

Пріоритетні напрями вдосконалення управління людськими ресурсами у сфері публічної служби України

Наталія Гончарук, Юлія Пирогова, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Стаття присвячена дослідженню напрямів модернізації публічної служби та управління людськими ресурсами в органах публічної влади та обґрунтовано пріоритетні напрями вдосконалення управління людськими ресурсами у сфері публічної служби України. Встановлено, що зберігаються застарілі форми, методи й технології управління персоналом у сфері публічної служби та досить повільний перехід від діловодної моделі управління персоналом до демократичних форм і методів роботи з персоналом. Проаналізовано основні форми соціально-психологічного забезпечення управління людськими ресурсами в сфері публічної служби. Визначено, що на сьогодні залишається недостатньою інституційна спроможність служб управління персоналом та їх можливість забезпечити, у більшості випадків, ефективне виконання функцій зі стратегічного управління людськими ресурсами. Запропонована нова організаційна структура служби стратегічного управління людськими ресурсами в органах публічної влади, до якої мають входити підрозділи з питань стратегії (політики) управління людськими ресурсами, добору, обліку, адаптації, розвитку, оцінювання, мотивації, акмеологічного супроводу, трудових відносин та оплати праці публічних службовців. Наголошено, що зазначена система має базуватись на загальних принципах управління людськими ресурсами на публічній службі, які визначають зміст її елементів і вибір конкретних засобів, інструментів, форм, методів і технологій управління людськими ресурсами. Акцентовано увагу на тому, що запропонований підхід має реалізовуватись на оновленому ставленні до ролі і місця соціально-психологічних складових в управлінні людськими ресурсами в сфері публічної служби. Обґрунтовано, що для створення професійної, політично нейтральної, добросовісної та ефективної публічної служби, поряд із вдосконаленням законодавчого забезпечення управління людськими ресурсами в сфері публічної служби, необхідно розвивати інституційну спроможність та забезпечувати послідовність у впровадженні нових засад діяльності служб управління персоналом, формувати й реалізовувати ефективну державну кадрову політику.

Ключові слова: публічне управління, публічна служба, управління людськими ресурсами, служба управління персоналом, публічні службовці

Priority directions of human resources management improving in the field of public service of Ukraine

Natalija Honcharuk, Yuliia Pyrohova, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

The article is devoted to the consideration of modernization of public service and human resources management in public authorities and substantiates the priority areas of improvement of human resources management in the field of public service of Ukraine. It is determined that outdated forms, methods and technologies of personnel management and rather slow transition from the clerical model of personnel management to democratic forms and methods of work with personnel remain are retained in the field of public service. It were analyzed the main forms of social and psychological support of human resources management in the field of public service. It is determined that the institutional capacity of personnel management services and their ability to ensure, in most cases, the effective implementation of strategic human resource management functions remains insufficient today. A new organizational structure of the strategic human resources management service in public authorities is proposed, which should include units on human resources management strategy (policy), selection, accounting, adaptation, development, evaluation, motivation, acmeological support, labor relations and salaries of public servants. It is highlighted that such system should be based on the general principles of human resource management in the public service, which determine the content of its elements and the choice of specific tools, instruments, forms, methods and technologies of

human resource management. The particular attention was paid to the fact that the proposed approach should be implemented on an updated attitude to the role and place of socio-psychological components in human resource management in the field of public service. It is substantiated that in order to create a professional, politically neutral, honest and effective public service, along with improving the legislative support of human resources management in the public service, it is necessary to develop institutional capacity and ensure consistency in implementing of new principles of an effective state personnel policy.

Keywords: *public administration, public service, human resources management, personnel management service, public servants*

Приоритетные направления совершенствования управления человеческими ресурсами в сфере публичной службы Украины

Наталья Гончарук, Юлия Пирогова, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Статья посвящена исследованию направлений модернизации публичной службы и управления человеческими ресурсами в органах публичной власти и обоснованию приоритетных направлений совершенствования управления человеческими ресурсами в сфере публичной службы Украины. Установлено, что сохраняются устаревшие формы, методы и технологии управления персоналом в сфере публичной службы и достаточно медленный переход от делопроизводственной модели управления персоналом к демократическим формам и методам работы с персоналом. Проанализированы основные формы социально-психологического обеспечения управления человеческими ресурсами в сфере публичной службы. Определено, что на сегодня остается недостаточной институциональная способность служб управления персоналом и их возможность обеспечить, в большинстве случаев, эффективное выполнение функций по стратегическому управлению человеческими ресурсами. Предложена новая организационная структура службы стратегического управления человеческими ресурсами в органах публичной власти, в которую должны входить подразделения по вопросам стратегии (политики) управления человеческими ресурсами, отбора, учета, адаптации, развития, оценки, мотивации, акмеологического сопровождения, трудовых отношений и оплаты труда публичных служащих. Отмечено, что указанная система должна базироваться на общих принципах управления человеческими ресурсами на публичной службе, которые определяют содержание ее элементов и выбор конкретных средств, инструментов, форм, методов и технологий управления человеческими ресурсами. Акцентировано внимание на том, что предложенный подход должен реализовываться на обновленном отношении к роли и месту социально-психологических составляющих в управлении человеческими ресурсами в сфере публичной службы. Обосновано, что для создания профессиональной, политически нейтральной, добропорядочной и эффективной публичной службы, наряду с совершенствованием законодательного обеспечения управления человеческими ресурсами в сфере публичной службы, необходимо развивать институциональную способность и обеспечивать последовательность во внедрении новых принципов деятельности служб управления персоналом, формировать и реализовывать эффективную государственную кадровую политику.

