган державного управління, підпорядкований голові Ради міністрів Польщі, основними обов'язками якого є: контроль за дотриманням правил державної служби; управління процесом управління людськими ресурсами на державній службі; організація та управління кваліфікаційними процедурами; проведення конкурсу на керівні посади; підготовка проектів нормативно-правових актів тощо [42].

Генеральний директорат державної служби Чехії, який відповідає за виконання координаційних, організаційних, концептуальних, виконавчих та наглядових функцій центрального уряду в різних аспектах державної служби, який забезпечує: підготовку штатного плану та моніторинг його реалізація; підготовка проектів положень про службу, крім проектів положень про оплату

праці; координація навчання працівників та координація навчання осіб, кваліфікованих для надання послуги; управління інформаційною системою служби та нарахування заробітної плати, включаючи реєстр працівників та реєстр осіб, кваліфікованих для надання послуги [17].

Адміністрація державної служби Латвії під керівництвом міністра, уповноваженого Кабінетом Міністрів Латвії, реалізує державну політику в державній адміністрації шляхом: контролю за виконанням Закону про державну службу та інших нормативних документів; розроблення єдиних принципів управління людськими ресурсами для органів державного управління та сприяння їх реалізації; підготовка проектів нормативних документів КМУ у сфері державної служби; забезпечення єдиної системи планування кар'єри державних службовців; аналіз потреб у навчанні з державного управління та розгляд заявок на навчальні програми Школи державного управління тощо [29].

Федеральний кадровий комітет німецьких державних службовців складається з 8 дійсних членів і 8 заступників. Федеральний комітет: вирішує, на які місця конкурс не оголошується; рішення про загальне визнання іспитів; вносить пропозиції щодо усунення недоліків у застосуванні офіційного законодавства; вносить пропозиції щодо покращення виконання закону на рівні можливостей жінок і чоловіків та покращення поєднання сім'ї та професії [35].

Рада Держави Греції вирішує будь-який спір щодо статусу державного службовця, навіть якщо такі спори виникають як попереднє питання в цивільному або кримінальному процесі. Крім Національної ради, створюються службові ради, які поділяються на:

- службові ради першої інстанції, відповідальні за загальний посадовий статус інших державних службовців;
- ради спеціальних служб, відповідальних за загальний службовий статус вищих державних службовців і службовців юридичних осіб публічного права, за винятком Афіньської академії та університетів;

– службові ради першої інстанції, відповідальні за загальний службовий статус працівників окремих юридичних осіб публічного права або кількох юридичних осіб публічного права [29].

Кожна службова рада є незалежним органом. Усі вони є дисциплінарними органами. Їхні обов'язки залежно від світу: вирішення питання про перепризначення державного службовця, звільненого у зв'язку з фізичною чи психічною непрацездатністю; надання згоди державним службовцям на виконання приватної роботи або права на роботу за приватну винагороду; звільнення державного службовця під час випробувального терміну; вирішення питання про надання державному службовцю відпустки без збереження заробітної плати на загальну суму до 2 років з мотивів приватного характеру; питання нагородження похвали тощо [39].

Слід зазначити, що в переважній більшості країн спеціальні закони про державну службу не регулюють питання кадрових органів у державному органі. У Чехії, зокрема, планується створення такого органу – відділу кадрів, який є організаційним підрозділом обслуговуючого закладу. Він відповідає за організаційні аспекти служби, трудові відносини державних службовців: їх оплату праці, трудові відносини інших працівників компетентної адміністративної установи. Запроваджується в офіційних установах, де не менше 25 осіб служать або працюють за трудовими відносинами. При цьому в обслуговуючих установах вони не виконуються, якщо виконання функцій може забезпечувати обслуговуюча установа з кількістю посад менше 5 за штатним розкладом [42].

При комплексному аналізі керівництва державних службовців за кордоном слід мати на увазі, що не можна допускати прямого копіювання їх досвіду. До зарубіжного досвіду слід ставитися уважно й обережно, враховуючи рівень розвитку українського суспільства, національні традиції, психологію вітчизняного персоналу.

Таким чином, слід говорити про адаптацію європейських стандартів державної служби в Україні: зниження ролі вертикальної адміністративної

ієрархії; побудувати діяльність державної служби на основі надання комплексу управлінських та адміністративних послуг корпусу професійних менеджерів; забезпечити якомога більшу відкритість у прийнятті управлінських рішень для задоволення потреб громадян, зокрема шляхом використання «клієнтської» моделі державних службовців; значно підвищити увагу до культурних, морально-етичних аспектів державної служби; реалізувати концепцію адаптації державної служби в Україні до стандартів ЄС.

Систему державної служби складають інституційні (правові, організаційні) та процесуальні структури, а також державні службовці – особи, які пройшли спеціальну підготовку та професійно працевлаштовані в системі державних органів.

Слід зазначити, що кадрова політика у сфері державної служби визначає мету, завдання, ключові напрями та принципи діяльності державних органів, основні критерії їх оцінки, шляхи удосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, раціонального використання людські ресурси. Процес управління персоналом має стати стратегічним інструментом реформування системи державної служби України.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

#### **3.1. Управління персоналом в системі державної служби в умовах високих ризиків**

В умовах війни вся країна зіткнулася із жорстокою реальністю і змушена була швидко адаптуватися до неї. Невизначеність та постійні загрози підвищили ризики, зруйнували усталений режим функціонування усіх сфер життєдіяльності суспільства. У складній ситуації опинилися і органи державної влади, що вимагало від керівників приймати оперативні рішення у критичних умовах, імпровізації і навіть надмірних зусиль для підтримання своєї діяльності та збереження колективу. Зміна умов функціонування спонукала до переорієнтації із стратегії розвитку на негайне вирішення поточних проблем. Перед вищим керівництвом постало завдання генерування нових систем захисту і пошуку адекватних механізмів управління персоналом.

Складність управління персоналом в умовах високих ризиків обумовлена не тільки загрозами, пов'язаними із війною, але й специфічними особливостями об'єкта управління, тобто, природою людини та багатогранністю категорії «ризик». У багатьох наукових публікаціях наголошується саме на цей аспект. Зокрема, дослідники зазначають, що «ризики в системі управління персоналом є складними, адже більшість видів кадрових ризиків є неочевидними, їх дуже важко ідентифікувати й оцінити, оскільки вони пов'язані з людськими ресурсами, в основі яких знаходиться природа та сутність особистості, яка є найскладнішим об'єктом управління» [20, с. 13]. Підсилювальним чинником ризиків є виклики, з якими стикаються вітчизняні організації сьогодні, і які дають підставу розглядати цей ризик як високий. Сьогодні це колективний виклик для всієї країни, адже паралізована економіка, пошкоджена

інфраструктура, розбалансована екосистема, ускладнена логістична система, відчутні фінансові негаразди, знищені території, постійні повітряні тривоги та наслідки, до яких вони приводять. Ризики, зумовлені війною, відрізняють від тих, з якими стикається організація у мирний час. З цієї причини цілком природно, що вище керівництво органів влади не було готове використовувати стратегічні інструменти мінімізації ризику, але тактично реагував доволі оперативно й ефективно. На відсутність стратегічних планів реагування у випадку настання кризових ситуацій навіть і у мирний час вказують науковці, зазначаючи, що «в цілому складно оцінити частку організацій, що мають у своєму розпорядженні дієві альтернативні стратегії управління персоналом на випадок кризи... Отже, в сучасних реаліях значною перевагою можуть стати правильно встановлені стратегічні імперативи управління персоналом, що враховують зміни у внутрішньому та зовнішньому середовищі організації, на ринку праці, в економіці та суспільстві в цілому» [44, с. 84 ].