Ключевые слова: *публичное управление, публичная служба, управление человеческими ресурсами, служба управления персоналом, публичные служащие*

Постановка проблеми.

Управління людськими ресурсами в сфері публічної служби можна розглядати як частину стратегії органу публічної влади, що включає цілеспрямоване комплексне забезпечення його функціонування необхідним складом

персоналу, а також створення сприятливих соціально-психологічних умов для його продуктивної діяльності. Управління людськими ресурсами ширше за змістом діяльності порівняно з управлінням персоналом, а тому, на наш погляд, настав час у сфері публічної служби здійснити перехід від роботи

з управління персоналом до системи стратегічного управління людськими ресурсами.

У Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року зазначено, що успіх реформи державної служби значною мірою залежить від якості управління людськими ресурсами в державних органах, що потребує утворення ефективних і дієвих служб управління персоналом у кожному державному органі (Деякі питання реформування державного управління України, 2016). На думку авторів, це надзвичайно важливо і для органів місцевого самоврядування. Саме тому підвищення інституційної спроможності служб управління персоналом на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, оновлення змісту їх діяльності в напрямку стратегічного управління людськими ресурсами є одним із пріоритетів управління людськими ресурсами у сфері публічної служби України.

Аналіз досліджень та публікацій. Питання щодо визначення напрямів вдосконалення управління людськими ресурсами у сфері публічної служби були досліджені в роботах В. Атаманчука, Т. Василевської, Н. Липовської, О. Мельникова, Н. Нижник, О. Пархоменко-Куцевіл, Т. Пахомової, Л. Прудиус, А. Рачинського, С. Серьогіна, І. Шпекторенка та інших учених. Значний внесок у дослідження таких аспектів управління людськими ресурсами у сфері публічної служби, як: планування, прогнозування, відбір, мотивація, навчання та самоосвіта, профорієнтація, етика, адаптація та кар'єрний розвиток державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування зробили – О. Антонова, Н. Артеменко, В. Гурієвська, Н. Калашник, І. Нинюк, В. Олуйко, В. Побережна, А. Сіцінський, І. Сурай, С. Хаджирадева, О. Харченко та ін.

Мета дослідження полягає в науковому обґрунтуванні пріоритетних напрямів вдосконалення управління людськими ресурсами у сфері публічної служби України.

Виклад основного матеріалу. Світовою тенденцією початку нинішнього тисячоліття є визнання того, що розвиток людського потенціалу є основним ресурсом сталого економічного зростання і конкурентоспроможності держави у довгостроковій перспективі. Не дивлячись на актуальність для

країни цього питання, в Україні розвиток людського потенціалу, зокрема і в сфері публічної служби, набуває абстрактно-віртуального забарвлення. Така тенденція пов'язана із проблемами соціально-економічної захищеності публічних службовців; недосконалістю законодавства в соціально-трудовій сфері; значною міграцією економічно активного, професійно підготовленого населення за межі України; зруйнованістю системи спадковості трудових навичок і досвіду; неадекватною нинішнім умовам системою державного управління у цій сфері та ін. (Державна кадрова політика в Україні, 2012). Це актуалізує проблему вдосконалення управління людськими ресурсами у сфері публічної служби України та визначення пріоритетних шляхів її вирішення.

Зазначимо, що першочерговими завданнями, які було вирішено за напрямом управління людськими ресурсами, стала модернізація кадрових служб у служби управління персоналом, заповнення в другій половині 2016 – на початку 2017 року посад державних секретарів, введення посади керівника державної служби в державному органі, формування висококваліфікованої групи фахівців з питань реформ, створення в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, міністерствах, НАДС і Державному агентстві з питань електронного урядування нових структурних підрозділів – директоратів політики, а також директоратів стратегічного планування та євроінтеграції, що зосередили на собі ключову функцію міністерств – формування політики у підзвітних сферах (Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ, 2016; Про Стратегію реформування державного управління України на 2016-2020 роки, 2016).

З огляду на важливість і пріоритетність модернізації публічної служби та управління людськими ресурсами було прийнято Закон України «Про державну службу», низку інших нормативно-правових актів. Кабінетом Міністрів України схвалено низку стратегічних документів. Зокрема, розпорядженнями Кабінету Міністрів України було схвалено: Концепцію впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, яка визначає напрями,

механізми і строки впровадження ефективної інформаційної системи для створення умов відкритого, прозорого та ефективного державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій (2017); Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (2017), яка визначає стратегічні напрями, механізми та строки формування сучасної ефективної системи професійного навчання публічних службовців, забезпечення підвищення рівня їх професійної компетентності; Концепцію оптимізації системи центральних органів виконавчої влади (2017) та Концепцію реформування системи оплати праці державних службовців, у якій закладено модель і чіткі кроки із запровадження оплати праці державних службовців на основі нової класифікації посад державної служби (2020).

На виконання Концепції реформування системи оплати праці державних службовців за підтримки проекту ЄС (EU4PAR) у листопаді 2020 року прийнято розпорядження Уряду «Про підготовку та реалізацію експериментального проекту щодо запровадження системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад» (2020), яким передбачено пілотування нової моделі оплати праці державних службовців на основі класифікації посад протягом 2021-2022 років. Учасниками експериментального проекту стали: Національне агентство з питань державної служби, його територіальні органи, Секретаріат Кабінету Міністрів України, Міністерство фінансів та Міністерство цифрової трансформації. Для цілей експериментального проекту вводяться рівні типових посад державної служби відповідно до каталогу типових посад державної служби і критеріїв віднесення до таких посад, а також відсоткове співвідношення кількості посад державної служби категорії «В» в апараті (секретаріаті) державного органу, що є учасником експериментального проекту. Проектом визначено 28 сімей посад. Вра-

ховано різні напрями та сфери діяльності на державній службі, які дуже різняться між собою. Визначено 9 рівнів посад, які розподілено за категоріями А, Б і В. Нова класифікація посад закладає основу для розробки єдиних професійних вимог, професійного навчання, мобільності всередині держслужби та формування справедливої оплати праці державних службовців.

Необхідність реформування системи оплати праці державних службовців викликана наявними в цій сфері проблемами. На даний час проблемами чинної системи оплати праці залишаються: незначна кількість претендентів на конкурс через низьку оплату праці службовців; «міграція» персоналу між державними органами однакового правового статусу та рівня юрисдикції з огляду на значну різницю в оплаті праці на рівнозначній посаді; відсутність порядку планування і розподілу фонду оплати праці між державними органами та недосконалість правового регулювання у відповідній сфері; відсутність класифікації посад (за рівнем відповідальності та складності роботи, а також за функціональними типами посад з урахуванням вимог до них).

Питання гідної оплати праці та матеріального забезпечення є актуальним і для органів місцевого самоврядування всіх рівнів, оскільки в них також спостерігається відсутність належної оплати праці, реального матеріального стимулювання, мотивації, системи оцінювання та кар'єрного росту.

На даний час заробітна плата на посадах публічної служби є не конкурентною, мінімальні соціальні гарантії стали демотивуючим фактором, що вимагає комплексного стратегічного підходу та ґрунтовної виваженої зміни моделі оплати праці з огляду на кращі міжнародні практики та вітчизняний досвід, підвищення рівня її прозорості, передбачуваності та справедливості.

Реалізація визначених стратегічними документами положень дозволить сформувати ефективну систему управління людськими ресурсами на публічній службі, яка базуватиметься на: врахуванні знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей публічних службовців; відповідності зако-

нодавства у сфері управління людськими ресурсами міжнародним стандартам (TQM (Total Quality Management) – «система тотального управління якістю», стандартам серії ISO 14000, моделі EFQM, моделі CAF (Common Assessment Framework) 2020, SA «Social Accountability»), принципам та нормам ЄС; запровадженні сучасних технологій управління людськими ресурсами (коучинг, аутстафінг, аутсорсинг, скринінг, рекрутинг, хедхантинг); узгодженості системи взаємозв'язку кількості публічних службовців із функціями та повноваженнями органів публічної влади.

Соціально-психологічні аспекти управління людськими ресурсами в сфері публічної служби є безумовними складовими, що здійснюють значний вплив на формування ідентичності публічного управління та сприяють розвитку державності. На думку В. Гурієвської, соціально-психологічна обумовленість кадрової політики визначається соціально-психологічними факторами впливу та психологічними феноменами, які виникають у процесі державно-управлін-

ської діяльності. Соціально-психологічний характер державно-управлінської взаємодії обумовив увагу науковців і практиків, що працюють у сфері публічного управління, до досліджень психологічних факторів функціонування й розвитку колективів (Гурієвська, 2012).

Розвиток соціально-психологічних методів управління людськими ресурсами в сфері публічної служби призводить до підвищення ефективності діяльності публічних службовців. У той же час, проблеми, що можуть виникати в органах публічної влади, пов'язані з недостатнім використанням соціально-психологічних методів управління, можуть бути найрізноманітнішими і проявлятися у вигляді наслідків в інших сферах діяльності органів публічної влади. Основні складові соціально-психологічних методів управління (див. табл. 1) концентрують у собі всі необхідні і дозволені законом способи впливу на публічних службовців для їх взаємодії в процесі спільної трудової діяльності.