Отож, беручи до уваги виклики, які випали на нашу долю в сьогодні, для збереження ефективної системи менеджменту персоналу важливо брати до уваги такі аспекти:

- світоглядний, що передбачає переосмислення філософії управління;
- методологічний, який полягає у підборі ефективних інструментів управління персоналом відповідно до сьогодні;
- прикладний – як результат використання і узагальнення досвіду, який народився під час війни.

Щодо світоглядного аспекту, то філософія управління в умовах війни набуває яскравих ознак людиноцентричного характеру, оскільки основною цінністю стали безпека людини та її ментальне здоров'я. Отож, ідеологічним стержнем філософії управління персоналом є інвестування та розвиток у те, що має зараз сенс, тобто, домінуючою серед функцій менеджменту стає мотиваційна функція, адже ціна ролі людини зростає. Мотиваційно підтримуючи персонал, досягнути фінансового результату можна меншими зусиллями. Таким чином, філософія управління в умовах війни – це також

усвідомлення того, що мотив і результат є одним цілим. Це філософія цінностей, цілісності й сенсів, спрямована на підтримання життєстійкості, яка стала важливим гаслом культури вітчизняних організацій.

Методологічний аспект передбачає використання інструментарію всіх видів менеджменту, різноманітність яких зможе мінімізувати ризики. У табл. 3.1 представлені види менеджменту, спрямовані на формування програми заходів щодо попередження ризиків і пом'якшення негативних наслідків у результаті настання кризових ситуацій [1].

Таблиця 3.1

**Основний фокус впливу видів менеджменту на нейтралізацію ризиків**

<b>Види менеджменту</b>	<b>Основне спрямування</b>
Ризик менеджмент	Мінімізація усіх видів ризиків
Антикризовий менеджмент	Мінімізація кризових ситуацій
Стрес-менеджмент	Мінімізація стрес-факторів
Психологічний менеджмент	Максимізація позитивного впливу психологічних чинників на емоційні стани людини

У контексті ризик-менеджменту для ефективного управління персоналом необхідно, насамперед, виявити джерела ризику. Цілком очевидно, що в умовах війни зовнішні джерела стають основним чинником ризику, породжуючи напруженість у суспільстві загалом, кризові ситуації на ринку праці та загрожують безпеці людини. Ці фактори ризику не підвладні прогнозуванню і, відтак, не мають стандартного алгоритму управління. Мінімізація цих ризиків значною мірою пов'язана із загально-інституційними заходами держави щодо безпекозабезпечувальної діяльності. Безпекозабезпечувальна діяльність органу влади – це сукупність взаємопов'язаних і взаємозумовлених дій, усвідомлене та скоординоване виконання яких визначається потребою убезпечення діяльності організації настільки, наскільки це дозволяють умови, що склалися у внутрішньому та зовнішньому середовищі. Безпекозабезпечувальна діяльність

охоплює широке коло завдань, заходів і напрямів. Серед них укрупнено можна виділити такі: відстежування тенденцій, які можуть спричинити загрозливі ситуації, аналізування динаміки розвитку цих загроз і їхніх можливих наслідків, розроблення заходів із попередження та мінімізації негативних наслідків та їхнє організаційно-ресурсне забезпечення. Беручи до уваги важливість і надзвичайну актуальність безпекової діяльності в умовах сьогодення, дослідники цієї проблематики пропонують розглядати це питання в широкому контексті. Зокрема, В. Г. Никифоренко, В. О. Кравченко підкреслюють необхідність координування спільних дій структурних підрозділів, які відповідають за безпекову діяльність і служб із управління персоналом, стверджуючи, що «...внутрішнє середовище майже кожної організації потребує перегляду і оновлення підходів до формування дієздатних управлінських структур, що в умовах витоку висококваліфікованих кадрів за кордон мають забезпечити реальну, а не удавану надійність персоналу та кадрову безпеку. Ця обставина потребує від держави підготовки відповідних фахівців у сфері управління персоналом» [41, с. 180]. Цю думку підтверджують також інші науковці, наголошуючи, що «сукупність безпекозабезпечувальних заходів є великою, різноманітною та ресурсоємною, а тому в їхньому розробленні та виконанні мають взяти участь всі структурні підрозділи підприємства. Саме тому заходи з убезпечення мають бути певним чином організовані, скоординовані, а їхнє виконання повинно перебувати під постійним контролем, що уможливить їхнє своєчасне коригування та попередить неефективне використання ресурсів підприємства [6, с. 205]. Отож, використовуючи інструментарій ризик-менеджменту, вивчаючи причинно-наслідкові зв'язки ризику, можна досягти ефективності управлінських впливів. Крім того, необхідно постійно проводити моніторинг настання ранніх сигналів про загрози, виявляти силу їхнього впливу і забезпечувати адекватну реакцію, адже у зв'язку з війною економічна криза набула катастрофічних масштабів. Будь-яка криза має свої властивості та способи вирішення. Для її подолання доцільно використовувати інструменти антикризового менеджменту у тісному поєднанні



із ризик-менеджментом. Зміна структури ринку через внутрішню і зовнішню міграцію, спричинила суттєву диспропорцію між попитом і пропозицією на ринку праці у регіональному аспекті; відчутний дефіцит персоналу у життєво необхідних сферах ринку праці (особливо у регіонах, де триває активна фаза бойових дій); дефіцит кадрів через міграційні процеси та інші ризикоутворювальні фактори, що приводять до кризових ситуацій, – це далеко не повний перелік негараздів, які вимагають далекоглядної політики відновлення країни. З цієї причини, серед антикризових заходів основну увагу необхідно спрямувати на відновлення трудової активності, яка, звичайно, залежатиме від інтенсивності перебігу бойових зіткнень. Якщо не будуть вжиті заходи на інституційному рівні, то криза поглиблюватиметься і економіка втрачатиме кваліфіковані кадри, зокрема, інтелектуальні. Пріоритетом серед антикризових заходів має стати розвиток ринку праці, який збереже свою актуальність і у післявоєнний період.

Технології стрес-менеджменту спрямовані на вивчення внутрішнього стану людини та її взаємодії в колективі, що уможлиблюється завдяки використанню комплексу методів та різноманітних інструментів цього виду менеджменту. Поширеним і доволі дієвим інструментом стають антистресові практики, які проводять за участю психологів та експертів. Психологічна підтримка є вкрай актуальною, вона дає змогу підтримувати ментальне здоров'я персоналу, знижувати рівень стресостійкості. У цьому зв'язку стрес-менеджмент тісно переплітається із психологічним менеджментом, технологічний спектр якого доволі багатий і дає змогу максимально відновити психологічну гармонію в колективі. Використання методик психологічного менеджменту як нового напрямку, інтегрованого в єдину систему менеджменту, підсилить ефективність управління персоналом у сенсі подолання життєвих криз і розвитку емоційної стійкості.

Прикладний аспект управління персоналом є концентрованим виразом набутого вітчизняними керівниками колективного досвіду під час війни. Це сукупність практик, швидких рішень, миттєвої адаптації, гнучкого мислення і

віри у перемогу. Це зміна цілепокладання і переорієнтація стратегії розвитку на термінове вирішення проблем, які виникають майже щодня. Цим досвідом представники органів влади постійно діляться на різноманітних платформах, презентують через вебінари, обмінюються думками на конференціях разом із науковцями.