Таблиця 1

Основні складові елементи соціально-психологічних методів управління

Соціальні методи	Психологічні методи
Види методів	
методи підвищення соціальної активності, методи соціального регулювання, методи соціального прогнозування, методи соціального планування, методи управління нормативною поведінкою, методи особистого прикладу, методи орієнтуючих умов і ін.	методи формування і розвитку трудового колективу, методи гуманізації праці, методи психологічного спонукання (мотивації), методи професійного відбору і навчання та ін.
Мета методів	
управління формуванням і розвитком колективу, створення в колективі позитивного соціально-психологічного клімату, оптимальної згуртованості, досягненні спільної мети шляхом забезпечення єдності інтересів, розвитку ініціативи і т. п.	створення морально-психологічного клімату, який сприяє активізації діяльності індивіда і підвищенню ступеня задоволеності процесом праці в колективі, органі публічної влади
Методи дослідження	
анкетування, інтерв'ювання, соціометричний метод, метод спостереження, співбесіда, переговори, змагання, спілкування, конфлікт	навіювання, переконання, наслідування, залучення, примус, спонукання, засудження, вимога, заборона, осуд, командування, «вибух», метод Сократа, натяк, комплімент, похвала, прохання, порада

Наведений розподіл (соціальні/психологічні) методів є, безумовно, відносним, з огляду на те, що фахівець публічної служби діє не ізольовано, а у колективі. Отже, ефективне управління людськими ресурсами в сфері публічної служби потребує професійного застосування як соціальних, так і психологічних методів.

Соціально-психологічні технології управління людськими ресурсами є ситуаційно-орієнтованим комплексом методів, які забезпечують ефективну роботу з персоналом публічної служби в конкретних обставинах організаційної життєдіяльності органу публічної влади і орієнтовані на вирішення двох основних типів задач:

– діагностика, експертиза та оцінка людського виміру на рівні особистості, групи та органу публічної влади в цілому;

– підтримання реорганізаційних процесів і процесів розвитку органу публічної влади, відповідно до зовнішніх змін.

Основні завдання соціально-психологічних технологій управління людськими ресурсами в сфері публічної служби полягають у відборі співробітників, що володіють потенціалом розвитку, формуванням у них потенціалу на зміни та підтримки процесу командоутворення, що сприяє формуванню ефективних структур і систем комунікації.

Соціально-психологічне забезпечення управління людськими ресурсами в сфері публічної служби має містити наступні форми:

1) розробка і впровадження соціально-психологічних рекомендацій (пропозицій, методики), що спрямовані на вдосконалення органу публічної влади;

2) розвиток у публічних службовців професійно важливих психологічних якостей і готовності до професійної діяльності;

3) психологічне обґрунтування методів формування знань, навичок і умінь;

4) забезпечення психологічної підтримки процесу формування професіонала (реалізації психологічних аспектів виховання і розвитку особистості службовця);

5) участь у формуванні колективів (підрозділів), підвищення їх згуртованості і морально-психологічного клімату;

6) участь у підборі керівних кадрів;

7) підвищення психологічної комфортності праці;

8) розробка та впровадження рекомендацій щодо формування і збереження стійкої довгострокової професійної мотивації;

9) проведення заходів психологічного розвантаження, підвищення працездатності співробітників;

10) збір і узагальнення даних про ергономічні особливості та недоліки робочих місць;

11) створення і функціонування для керівників всіх рівнів індивідуальних програм, що забезпечують істотне підвищення психолого-педагогічної культури управлінців і фахівців.

Сучасні дослідження з питань управління людськими ресурсами свідчать, що відповідні технології можуть прямо та опосередковано впливати на стійкі організаційні показники. Результати демонструють, що всі практики управління людськими ресурсами створюють позитивний і значний вплив на інноваційність в управлінському процесі. Деякі фахівці вважають за краще дотримуватися традиційних стилів управління людськими ресурсами, тоді як інші намагаються впровадити інноваційні робочі механізми і беруть участь в програмах розвитку персоналу публічної сфери (Базалійська Н.П., 2015). Однією з найпопулярніших теорій в сучасних дослідженнях управління людськими ресурсами у сфері публічної служби є теорія АМО (Ability, Motivation and Opportunity) - Здатність, Мотивація та Можливості (ЗММ). Основна ідея теорії полягає в тому, що службовці демонструють позитивне ставлення (наприклад, емоційну прихильність і задоволеність роботою) і бажану поведінку (цивільну поведінку в органі публічної служби і відмінну якість обслуговування), при наявності наступних складових:

– публічний службовець володіє відповідними Здібностями – знання, навички і компетенції для виконання службових обов'язків (шляхом вибіркового найму і добору, навчання і розвитку, а також наставництва);

– службовці публічного сектору мають високий рівень Мотивації (результати атестації і зворотного зв'язку гарантують високу оплату і просуванням по службі);

– службовці наділені Можливістю брати участь у прийнятті рішень і організації робочих процесів (можливість залучення необхідних фахівців, автономної командної роботи, ротації посад, доповнення і створення робочих місць) (Paul Boselie, Jasmijn Van Harten, & Monique Veld, 2019).

Досить розповсюдженим підходом у формуванні інституту управління людськими ресурсами у сфері публічної служби залишається принцип меритократії (merit system – система набору і просування службовців на основі їхніх професійних і ділових якостей), зміст якого полягає в тому, що посади в органах публічної влади мають обіймати особи, які мають особливі здібності (чесноти), високі інтелектуальні якості, кваліфікацію. Прикладом вдалого і ефективного використання цього принципу є Великобританія, Німеччина, Сінгапур, Китай, Канада, Азербайджан та інші країни. Сучасна публічна служба зарубіжних країн – це відносно відкрита структура, що постійно обмінюється ресурсами і практиками з зовнішнім середовищем; запозичує, з урахуванням своєї специфіки, досвід обслуговування громадян у приватному секторі; визначає задоволення споживачів публічних послуг головним реальним пріоритетом діяльності (Управління персоналом в умовах децентралізації, 2018). Існуюча система служб управління людськими ресурсами в цих країнах не є досконалою, в той же час, її характерною рисою є розвиток і розумна адаптація сучасних технологій приватного сектора.

На нашу думку, нова модель системи стратегічного управління людськими ресурсами на публічній службі має передбачати наявність підрозділів з добору та обліку, адаптації та розвитку, оцінювання та мотивації, акмеологічного супроводу. Психолого-акмеологічний підхід вбачає акмеологічне забезпечення особистісно-професійного розвитку публічних службовців, створення психологічно комфортних умов для досягнення успіху в професійній діяльності. Зарубіжний досвід свідчить, що створення таких служб здатне дати значний соціальний та економічний ефект для органів публічної влади, що значно перевищує витрати на функціонування публічної служби. Впровадження відповідних

професійних служб забезпечить психолого-акмеологічний супровід діяльності органів публічної влади на рівні системного забезпечення розвитку їх кадрового потенціалу. Дана система має базуватись на загальних принципах управління людськими ресурсами на публічній службі, які визначатимуть зміст її елементів і вибір конкретних засобів, інструментів, форм, методів і технологій управління людськими ресурсами.

Мінливість зовнішніх факторів вимагає гнучкості у використанні соціально-психологічних методів управління людськими ресурсами в сфері публічної служби. Перед фахівцями відповідних служб стоїть завдання застосовувати сучасні методи управління людськими ресурсами, що орієнтовані на кожного службовця. Сучасні методи управління людськими ресурсами дозволяють ідентифікувати особистість кожного публічного службовця, рівень його інтелекту і працездатності. Сьогодні найбільш поширеними вважаються такі інструменти, як: психологічне тестування, методика DISC, стресове інтерв'ю, рішення кейсів, метод 360 градусів. У переліку соціально-психологічних методик можуть бути наведені і інструменти асесмент-центрів (центри оцінки персоналу), спеціальні діагностичні вправи, інтерв'ю, групові вправи, ділові ігри, організаційно-управлінські гри, логічні завдання, психологічні ребуси і ін.

Підвищення професіоналізму фахівців з питань управління людськими ресурсами та їх залученість у прийнятті стратегічних рішень свідчить про великий вплив на розвиток організації в цілому. Психологічне оцінювання включає в себе різні тести, що забезпечують об'єктивний аналіз особистісних якостей, здібностей, установок і інтересів кандидата. Ґрунтуючись на цих результатах, спеціаліст служб управління людськими ресурсами органу публічної влади може оцінити, підходить або не підходить кандидат для конкретної посади, а також на якому рівні він відповідає компетенціям, які визначені для цієї посади: тести інтелекту, загальні тести на здібності, аналітичні тести, що виділяють сильні і слабкі сторони кандидатів, формують уявлення про наявний досвід роботи конкретного службовця та інше.

Методики соціально-психологічної діагностики мають велике значення не тільки для якісного найму, а й для оцінки атмосфери в колективі – тести для оцінки рівня стресу, психологічного клімату, рівня мотивації. Усі ці методики допомагають відслідковувати і вчасно реагувати на проблеми всередині колективу. Дуже важливо правильно проводити тестування, дотримуватися методології та використовувати комплекс методик.