З метою зниження психологічного напруження персоналу практики рекомендують перейти на синхронний режим праці та пом'якшити показники продуктивності, але не відмовлятися від планування робочого дня, оскільки це не тільки дисциплінує і налаштовує на результат, але й позитивно впливає на психологічний стан людини. Кожне досягнення навіть найменших планових параметрів викликає позитивну емоцію, яка сприймається як успіх, перемога. В умовах війни свою дієву силу й життєздатність демонструє організаційна та корпоративна культура, завдяки якій вдається підтримувати доброзичливі відносини в колективі, налагоджувати, розширювати мережу довіри, трансформувати моделі командотворення й спілкування, забезпечувати взаємозамінність персоналу. Важливо задіювати весь арсенал елементів корпоративної культури, особливо тих, які мають символічно-ритуальний характер, тобто, зберігати традиції та ритуали, яких дотримувалися у довоєнний період, ділитися жартами, підтримувати колективні заходи, які згуртовують людей і заохочують до спільного вирішення проблем, залучають до волонтерства, зміцнюють особистісний потенціал кожного. Завдяки креативності в багатьох колективах появляються нові ритуали – онлайн-активності, які проводяться у зручний час, щоб підтримувати емоційний стан і корпоративний дух.

В умовах війни багато організацій уже зуміли облаштувати укриття, створили відповідний соціально-комунікаційний простір, який уможливорює ефективну взаємодію колективу, безпечну працю чи просто відпочинок, заняття спортом, бесіди із психологами, тощо. Таким чином, в умовах війни поступово зароджуються нові норми, формується гнучка політика прийняття рішень, відбувається трансформація моделей командотворення і відкритого комунікування, народжуються нові мотиви й стимули, спрямовані на розвиток ентузіазму, терпіння і впевненості.

Розглянуті види менеджменту у доповненні із усіма засобами менеджменту: економічними, інформаційними, адміністративними, соціально-культурологічними, ідеологічними здатні мінімізувати високі ризики та загрози, які спричинила війна.

Історичний проміжок нашої історії наповнений загрозами й проблемами, які спричинила війна з росією, і які зумовлюють виникнення високих ризиків. Щоб виробити механізм повернення до стабільності необхідно трансформувати усталені моделі управління персоналом і адаптувати їх до умов війни. Особливості управління персоналом залежать від виду ризику, відтак, механізми мінімізації ризиків тісно переплітаються із адекватним механізмом управління персоналом, який охоплює ризик-менеджмент, антикризовий менеджмент, стрес-менеджмент і психологічний менеджмент. Завдяки різним практикам, які народилися під час війни, утверджуються нові світоглядно-ціннісні якості людини, формуються новітні моделі управління персоналом, здатні забезпечити швидку адаптацію і пом'якшити ризики. З огляду на це, доцільно спрямовувати на генерування нових ідей щодо поєднання тактичних і стратегічних завдань відновлення трудової активності та узагальнення й закріплення досвіду ефективного управління в складних ситуаціях. Уроки, які доводиться вивчати сьогодні, стають ресурсом для майбутнього та стануть в нагоді в вирішенні питань управління якістю кадрового забезпечення в системі державної служби в Україні.

### **3.2. Удосконалення процесу управління якістю кадрового забезпечення в системі державної служби в Україні**

На сучасному етапі реформування державної служби та приведення вимог до професійного рівня державних службовців та змісту і результатів роботи, що ними виконується, у відповідність до міжнародних стандартів, зокрема стандартів Європейського Союзу, особливого значення набуває проблема забезпечення відповідного рівня якості самого процесу кадрового

забезпечення органів публічної адміністрації. На наш погляд, це є дуже важливим аспектом подальшого розвитку та вдосконалення цього виду управлінської діяльності. З огляду на стратегічне завдання України щодо здійснення комплексу системних перетворень та створення реальних (внутрішніх) передумов для вступу до Європейського Союзу наближення державної служби до загальноприйнятих її засад для країн-членів Європейського Союзу набуває особливо актуального значення. Це у повній мірі повинно стосуватися введення загальноприйнятих в країнах-членах Європейського Союзу засад розробки та реалізації кадрової політики. Але діюча система державної служби в Україні має певні проблеми, які потребують подальшого вирішення. Зокрема, це стосується:

- підвищення ефективності системи управління державною службою;
- проходження державної служби в органів публічної адміністрації, діяльність яких регламентується спеціальним законодавством;
- впровадження єдиної системи оцінювання та стимулювання роботи державних службовців;
- удосконалення системи оплати праці державних службовців;
- системи добору, призначення на посади, просування по службі, ротатії державних службовців та їх професійного навчання.

Якщо проаналізувати наведені проблемні місця державної служби, то неважко зробити висновок, що більшість з них стосується саме аспектів, що фактично регулюються та реалізуються у сфері кадрової політики і безпосередньо кадрового забезпечення.

Враховуючи переважання централізованої моделі державної служби в Україні, що свідчить про необхідність та доцільність існування єдиних норм, правил, стандартів її регулювання, у тому числі й у сфері кадрового забезпечення, є можливість розглянути останнє як однорідну за сутністю та характером діяльність для всіх сфер своєї реалізації, яка має відповідну кореляцію з такими явищами, як публічне управління та державна служба.

До найбільш перспективних кроків у найближчій перспективі розвитку державної служби, у тому числі й у аспекті кадрового забезпечення, відноситься завершення започаткованого в Національному агентстві України з питань державної служби пілотного проекту з побудови системи управління якістю, сертифікації її за міжнародними стандартами ISO 9001 - 2000 і поширення цього досвіду на всю систему виконавчої влади як перший крок до підвищення результативності та ефективності публічного управління [23, с. 195]. Зокрема, в Постанові Кабінету Міністрів України «Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм» [48] щодо цих стандартів вказано, що за функціональним призначенням міжнародні стандарти ISO серії 9000 є універсальними, вони застосовуються на всіх етапах виробництва продукції і надання послуг підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та виду їх діяльності. Додатково в ній підкреслено, що запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади відповідно до міжнародних стандартів ISO серії 9000 сприяє оптимізації процесів планування, розподілу ресурсів, а також визначенню додаткових підходів до об'єктивного оцінювання результатів їх діяльності, де кадрове забезпечення цілком можна розглядати як певну послугу, а ці стандарти - як засоби його оптимізації. Наприклад, у літературі з менеджменту звертається увага на те, що концепція загального управління якістю (total quality management, TQM) представляє одну з головних сучасних концепцій стратегічного управління діяльністю організації [36, с. 117].

Ведення системи управління якістю кадрового забезпечення є стратегічним напрямком його розвитку на всіх його етапах реалізації, який орієнтований на підвищення результативності та ефективності цього виду управлінської діяльності.

Оскільки ми розглядаємо кадрове забезпечення у взаємозв'язку з публічним управлінням, то досліджуваний нами підхід до запровадження системи управління якістю кадрового забезпечення спрямований фактично на вдосконалення самого публічного управління. Відповідно, мабуть слід визнати

доцільним встановлення кореляції між критеріями, що ставляться зокрема під час оцінювання ефективності самого публічного управління, з відповідними характеристиками кадрового забезпечення, що для останнього виступатимуть як орієнтири розвитку та вдосконалення.

В світовій практиці накопичений багатий досвід всебічної підготовки професіоналів у галузі публічного управління, спираючись на який можна сказати, що починати необхідно з розробки цілісної системи критеріїв, які включають в себе вимоги до професійних якостей керуючих, моральний та кодекс поведінки, моделі перспектив службового зростання.

Відповідність персоналу органів публічної адміністрації цим критеріям, що визначається за рахунок їх оцінювання, дає певне уявлення про якість здійснення кадрового забезпечення органів публічної адміністрації. Метою оцінювання «людського капіталу» мають стати: поліпшення якості всієї державної служби; адекватне реагування на сподівання та побажання самих державних службовців щодо їх професійного потенціалу та кар'єрного росту; процедура оцінювання усіх працівників незалежно від рангів та посад повинна стати основою системи перспективного управління людськими ресурсами у сфері публічного управління. Значення оцінювання полягає в тому, що воно є своєрідним дзеркалом, яке дозволяє державному апарату своєчасно модифікувати свою діяльність залежно від еволюції потреб громадян [15 , с. 70].