Управлінські функції служб управління персоналом сфери публічної служби зазнають суттєвих ускладнень, що обумовлюється сучасними реаліями, та з іншого боку, повноцінного залучення до прийняття управлінських кадрових рішень органу публічної влади не відбувається. Служби управління персоналом в органах публічної влади покликані активізувати діяльність керівництва органу публічної влади щодо формування висококваліфікованого кадрового потенціалу, з метою забезпечення виконання визначених законом завдань, функцій і повноважень органу влади. На сьогодні процес інституалізації служб управління персоналом в органах публічної влади не завершений та не забезпечений відповідними ресурсами, майже відсутня координаційна робота щодо формування й реалізації кадрової політики на всіх рівнях управління, особливо у напрямках, що стосуються управління кар'єрним просуванням державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, вдосконалення стилю управління, соціальної захищеності публічних службовців та інших питань.

Значущою ознакою сформованості державної кадрової політики виступає завершеність її нормативно-правової бази. Аналіз сучасного стану нормативно-правового забезпечення формування й реалізації державної кадрової політики свідчить про необхідність розробки та прийняття нової Стратегії державної кадрової політики, оскільки відповідно до Указу Президента України від 05.06.2020 р. № 214/2020 Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 рр. втратила чинність (2012; 2020). Сучасний підхід до кадрової політики у сфері публічної служби вимагає якісно іншої організації інститутів управління людськими ресурсами, впровадження інноваційних інструментів управління.

З метою підвищення інституційної спроможності служб управління персоналом НАДС створено Раду управління людськими ресурсами та започатковано у 2018 році Всеукраїнський конкурс «Кращі практики управління персоналом», порядок організації та проведення якого визначено в наказі НАДС від 03 вересня 2018 року № 212-18, проведено навчання керівників та фахівців служб управління персоналом, розроблено проект «Інформаційна система управління людськими ресурсами та заробітної плати (HRMIS)», запущено в дослідну експлуатацію інформаційну систему управління людськими ресурсами PoClick (Офіційний веб-сайт Національного агентства України з питань державної служби). Впровадження зазначеного покликане забезпечити комплексну автоматизацію процесів обліку та управління персоналом, розрахунку заробітної плати персоналу державних органів України. Разом з тим слід зазначити, що розроблена «Інформаційна система управління людськими ресурсами та заробітної плати (HRMIS)» не передбачає HR – стратегію державного органу; виконання стратегічного плану відповідно до поставлених цілей; оцінку державного органу в реальному часі через аналіз корпоративної культури, місії, візії, цінностей; його рейтингу серед державних органів; портал управління знаннями; внутрішні комунікації тощо.

Також на сьогодні залишається недостатньою спроможність служб управління персоналом забезпечити в більшості випадків ефективне виконання функцій зі стратегічного управління людськими ресурсами. Зберігаються застарілі форми, методи й технології управління персоналом та досить повільний перехід від діловодної моделі управління персоналом до демократичних форм і методів роботи з персоналом. На наш погляд, нинішня система управління персоналом у сфері публічної служби, її організаційно-функціональна структура недостатньо враховує позитивний європейський досвід та не відповідає тій великій, складній і різноманітній кількості функцій державного управління та місцевого самоврядування, які вони мають виконувати, особливо в умовах децентралізації влади.

Сьогодні ні законом України «Про державну службу» (2015), ні Типовим положенням про службу управління персоналом державного органу (2016), ні Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001) не передбачено, що служба управління персоналом має формувати стратегію управління персоналом, впроваджувати інноваційні методи й технології управління персоналом, у тому числі управління за цілями, антикризове управління, управління змінами, управління часом, управління конфліктами, управління талантами, забезпечувати розвиток лідерства, використовувати такі ефективні методи відбору персоналу, як аутсорсинг, аутстафін та методи ефективного управління - бенчмаркінг, реінжиніринг; новітні технології, такі як Assessment center (Центр оцінки – комплексна технологія стандартизованої, об'єктивної, багатокомпонентної, кваліфікованої оцінки професійного рівня, особистісних якостей, а також потенційних можливостей працівників) тощо.

Враховуючи це, структурна реорганізація органів управління персоналом публічної служби та їх функціональне збагачення стали на даний час завданнями першочергової важливості, що вимагають організаційно-правового, наукового та методичного вирішення. На наш погляд, з цією метою в органах публічної влади доцільно здійснити перехід від служб управління персоналом до якісно нового їх рівня – служб стратегічного управління людськими ресурсами, оскільки з розвитком інформаційного суспільства виникає необхідність формування інноваційної моделі управління людськими ресурсами в державних органах та органах місцевого самоврядування. Перехід до нової, інноваційної моделі стратегічного управління людськими ресурсами на публічній службі має відбуватись на основі аналізу та діагностики існуючої моделі системи управління персоналом на публічній службі, її сильних та слабких сторін, розробки проекту нової організаційної структури та системи стратегічного управління людськими ресурсами на публічній службі, визначення показників її ефективності. При цьому слід зазначити, що універсальної моделі, як і універсальної

організаційної структури служби стратегічного управління людськими ресурсами на практиці не існує, оскільки кожен орган публічної влади має свою місію, свої цілі, завдання, компетенцію, повноваження та чисельність персоналу. Для створення професійної, політично нейтральної, стабільної, престижної та ефективної публічної служби необхідно розвивати інституційну спроможність служб управління персоналом та забезпечувати послідовність у впровадженні нових засад їх діяльності, кардинально змінювати підходи до формування й реалізації державної кадрової політики.