Якщо стверджувати, що кадрове забезпечення є частиною публічного управління, а так воно і є, то до нього цілком можна застосувати три основні моделі оцінювання ефективності публічного управління. Так, виокремлюють:

1) економічність (правильність використання держфондів за даного рівня ефективності);

2) ефективність (кількість на даних послуг та витрат на їх створення для досягнення певного результату);

3) результативність (ступінь відповідності досягнутих результатів поставленій меті) [7, с. 104].

Хоча цілком доречно звернути увагу на те, що оцінювання публічного управління, а відповідно і кадрового забезпечення, враховуючи те, що воно має справу з соціальним ресурсом – людиною, повинно враховувати соціальні, політичні, психологічні, морально-етичні та інші характеристики [8, с. 7]. Так, у США (в межах концепції «Створення уряду, який працює краще, а коштує дешевше») визнано чотири магістральні принципи, покликані перебудувати системи публічного управління: перехід до системи, яка орієнтована на результат; верховенство споживача; стимулювання співробітників за досягнення результатів; забезпечення кращого управління за менших витрат. У цьому контексті погодимося з точкою зору про те, що сучасні стратегії організацій, у тому числі й держави, повинні базуватися не на пізнанні зовнішніх можливостей і небезпек, розвитку сильних сторін як основи конкурентних переваг, а на пізнанні та розвитку внутрішнього потенціалу організації та намаганні так змінити своє зовнішнє оточення, щоб внутрішній потенціал отримав максимальне вираження і був затребуваний.

До критеріїв оцінки якості надання послуг, а ми цілком вважаємо доцільним розглядати кадрове забезпечення як різновид внутрішньо системної послуги, відносять: доцільність даної послуги; своєчасність; стабільність; адаптивність; відсутність скарг; встановлення стандартів якості кожної послуги [27, с. 156].

Регулярне оцінювання державних службовців можна розглядати як стратегічну основу та основну технологію управління людськими ресурсами у сфері публічного управління. А уявлення про оцінювання як певну технологію дає можливість визначити напрямки її застосування, зокрема виявлення та вирішення проблем, пов'язаних з розвитком організації; виявлення управлінських проблем та їх вирішення; поліпшення якості всієї сфери публічного управління, що перетворюється на дієву систему надання якісних публічних послуг споживачам громадянами України.

Аналіз таких нормативно-правових актів, як Закон України «Про стандартизацію» [55], Постанова Кабінету Міністрів України «Про скорочення

кількості та укрупнення державних цільових програм» [48] та відповідної спеціальної літератури [5] дають підстави для виокремлення наступних основоположних аспектів під час розробки системи управління якістю кадрового забезпечення та основних напрямків їх реалізації. Так, до основоположних аспектів системи управління якістю кадрового забезпечення, вважаємо, відноситься:

- орієнтація на споживача - відповідні органи публічного управління, органи управління державних підприємств, установ, організацій;
- провідна роль керівництва підприємств та організацій у вирішенні питань якості управління персоналом та кадрового забезпечення;
- залучення працівників підприємств та організацій на ґрунті їх заінтересованості до процесів управління якістю управління персоналом та кадрового забезпечення;
- процедурний підхід до управління людськими ресурсами;
- системний підхід до управління людськими ресурсами;
- постійне навчання працівників, впровадження інновацій та вдосконалення кадрових процесів;
- прийняття рішень з урахуванням конкретних фактів та об'єктивних потреб;
- розвиток партнерських стосунків з постачальниками людських ресурсів.

У свою чергу, до напрямків реалізації вказаних аспектів системи управління якістю кадрового забезпечення віднесемо:

- визначення порядку координації діяльності кадрових підрозділів;
- інформаційно-методичне забезпечення запровадження системи управління якістю кадрового забезпечення;
- організацію навчання керівників та фахівців кадрових підрозділів з питань запровадження та забезпечення функціонування системи управління якістю кадрового забезпечення;



– контроль за запровадженням та ефективністю функціонування системи управління якістю кадрового забезпечення.

Щодо контролю відзначається, що ефективне управління державною службою передбачає удосконалення законодавства щодо проведення єдиної політики у сфері державної служби, де засобом вдосконалення цього виду управління виступає проведення моніторингу ефективності діяльності органів публічної адміністрації та їх посадових осіб на основі систематичного комплексного аналізу результатів їх діяльності, і, як ми вважаємо, діяльність органів публічної адміністрації та їх посадових осіб, які є відповідальними за реалізацію кадрової політики та здійснення кадрової роботи, підлягає такому моніторингу в першу чергу. У зв'язку з цим було б доцільно здійснити такі заходи щодо впровадження системи управління якістю кадрового забезпечення органів публічної адміністрації в Україні:

– провести всебічне дослідження вимог (основних та додаткових) споживачів результатів діяльності, наприклад, кадрових підрозділів. Ми маємо на увазі опитування представників органів публічної адміністрації, органів управління державними підприємствами, установами та організаціями щодо їх очікувань від діяльності з кадрового забезпечення;

– створити єдиний базовий комплекс нормативних вимог рівня та змісту професійно важливих якостей державних службовців, який ґрунтується на державних стандартах освіти, що встановлюють вимоги до змісту, обсягу і рівня освітньої та фахової підготовки в Україні;

– розробити додаткові нормативні вимоги та характеристики якостей державних службовців з урахуванням існуючої диференціації службово - трудової діяльності державних службовців залежно від виду державної служби (загальна, мілітаризована, цивільна);

– проаналізувати ефективність та результативність діяльності закладів освіти (зокрема зміст та якість процесу навчання тощо), які фактично виступають постачальниками людських ресурсів до системи публічного управління, а також вдосконалити або за необхідності розробити критерії

(вимоги) добору кандидатів на навчання у відповідні заклади освіти, враховуючи спеціальність, кваліфікацію тощо;

- провести аудит ресурсів кадрових підрозділів та проаналізувати можливість виконання покладених на них завдань з урахуванням наявних ресурсів;

- запровадити у якості експерименту у кадрових підрозділах систему управління якістю кадровим забезпеченням;

- опрацювати питання подальшого впровадження системи управління (моніторингу) якістю кадровим забезпеченням, що створена відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001:2000 (ДСТУ ISO 9001-2001) в органів публічної адміністрації, органах управління державними підприємствами, установами та організаціями;

- привести існуючу систему контролю та її засобів (наприклад, функціонального обстеження), яка базується на нормативних актах, у єдину логічно та функціонально об'єднану систему моніторингу;

- вдосконалити існуючу систему реагування завдяки корекції (усунення виявленої невідповідності) та корегуючим діям (дія, що розпочата для усунення причини існуючої невідповідності або іншої небажаної ситуації) на відхилення державних службовців (людських ресурсів публічного управління) від встановлених стандартів, вимог, характеристик.

Цілеспрямоване забезпечення впровадження системи управління якістю кадровим забезпеченням органів публічної адміністрації дозволяє досягти бажаних змін у структурі як особистості державних службовців, так і в структурі діяльності державної служби України, дає можливість органам публічної адміністрації бути конкурентоспроможними на ринку послуг. Характеристика системи управління якістю кадрового забезпечення для кожної категорії державних службовців може відрізнятися, і взагалі, ефективність цієї системи залежить від дотримання основних принципів її організації, відповідного вимогам часу визначення стандартів, що стосуються вимог та характеристик, які пред'являються до державних службовців. І саме завдяки

запровадженню такої системи управління якістю кадрового забезпечення з'являється можливість створення ефективної системи публічного управління, що відповідає стандартам демократичної, правової держави з соціально орієнтованою ринковою економікою, де реформування системи державної служби із включенням до неї вказаної системи сприятиме: вдосконаленню кадрового потенціалу, створенню оновленого, потужного і дієздатного державного апарату, становленню професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби.