Висновки. Таким чином, одним з першочергових, пріоритетних напрямів вдосконалення управління людськими ресурсами на публічній службі в Україні, як важливого чинника її модернізації та підвищення ефективності публічного управління, є формування інноваційної моделі управління людськими ресурсами на публічній службі, створення нової організаційної структури системи стратегічного управління людськими ресурсами на публічній службі. Необхідно визначити, відповідно до напрямів модернізації публічної служби, основні елементи організаційної структури цієї системи, розширити її завдання та функції, забезпечити кардинальне оновлення змісту діяльності служб управління персоналом в сфері публічної служби шляхом їх переорієнтації на стратегічне управління людськими ресурсами. Організаційна структура служби управління людськими ресурсами в органах публічної влади має включати підрозділи з питань стратегії (політики), добору, обліку, адаптації, розвитку, оцінювання, мотивації, акмеологічного супроводу, трудових відносин та оплати праці публічних службовців. Дана система має базуватись на загальних принципах управління людськими ресурсами на публічній службі, які визначають зміст її елементів і вибір конкретних засобів, інструментів, форм, методів і технологій управління людськими ресурсами. Запропонований підхід має реалізовуватись на оновленому ставленні до ролі і місця соціально-психологічних складових в управлінні людськими ресурсами в сфері публічної служби.

Для підвищення інституційної спроможності служб управління персоналом на публічній службі необхідно змінити існуючу національну парадигму управління людськими ресурсами у сфері публічної служби, внести зміни до Закону України «Про державну службу», прийняти в новій редакції закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», розробити з метою гармонізації цих законів та прийняти відповідно до європейських принципів публічного адміністрування закон України «Про публічну службу»; розробити та затвердити в установленому порядку нову Стратегію державної кадрової політики, Стратегію управління людськими ресурсами та розвитку лідерства на публічній службі,

Типове положення про службу стратегічного управління людськими ресурсами, методики управління людськими ресурсами щодо управління змінами на публічній службі, антикризового управління персоналом; управління часом, талантами та ін.; закріпити всі функції щодо управління людськими ресурсами в органах публічної влади в межах одного департаменту, управління, відділу, сектору (в залежності від чисельності персоналу). Реалізація зазначених пропозицій сприятиме підвищенню інституційної спроможності та дієвості служб управління персоналом, вдосконаленню управління людськими ресурсами на публічній службі, підвищенню ефективності публічного управління в Україні.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

- Базалійська Н. П. Світовий досвід управління трудовою діяльністю персоналу в країнах з розвинутою ринковою економікою. *Інноваційна економіка: Науково-виробничий журнал*. 2015. № 56. URL: http://elar.khnu.km.ua/jspui/bitstream/123456789/4995/3/inek_2015_1_26.pdf.
- Гурієвська В. Соціально-психологічні аспекти формування та реалізації кадрової політики в державному управлінні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 63–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_4_10.
- Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.
- Офіційний веб-сайт Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/>.
- Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. *Голос України*. Офіц. вид. 2015. № 250.
- Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу : Наказ НАДС від 03.03.2016 № 47. URL: <http://www.nads.gov.ua>.
- Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента : Указ Президента України від 5 червня 2020 року № 214. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2142020-34061>.
- Про підготовку та реалізацію експериментального проекту щодо запровадження системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2020 р. № 1414-р. URL: kmu.gov.ua
- Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07 черв. 2001 р. № № 2493–III. *Відом. Верховної Ради України*. 2001. № 33.
- Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 — 2020 роки : Указ Президента України від 1 лютого 2012 року № 45. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2142020-34061>.
- Про Стратегію реформування державного управління України на 2016-2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua>
- Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 р. № 905. Офіційний вісник України. 2016. № 99. ст. 3233.
- Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 844-р. URL: kmu.gov.ua.
- Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 974-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-konceptiy>.

Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2017 р. № 1013-р. URL: kmu.gov.ua

Про схвалення Концепції реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів з її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622-р. URL: kmu.gov.ua

Управління персоналом в умовах децентралізації / за заг. ред. доктора наук з державного управління, професора, Заслуженого юриста України В. М. Олуйка. Київ, 2018. 504 с.

Paul Boselie, Jasmijn Van Harten & Monique Veld. (2019). A human resource management review on public management and public administration research: stop right there...before we go any further.... *Public Management Review*. doi: 10.1080/14719037.2019.16958802.