Організація належного кадрового забезпечення органів публічної адміністрації вимагає адекватного правового регулювання, об'єднання різнорідного нормативного матеріалу в єдиному акті. Так, доцільною є регламентація кадрових питань у розділі системного і комплексного кодексу:

– Кодексу державної служби України. Такий акт, на нашу думку, повинен стати юридичною базою для проведення комплексної реформи державної служби. Його прийняття дозволить більш досконало відрегулювати питання державної служби. Природно, що комплексний кодифікаційний акт має містити норми різної галузевої приналежності. У Загальну частину даного кодексу доцільно включити такі положення, що стосуються всіх інститутів державної служби:

- поняття, завдання та принципи державної служби;
- види державної служби та правовий статус державних службовців в ієрархічній організації держави;
- правова характеристика посад державних службовців за групами (класифікація посад);
- правовий статус державного службовця: права, обов'язки, правові обмеження.

Зміст Особливої частини мають складати положення наступних інститутів державної служби:

- прийомна державну службу;
- оцінювання кадрів;

- проходження служби;
- підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців;
- підстави та порядок припинення державної служби;
- оплата службової діяльності;
- режим робочого часу і часу відпочинку державних службовців;
- відповідальність державних службовців і контроль за законністю їхньої діяльності;
- гарантії правового і соціального захисту державних службовців.

Кадрові питання повинні вирішуватися гласно і справедливо, необхідно розробляти та упроваджувати механізми контролю. Кадровий апарат повинен бути реформований, нові кадрові технології повинні стати одним з основних джерел позитивних змін в органах публічної адміністрації. Настав час зрозуміти: люди – наш найголовніший ресурс. Сучасні працівники служб управління персоналом повинні поряд зі спеціальною підготовкою мати знання в таких сферах, як право, психологія, педагогіка, соціологія, економіка.

Служба управління персоналом повинна здійснювати планування кар'єри державних службовців, мати програму розвитку персоналу, бути технічно оснащеною, мати комп'ютеризований банк інформації про співробітників. Її структура повинна визначатися функціями і завданнями органу публічної адміністрації, а не лише чисельністю працюючих. Підбір і розміщення кадрів, їхнє просування повинне здійснюватися з обов'язковим урахуванням думок працівників кадрового апарату. Кадрова служба повинна тісно контактувати з керівником органу публічної адміністрації, забезпечувати його інформацією про стан роботи з персоналом, про колективну думку в підрозділах. Кадрове забезпечення органу публічної адміністрації припускає:

- аналіз кадрової ситуації;
- прогнозування потреби в кадрах, виходячи зі стратегії розвитку державної служби;

- створення системи мотивації до вступу на державну службу та продуктивної діяльності у подальшому;
- відбір кадрів, їхнє розміщення;
- оцінювання кадрів, здійснення необхідних перестановок;
- організацію навчання державних службовців, підвищення їхньої кваліфікації;
- відбір і підготовку керівних кадрів, просування по службі;
- виявлення соціальної напруженості та її усунення;
- здійснення обліку кадрів, ведення кадрової документації;
- контроль за дотриманням нормативних приписів, що регламентують порядок проходження служби.

Становить інтерес для підвищення кваліфікації співробітників відділів кадрів державної служби проходження семінарів запропонованою фахівцями тритижневою програмою:

Перший тиждень.

1. Організація роботи служби управління персоналом.
2. Управління кадрами.
3. Роль служби управління персоналом у визначенні загальної стратегії організації.
4. Комунікація та інформація в організаціях.
5. Організаційний розвиток служби управління персоналом.

Другий тиждень.

1. Правова регламентація службових відносин.
2. Правові форми укладення, зміни і припинення контрактів.
3. Дисциплінарна відповідальність.

Третій тиждень.

1. Методи оцінювання персоналу.
2. Навчання, підвищення кваліфікації персоналу.
3. Культура і етика службових відносин.

Необхідно істотно розширити вибір кандидатів, залучати людей з невідомчих та неполітичних сфер. Це підсилить прагнення до самовдосконалення працівників відповідних установ, які претендують на просування по службі. Що до низки найбільш значимих посад конкурс може мати закритий характер, тобто до участі в ньому будуть допускатися лише державні службовці, що мають відповідний досвід роботи. Важливо створити чітко і об'єктивно дієву систему відбору та оцінювання кадрів, спрямовану на залучення та просування кращих, найбільш достойних, а з іншого боку, на видалення нездатних працівників. Для поліпшення системи кадрового забезпечення державної служби варто впроваджувати та удосконалювати наступні процедури і механізми: детально регламентовану та доступну для ознайомлення систему критеріїв відбору, заохочення і просування державних службовців за результатами кваліфікаційних іспитів і атестацій на підставі їхньої кваліфікації та ділових якостей, а не вислуги років; організацію атестаційних комісій зі змішаним складом, тобто включення до їхнього складу не лише співробітників відповідного органу, що здійснює атестацію, але й працівників служб управління персоналом інших установ, які залучаються на ротаційній основі, викладачів навчальних закладів, що спеціалізуються з профілю «державне управління»; організацію апеляційних комісій для звернення осіб, які не згодні з оцінкою результатів їхньої діяльності в якості державних службовців. Врешті-решт, необхідно з одного боку посилити відповідальність за порушення обмежень, пов'язаних зі службовою діяльністю, суттєво скоротити привілеї та пільги, що надавалися за державний кошт, а з іншого боку, - істотно збільшити прямі грошові виплати.

Економічна адаптація державної служби до ринкових умов припускає як скорочення масштабів діяльності держави в сфері економіки, так і внесення в діяльність органів публічної адміністрації принципів структурних і організаційних змін. Найбільш значна за обсягом функція безпосереднього управління виробництвом повинна зберегтися лише стосовно обмеженого числа підприємств, що не підлягають приватизації, виконують такі публічні та

соціальні функції, реалізація яких не може бути забезпечена на комерційних принципах, а також до природних монополій. Новаторський підхід представляється обґрунтованим до кар'єри чиновника на державній службі.

Нова концепція державної служби, що зводиться до її служіння суспільству, соціальної орієнтації на людину, повинна укоренитися у свідомості державних службовців і допомогти перебороти існуючу відчуженість між державою та суспільством в Україні. За даного підходу формування статусу, функцій державної служби є похідними від інтересів, цілей і завдань поєднуваного державою співтовариства людей, а не від першочерговості цілей і функцій самої держави.

Необхідна розробка нових загальних критеріїв і кваліфікаційних вимог до державних службовців залежно від виконуваних ними функцій для того, щоб проводити продуманий маркетинг управлінського персоналу, кадровий менеджмент, формувати замовлення до навчальних закладів на підготовку та перепідготовку державних службовців, вводити цільовий розподіл кращих випускників. Важливо експериментувати, не боятися помилок, впроваджувати нові тести щодо відбору, намагатися по-іншому організувати атестації, кваліфікаційні іспити та конкурси, усіляко підвищуючи при цьому привабливість для громадян державної служби шляхом введення гідної оплати за сумлінну працю. Необхідно шукати нові підходи до аналізу особистісних та ділових якостей службовців, враховувати колективну думку під час просування співробітників, формування списків кадрового резерву. Необхідно створювати систему матеріальних, організаційних і моральних стимулів для залучення і утримання перспективних кадрів, забезпечувати гласність прийнятих кадрових рішень про просування по службі та звільнення, організувати апеляційні комісії. Потрібно намагатися експериментувати з системами оцінки праці державного службовця. Повинен здійснюватися регулярний і багаторівневий контроль за діяльністю кадрових апаратів. Ефективність контролю залежить від повноти виконання таких основних вимог: бути своєчасним за строками здійснення, оперативним та гласним; носити об'єктивний характер, сприяти

формуванню почуття особистої відповідальності; заохочувати ініціативу; форми та методи контролю повинні мати різноманітний характер.