REFERENCES

Bazaliyska, N. P. (2015) Svitovyy dosvid upravlinnya trudovoyu diyal'nistyuu personalu v krayinakh z rozvynenoyu rynkovoyu ekonomikoyu [World experience of personnel labor management in countries with developed market economies]. *Innovatsiyna ekonomika: Naukovo-vyrobnychy zhurnal – Innovative Economics: Scientific and Production Journal*, 56 [in Ukrainian].

Guryevska, V. (2012) Sotsial'no-psikhologicheskiye aspekty formirovaniya i realizatsii kadrovoy politiki v gosudarstvennom upravlenii [Social and psychological aspects of the formulation and implementation of personnel policy in state management]. *Vestnik Natsional'noy akademii gosudarstvennogo upravleniya pri Prezidente Ukrainy – Bulletin of the National Academy of State Management under the Presidents of Ukraine*, 4, 63–70 [in Ukrainian].

Official website of the National Agency of Ukraine for Civil Service. Retrieved from <https://nads.gov.ua> [in Ukrainian].

On Civil Service: Law of Ukraine (2015, December 10). No. 889-VIII. *Holos Ukrayiny – Voice of Ukraine*, 250 [in Ukrainian].

On Approval of the Standard regulations on the personnel management service of a state body: National Agency of Ukraine for Civil Service order No. 47 (2016, March 3). Retrieved from <https://www.nads.gov.ua> [in Ukrainian].

On Repealing some decrees of the President: Decree of the President of Ukraine No. 214 (2020, June 5). Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/2142020-34061> [in Ukrainian].

On the Preparation and implementation of a pilot project for the introduction of a system of remuneration of civil servants on the basis of job classification: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1414-r (2020, November 11). Retrieved from <https://kmu.gov.ua> [in Ukrainian].

On Service in local self-government bodies: Law of Ukraine No.2493-III (2001, June 7). *Vidom. Verkhovnoyi Rady Ukrainy – Bulletin of The Verkhovna Rada of Ukraine*, 33 [in Ukrainian].

On the Strategy of State Personnel Policy for 2012 - 2020: Decree of the President of Ukraine No. 45 (2012, February 1). Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/2142020-34061> [in Ukrainian].

On the Strategy of Public Administration Reform of Ukraine for 2016-2020: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 474-r (2016, June 24). Retrieved from: <http://www.kmu.gov.ua> [in Ukrainian].

On Approval of the Concept of introduction of positions of specialists on reforms: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 905 (2016, November 11). *Ofitsiynyy visnyk Ukrainy – Official Gazette of Ukraine*, 99, art. 3233 [in Ukrainian].

On Approval of the Concept for the Implementation of the Information Management System for Human Resources in State Authorities and approval of a plan of measures for its implementation: Order the Cabinet of Ministers of Ukraine. No. 844-p (2017, December 1) Retrieved from kmu.gov.ua [in Ukrainian].

On Approval of the Concept of reforming the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local government officials and deputies of local councils: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 974 – r. (2017, December 1). Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/en/npas/pro-shvalennya-konceptiy> [in Ukrainian].

On Approval of the Concept of optimization of the system of central executive bodies: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1013-r. (2017, December 27). Retrieved from kmu.gov.ua [in Ukrainian].

On approval of the Concept of reforming the system of remuneration of civil servants and approval of the action plan for its implementation: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 622 – r. (2020, May 27). Retrieved from kmu.gov.ua [in Ukrainian].

Oлуйka, V. M. (2018). *Upravlinnya personalom v umovakh detsentralizatsiyi [Personnel management in the context of decentralization]*. Kyiv. Retrieved from http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2019/05/WEB_Uprav_personalom_2_.pdf [in Ukrainian].

Paul Boselie, Jasmijn Van Harten & Monique Veld. (2019). A human resource management review on public management and public administration research: stop right there...before we go any further... *Public Management Review*. doi: 10.1080/14719037.2019.16958802.

Some issues of public administration reform in Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 474-r. (2016, June 24). Retrieved from <https://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> [in Ukrainian].

Гончарук Наталія

Доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Email: goncharuknt@gmail.com

Honcharuk Natalija

Doctor of Sciences in Public Administration, Full. Prof.
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

ORCID: 0000-0002-2681-6687

Пирогова Юлія

Аспірант
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Email: yuliiay08@gmail.com

Pyrohova Yuliia

Ph.D. Student
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

ORCID: 0000-0002-9579-9454

Цитування: Гончарук, Н., & Пирогова, Ю. (2020). Пріоритетні напрями вдосконалення управління людськими ресурсами у сфері публічної служби України. *Аспекти публічного управління*, 8(6), 37–48. doi: 10.15421/1520104

Citation: Honcharuk, N., & Pyrohova, Yu. (2020). Priority directions of human resources management improving in the field of public service of Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (6), 37–48. doi: 10.15421/1520104

Стаття надійшла / Article arrived: 13.11.2020

Схвалено до друку / Accepted: 25.12.2020