За успішно виконану роботу необхідно винагороджувати. Якщо керівництво органу публічної адміністрації хоче домогтися, щоб службовці працювали з повною самовіддачею в інтересах справи, воно повинне справедливо винагороджувати співробітників за гарні результати. Роль своєчасної та справедливої винагороди в мотивації державних службовців на високопродуктивну, творчу працю непомірно зростає, якщо вона здійснюється об'єктивно і неупереджено. Важливу позитивну роль у вихованні відповідальності персоналу державної служби покликані відіграти форми індивідуального контролю. Доцільним є введення державного кваліфікаційного іспиту під час прийому на управлінські посади. Варто продовжити розробку і врегулювати законодавчо механізм перевірки правдивості відомостей про доходи та майновий стан як кандидатів на державну службу, так і осіб, які вже перебувають на державній службі. Кадрові апарати державної служби повинні орієнтуватися на майбутнє, прогнозувати суспільні, економічні та технологічні тенденції розвитку і випереджено програмувати підготовку кваліфікованих кадрів. Можливе встановлення оптимальних строків перебування на певних посадах. Такий строк повинен дозволити державному службовцю опанувати даною ділянкою роботи, розробити та реалізувати які-небудь заходи, продемонструвати свої здатності, домогтися позитивних результатів у службовій діяльності. Відсутність гарантій на певний період роботи приводить до непевності співробітника, прагнення уникнути зайвого ризику.

Разом з тим, ефективне кадрове забезпечення органів публічної адміністрації в Україні не може ґрунтуватися на легковажному запозиченні вітчизняного і зарубіжного досвіду. Його треба піддавати критичному аналізу, необхідно виробляти нові кадрові технології, що відповідають реаліям сьогодення. Можливе поглиблення спеціалізації в кадрових апаратах за напрямками: відбір серед кандидатів на державну службу; атестація і просування державних службовців; кадрова робота з керівним складом;



вирішення соціальних конфліктів. Необхідно вести розробку і формування моделі професійно компетентного державного службовця.

Професіоналізм – найвищий рівень психофізичних, психічних і особистісних змін, що відбуваються в процесі виконання людиною службових обов'язків, що забезпечують якісно новий, більш ефективний рівень вирішення складних управлінських завдань. Професійна культура проявляється в знаннях з певної професії, доскональному розуміння її суті, в умінні застосовувати різні методи соціального управління, у здатності передавати свої знання, навчати нових службовців виконувати роботу свідомо, творчо, нешаблонно; далі професійна культура розкривається в умінні передбачати результати своєї діяльності, у її прогнозуванні, у здатності відображати та виражати загальнонаціональні інтереси, бачити перспективи їхнього розвитку.

Професійні здатності – це індивідуально своєрідна структура психологічних властивостей суб'єкта професійної діяльності, що складається під час професійного навчання і діяльності на основі існуючих задатків, загальних і спеціальних здатностей і включення їх до своєї структури. Серед різних форм і напрямків роботи, що сприяють підвищенню професійної компетентності, особливе місце посідають освітня діяльність і самоосвіта. У цей час в Україні існує низка навчальних закладів, що здійснюють навчання державних службовців. Як правило, їхнім загальним недоліком є відірваність від практичної діяльності органів державної служби і відсутність конкуренції. Варто розробити концепцію цілеспрямованої комплексної підготовки та перепідготовки державних службовців, адекватну сучасній ситуації. Необхідним є вдосконалення Держстандарту за фахом «Публічне управління та адміністрування» з можливим поділом цієї спеціальності або створення та відпрацьовування у межах єдиної спеціальності ряду спеціалізацій і за їхніми навчальними планами. У навчальних програмах обов'язково повинні бути представлені такі розділи управління, як людські ресурси, бюджет і фінансове право, інформатика, вміння використовувати комп'ютери для вирішення управлінських проблем. Студенти повинні бути підготовлені в сфері кількісних

методів і якісного аналізу, розуміти політичні процеси, що відбуваються в країні та за кордоном. Система просування по службі повинна бути пов'язана з результатами навчання та перепідготовки. Головна мета освітніх програм - навчання студентів аналітичним і адміністративним професійним навичкам поряд із забезпеченням засвоєння соціально-політичного і нормативного контексту взаємин між державою та громадянським суспільством. В ідеалі державний службовець повинен володіти професійними знаннями і навичками, особистісними якостями, що дозволяють ефективно працювати в складі групи.

Для керівника також важливе вміння організовувати злагоджену роботу підлеглих і мати стратегічне мислення. Велике значення для керівника має його здатність до колегіальної форми управління. Така якість керівника гарантує включення до процесу виробництва та планування рішень всіх тих, кого це безпосередньо стосується. Колегіальність під час обговорення альтернативних варіантів повинна поєднуватися з персональною відповідальністю за вибір конкретного проекту та його реалізацію. Принципово важливо, щоб державні службовці, які мають диплом за фахом «Публічне управління та адміністрування», володіли методами і засобами реформування органів публічної адміністрації, мали здатність управляти інноваційними процесами, переборювати соціальну та організаційну інертність бюрократичних структур. Керівники-аналітики повинні мати знання про урядові інститути, відносини влади, процеси прийняття рішень. Вони повинні вміти аналізувати та інтерпретувати політичні, соціальні та економічні тенденції, мати вміння оцінювати наслідки управлінських дій, здатність переконувати і вести переговори, знаходити компроміси та обстоювати свою думку для досягнення поставлених перед органом влади завдань. Необхідно більш активно використовувати під час навчання ситуаційний підхід, будувати загальну модель ситуації, що відображає реальні чинники.

Оскільки функціонування державної служби пов'язане з різними аспектами людської поведінки, неприпустимо ігнорувати досягнення інших гуманітарних та прикладних наук. Визнання цієї взаємозалежності повинне

сприяти інтеграції теорії адміністративно-державного управління з психологією, політологією, соціологією тощо. Варто підкреслити, що кадрова ситуація в органах публічної адміністрації залишається кризовою. Відзначається форсоване зростання чисельності апарату. При цьому не завжди дотримуються нормативно встановлені процедури і правила призначення на посаду. Нерідко порушуються демократичні принципи відкритості, гласності та справедливості під час вирішення кадрових питань. Не розроблена система послідовного залучення на державну службу молоді. Не склалася єдина система відбору, оцінювання, висування фахівців у державний апарат. Триваюча реорганізація структур публічної влади не завжди доцільна і не сприяє ефективному використанню кадрів державної служби.

Таким чином, можемо констатувати необхідність прийняття Кодексу державної служби України, у якому будуть регламентуватися і кадрові питання. Варто продумати програму реформування кадрових апаратів, якісного поліпшення підготовки їхніх працівників. Просування в службовій ієрархії повинне здійснюватися з обов'язковим урахуванням думки працівників служб управління персоналом. Важливо створити чітку та об'єктивно діючу систему відбору і оцінювання кадрів, спрямовану на залучення та просування найбільш гідних кандидатів, а з іншого боку, – на видалення неспроможних службовців. Необхідно більш тісно пов'язати наукові дослідження в сфері державної служби з практичною діяльністю, використовувати досягнення інших наук. Потрібна розробка нових загальних критеріїв і кваліфікаційних вимог до державних службовців залежно від виконуваних ними функцій, варто продумано займатися маркетингом управлінського персоналу, кадровим менеджментом, формуванням замовлень до навчальних закладів на підготовку та перепідготовку державних службовців, здійснювати цільовий розподіл кращих випускників. Кадрові апарати державної служби повинні орієнтуватися на майбутнє, прогнозувати суспільні, економічні та технологічні тенденції розвитку та упереджено програмувати підготовку кваліфікованих кадрів.

## ВИСНОВКИ

На підставі проведеного дослідження можна зробити низку наступних висновків та накреслити перспективи подальшої науково-дослідної роботи:

1. Розглянуто особливості характеристики системи державної служби та визначено основні структурні елементи та особливості її функціонування. Система управління персоналом у сфері державної служби містить такі компоненти: організаційну структуру управління персоналом державної служби; систему роботи з персоналом державної служби, нормативно-правову базу управління персоналом; інформаційно-методичне забезпечення системи управління персоналом, технології управління персоналом і методи управління персоналом державної служби.

Отже, система державної служби складається із взаємозв'язаних підсистем управління, що містять у собі елементи системи персоналом управління та відрізняються функціональними цілями, завданнями, повноваженнями.

2. Визначено поняття, системи, суб'єктів управління персоналом на державній службі, що супроводжується й аналізом нормативно-правового регулювання. Сутнісний зміст поняття «управління персоналом на державній службі» можна осягнути лише у співвідношенні з такими поняттями, як: «державне управління», «управління державною службою», «управління персоналом».

Обґрунтовано, що до функціональних процесів управління персоналом відноситься: аналіз кадрових процесів та їх планування; підбір та відбір персоналу; адаптація персоналу; оцінювання та контроль дій персоналу, мотивація та стимулювання персоналу, розвиток персоналу, підвищення його професійно-кваліфікаційного рівня; трудові відносини, якість життя, умови праці; вивільнення персоналу. Аналіз правових засад управління персоналом на державній службі показав, що правове регулювання цього питання здійснюється комплексом правових актів, що приймаються як на

загальнодержавному рівні і стосується персоналу державної служби загалом, так і в межах окремих органів і поширюють свою дію виключно на персонал цього органу.

3. Досліджено проблеми та сучасний стан управління персоналом у сфері державної служби: відсутність чіткого розподілу політичних і адміністративних посад, відкритого конкурсного відбору державних службовців, кар'єрного зростання, єдиних критеріїв оцінювання та стимулювання.

Модернізація системи державної служби відповідно до кращих світових практик та стандартів – одне з ключових завдань реформування державного управління в Україні. Тому необхідною умовою є створення таких кадрових служб, які б також виконували керівництво організацією, створення банку даних про психологічні типи працівників; розробити новий мотиваційний механізм, який забезпечить прагнення державного службовця до постійного оновлення своїх професійних знань, вмінь та навичок.

4. Визначено, що державна служба є основою державного управління в кожній країні, а створення професійної державної служби за європейськими стандартами підвищить її якість, ефективність та результативність. Для цього доцільно врахувати зарубіжний досвід управління кадрами державної служби та оцінити можливість його використання в Україні.

При комплексному аналізі керівництва державних службовців за кордоном слід мати на увазі, що не можна допускати прямого копіювання їх досвіду. До зарубіжного досвіду слід ставитися уважно й обережно, враховуючи рівень розвитку українського суспільства, національні традиції, психологію вітчизняного персоналу.

Таким чином, слід говорити про адаптацію європейських стандартів державної служби в Україні: зниження ролі вертикальної адміністративної ієрархії; побудувати діяльність державної служби на основі надання комплексу управлінських та адміністративних послуг корпусу професійних менеджерів; забезпечити якомога більшу відкритість у прийнятті управлінських рішень для задоволення потреб громадян; реалізувати концепцію адаптації державної

служби в Україні до стандартів ЄС.

5. Складність управління персоналом в умовах високих ризиків обумовлена не тільки загрозами, пов'язаними із війною, але й специфічними особливостями об'єкта управління, тобто, природою людини та багатогранністю категорії «ризик».

Детальний аналіз існуючих проблем, дозволяє визначити наступні пріоритетні заходи:

– щоб виробити механізм повернення до стабільності необхідно трансформувати усталені моделі управління персоналом і адаптувати їх до умов війни;

– особливості управління персоналом залежать від виду ризику, відтак, механізми мінімізації ризиків тісно переплітаються із адекватним механізмом управління персоналом, який охоплює ризик-менеджмент, антикризовий менеджмент, стрес-менеджмент і психологічний менеджмент.

Завдяки різним практикам, які народилися під час війни, утверджуються нові світоглядно-ціннісні якості людини, формуються новітні моделі управління персоналом, здатні забезпечити швидку адаптацію і пом'якшити ризики. З огляду на це, доцільно спрямовувати на генерування нових ідей щодо поєднання тактичних і стратегічних завдань відновлення трудової активності та узагальнення й закріплення досвіду ефективного управління в складних ситуаціях.

6. Визначені доцільність та перспективність запозичення окремих елементів, форм та методів організації кадрового забезпечення інших країн. Акцентовано увагу на важливості врахування низки методологічних положень: змістовного та глибокого опрацювання існуючого досвіду, результатом чого повинна стати розробка нової або коригування існуючих концепцій вдосконалення державної служби, де відповідна робота, яка буде проведена в цьому аспекті, обов'язково повинна враховувати вітчизняну специфіку. Однією з форм подальшого розвитку та вдосконалення кадрового забезпечення публічного управління визначено підвищення рівня та ефективності підготовки,

перепідготовки, підвищення кваліфікації та подальшого професійного навчання кадрового складу органів публічної адміністрації, а також безперервність самого навчання на весь час перебування особи на посадах органів публічної адміністрації.

Основними напрямками вдосконалення кадрового забезпечення органів публічної адміністрації запропоновано: передбачення гарантій належного здійснення кадрової роботи та забезпечення прав, свобод та законних інтересів державних службовців; надання інноваційного характеру сучасному кадровому забезпеченню органів публічної адміністрації; забезпечення політично нейтральної державної служби.

З метою впровадження системи управління якістю кадрового забезпечення державного управління в Україні сформульовані наступні заходи організаційно-правового характеру: створення єдиного базового комплексу нормативних вимог рівня та змісту професійно важливих якостей кадрів органів публічної адміністрації, який ґрунтується на державних стандартах освіти, що встановлюють вимоги до змісту, обсягу і рівня освітньої та фахової підготовки в Україні; розробка додаткових нормативних вимог та характеристик якостей кадрів органів публічної адміністрації з урахуванням існуючої диференціації службово-трудової їх діяльності залежно від виду державної служби; запровадження в якості експерименту в службах роботи з персоналом систему управління якістю кадровим забезпеченням; опрацювання питань подальшого впровадження системи управління (моніторингу) якістю кадровим забезпеченням, що створена відповідно до міжнародного стандарту в органах публічної адміністрації; приведення існуючої системи контролю, яка базується на нормативних актах, у єдину логічно та функціонально об'єднану систему моніторингу.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамова І. О. Антикризовий менеджмент персоналу в сучасних реаліях розвитку бізнесу. *Modern Economics*. 2020. № 24. С. 6–11.
2. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк, І. М. Балакарева, І. В. Бойко та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2020. 392 с.
3. Андрєєв А. В. Проблеми правового регулювання кадрового забезпечення державної служби України : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2019. 417 с.
4. Боссарт Д., Демке К. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу. Київ: Міленіум, 2004. 128 с.
5. Васильєва Н. В. Кадрове забезпечення органів місцевої влади у контексті підвищення якості надання адміністративних послуг. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2013. Вип. 4. С. 393–399.
6. Вахлакова В. В. Безпекозабезпечувальна діяльність підприємства: зміст, принципи та способи. *Бізнес-Інформ*. 2020. № 3. С. 200–207.
7. Витко Т. Оцінювання результатів діяльності державних службовців в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 2. С. 101–108.
8. Волик В. С. Управління розвитком компетентностей державних службовців в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.03. Дніпропетровськ, 2015. 20 с.
9. Воржакова Ю. П. Методи мінімізації кадрових ризиків. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. № 33. 2019. С.89–93.
10. Гайдученко С. О. Формування інноваційної технології оцінювання в управлінні персоналом. державної служби. : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03. Дніпропетровськ, 2010. 20 с.



11. Гончар М. Ф. Методи стрес-менеджменту та їхня класифікація. *Бізнес Інформ.* № 12. 2017. С. 424–429.
12. Гончарук Н. Т. та Прудіус Л. В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*, 1-2, Т.6, С. 42–51. URL: <https://doi.org/10.15421/1520186> (дата звернення: 30.10.2023).
13. Грідін О. В. Концептуальні підходи до створення ефективної системи управління персоналом. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. URL: <http://journals.uran.ua/index.php/wissn021/article/view/131810> (дата звернення: 30.10.2023).
14. Гугул О. Я. Теоретичні засади управління розвитком персоналу. *Інноваційна економіка*. 2013. №6(44). С.194–198.
15. Даниленко Ю. С. Методи оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2016. Вип. 6(2). С. 68–71.
16. Дацій О. І., Авербух Г. М. Етапи формування системи управління персоналом в органах державної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7586&i=11> (дата звернення: 30.10.2023).
17. Дейнега Х. М. Управління персоналом державної служби: зарубіжний досвід та умови впровадження в Україні. *Економіка та держава*. 2018. № 1. С. 151–153.
18. Долга Г. В. Психологічні аспекти управління персоналом: проблеми теорії та практики. *Інтелект XXI*. 2018. № 2. С. 71–75.
19. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна; уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
20. Єпіфанова І. Ю., Панкова В. Д., Ткачук Л. М. Стратегічне управління ризиками в системі управління персоналом *Вісник Хмельницького національного університету*. 2021. № 6. С. 12–15.

21. Жук Н. Б. Державна кадрова політика. *Державний архів Львівській області*. URL: <http://www.archivelviv.gov.ua/materials/publications/articles/derzhavna-kaadrova-politika/> (дата звернення: 30.10.2023).

22. Захарова І. В. Перспективні напрями вдосконалення кадрової політики в органах державної влади в умовах адміністративно-територіальної реформи. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2013. № 16(205). С. 116–120.

23. Зелінський С. Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців : монографія. Київ : НАДУ, 2016. 296 с.

24. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія. Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2010. 330 с.

25. Канавець М. В. Актуальні проблеми формування засад державної кадрової політики в Україні. 2013 URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2013-2/doc/3/05.pdf> (дата звернення: 29.09.2023).

26. Кармінська-Белоброва М. В. Особливості сучасних концепцій управління персоналом. *Вісник Національного технічного університету "ХПІ" (економічні науки)*: зб. наук. пр. Харків : НТУ «ХПІ». 2018. № 37 (1313). С. 36–40.

27. Кисіль Л. Є. Адміністративні послуги в Україні: стан та перспективи правового регулювання. *Держава і право. Серія : Юридичні науки*. 2015. Вип. 68. С. 149–162.

28. Ковбасюк Ю.В. Енциклопедія державного управління у 8 томах. Київ. НАДУ. Т.6. С. 403–405.

29. Колісниченко Н. М. Кадрова політика в країнах Центрально-Східної Європи – держав-членів Європейського Союзу // Трансформація політико-управлінських відносин у державах Центрально-Східної Європи в процесі європейської інтеграції: уроки і досвід для України : монографія / за заг. ред. проф. Д. І. Дзвінчука. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. 415 с.

30. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.10.2023).

31. Кравченко О. О. Управління державною службою в Україні: організаційно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 213 с.

32. Кравчук О. І., Варіс І. О., Рябоконт І. О. Соціальні ризики ринку праці під час війни в Україні. *Інфраструктура ринку. Електронний науково-практичний журнал*. 2022. Випуск 68. С. 94–98.

33. Крушельницька О. В., Мельничук Д. П. Управління персоналом: навч. посіб. Київ: Кондор, 2005. 308 с.

34. Куйбіда В. С. Публічне управління: термінологічний словник. Київ. НАДУ. С.67.

35. Ларіонова Н. І. Зарубіжний досвід підготовки і відбору в кадровий резерв на державну громадянську службу. *Інноваційні технології управління і права*. 2018. № 1–2. С. 21–26.

36. Маланчій М. О. Кадровий менеджмент у системі державного управління: принципи реалізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 2. С. 115–120.

37. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти): монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. 287 с.

38. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління: навч. посіб. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с.

39. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України: наук. доп. / Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін.; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2013. 120 с.

40. Мохова Ю. Л., Сабадаш Р. В. Система управління персоналом в органах державної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1369> (дата звернення: 10.10.2023).

41. Никифорова В. Г., Кравченко В. О. Взаємозв'язок надійності персоналу та кадрової безпеки в системі управління організацією. *Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. праць*. Одеський національний економічний університет. 2018. № 3 (67). С. 174–183.

42. Нова державна служба: європейська модель належного управління для України / Інформація центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2019. URL: <http://www.center.gov.ua/component/k2/item/1873> (дата звернення: 20.10.2023).

43. Нова державна служба: європейська модель для України. URL: <http://www.center.gov.ua/blog/item/1877> (дата звернення: 10.11.2023).

44. Панченко І. В., Середя Г. В. Трансформація стратегічних імперативів управління персоналом в умовах пандемії COVID-19. *Економіка і організація управління*. № 4 (40). 2020. С. 83–89.

45. Пархоменко-Куцевіл О. І. Принцип легітимності в системі управління персоналом державної служби України. *Публічне адміністрування*. URL: <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol2/19.pdf> (дата звернення: 10.09.2023).

46. Пахомов І., Пахомова Т. Механізми підвищення ефективності системи державної служби в нових умовах розвитку держави. *Право України*. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/28685/12-Пахомов.pdf> (дата звернення: 10.11.2023).

47. Пахомова Т. І. Деякі аспекти реформування системи державної служби URL: [http://dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/dums\\_konf\\_2015/pdf/112.pdf](http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/pdf/112.pdf) (дата звернення: 10.11.2023).

48. Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.2011 р. № 704. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/704-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.09.2023).

49. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 15.10.2023).

50. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.10.2023).

51. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: Наказ Національного агентства України з питань державної служби 03.03.2016 р. № 47 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16?l#Text> (дата звернення: 10.10.2023).

52. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 30.10.2023).

53. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11.03.2021 р. «Про Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя»: Указ Президента України від 24.03.2021 р. № 117/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117/2021#Text> (дата звернення: 10.10.2023).

54. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> (дата звернення: 10.10.2023).

55. Про стандартизацію : Закон України від 5.06.2014 р. № 1315-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

56. Прудіус Л. В. Європейські стандарти управління персоналом як умова забезпечення якості державної служби. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2018. № 3. С. 162–167.

57. Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України / Ю. В. Ковбасюк, С. В. Загороднюк, П. І. Крайнік; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. – 76 с.

58. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#n9> (дата звернення: 21.10.2023).

59. Студенецька А. О. Система управління державною службою в Україні: правове закріплення та практика функціонування. *Актуальні проблеми державного управління*. URL: <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/237308/235963> (дата звернення: 12.11.2023).

60. Юровська В. В. Людиноцентристська концепція адміністративно-правової доктрини: філософський аспект нової ідеології адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. № 41. Т. 3. С. 96–102.