

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 Шілли Ганни Володимирівни

академічної групи 281М-21з-1 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Удосконалення системи управління персоналом в органах публічної влади»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтингов ою	інституційно ю	
кваліфікаційної роботи	Багрім О.А.			
розділів:				

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

Нормоконтролер:	Вишневіська О.В.			
------------------------	------------------	--	--	--

Дніпро
2022

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Удосконалення системи управління персоналом в органах публічної влади».

93 стор., 67 джерел.

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ, ДЕРЖАВНА/ПУБЛІЧНА СЛУЖБА, ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ, СИСТЕМА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, КАДРОВА ПОЛІТИКА, ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНСТРУВАННЯ, ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ, ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що складаються в системі управління персоналом в органах публічної влади.

Предмет дослідження – удосконалення системи управління персоналом в органах публічної влади.

Мета дослідження – теоретичне обґрунтування та розробка рекомендацій щодо вдосконалення системи управління персоналом в органах публічної влади.

Перший розділ присвячено питанням систематизації теоретичних засад управління персоналом в в органах публічної влади.

У другому розділі розкриваються питання організаційно-правових засади управління персоналом в органах публічної влади.

Третій розділ висвітлює напрями оптимізації процесів управління персоналом в органах публічної влади в Україні. Досліджено процес управління персоналом в системі державної служби в умовах кризових явищ.

Сфера практичного застосування результатів роботи – органи державної влади, місцевого самоврядування.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Improvement of the personnel management system in public authorities».

93 pages, 67 sources.

PERSONNEL MANAGEMENT, CIVIL/PUBLIC SERVICE, PUBLIC ADMINISTRATION, CIVIL SERVICE SYSTEM, PERSONNEL POLICY, PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION, PUBLIC ADMINISTRATION, PUBLIC SERVICE TRANSFORMATION.

Object of research – is social relations that are formed in the system of personnel management in public authorities.

Subject of research – improvement of the personnel management system in public authorities.

The purpose of research – theoretical substantiation and development of recommendations for improving the personnel management system in public authorities.

The first chapter is devoted to issues of systematization of the theoretical principles of personnel management in public authorities.

In the second chapter, the issues of organizational and legal principles of personnel management in public authorities are revealed.

The third section highlights the directions of optimization of personnel management processes in public authorities in Ukraine. The process of personnel management in the civil service system in the context of crisis phenomena has been studied.

Scope of practical application – bodies of state power, local self-government.

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	9
1.1. Управління персоналом в органах публічної влади України як науково-теоретична проблема	9
1.2. Зарубіжні моделі державної служби як основа формування методології управління персоналом	18
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	35
2.1. Стратегічне управління персоналом в органах публічної влади	35
2.2. Процес управління персоналом в органах публічної влади	47
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	63
3.1. Управління персоналом в органах публічної влади в умовах кризових явищ	63
3.2. Удосконалення методів управління персоналом в органах публічної влади	76
ВИСНОВКИ	89
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	94

ВСТУП

Актуальність дослідження. Ефективність реформування системи державного управління та формування належної системи публічного управління та адміністрування визначаються одними з головними чинниками конкурентоспроможності України, виступають індикаторами економічної інтеграції та політичної асоціації з Європейським Союзом. Стратегічні напрями інституціональних змін у системі державного управління обумовлюють необхідність модернізації системи публічного управління, 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. У Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки відзначено, що відповідно до Європейських принципів державна служба повинна бути професійною, доброчесною, політично нейтральною, базуватися на заслугах, бути орієнтованою на громадян.

Реалізація реформ, здійснення структурних перетворень та забезпечення ефективного функціонування державної служби неможливо без спеціально підготовленого корпусу державних службовців. З цієї позиції 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, впровадження різноманітних технологій управління персоналом, створення системи мотивації та стимулювання праці державних службовців тощо.

Вище зазначене свідчить, про те, що проблематика дослідження управління персоналом в органах публічної влади потребує теоретико-методологічного осмислення та визначення основних заходів щодо процесу

його здійснення в практичній діяльності.

Теоретичною та методологічною основою виконання дослідження виступили напрацювання дослідників, які стали підґрунтям формування авторського підходу щодо розбудови моделі управління персоналом в органах публічної влади та виокремленні напрямів оптимізації цього процесу, зокрема серед них: О. Акімов, В. Бакуменко, Н. Гончарук, М. Іжа, Л. Мельничук, М. Лахижа, А. Ліпенцев, І. Лопушинський, Н. Нижник, О. Пархоменко-Куцевіл, Т. Пахомова, Л. Прокопенко, А. Рачинський, Н. Липовська, С. Серьогін, І. Письменний, І. Шпекторенко та інших науковців.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що складаються в системі управління персоналом в органах публічної влади.

Предмет дослідження – удосконалення системи управління персоналом в органах публічної влади.

Мета дослідження – теоретичне обґрунтування та розробка рекомендацій щодо вдосконалення системи управління персоналом в органах публічної влади.

Відповідно до поставленої мети основну увагу зосереджено на конкретизації та вирішенні таких завдань:

- виявити основні напрями наукових розвідок щодо проблем управління персоналом в органах публічної влади;
- з'ясувати вплив зарубіжного досвіду управління персоналом в органах публічної влади на науково-прикладні підходи в Україні;
- розкрити особливості організації системи управління персоналом в органах публічної влади в Україні;
- дослідити процес управління персоналом в органах публічної влади в умовах кризових явищ;
- узагальнити та систематизувати методи управління персоналом в органах публічної влади України та запропонувати шляхи їх удосконалення.

Об'єкт дослідження – процес управління персоналом в системі

державної служби.

Предмет дослідження – управління персоналом в системі державної служби в Україні.

Методи дослідження. Для реалізації мети і вирішення завдань дослідження було використано комплекс взаємопов'язаних загальнонаукових (абстрагування, аналіз, логічний, узагальнення, порівняння, синтезу, індукції, дедукції тощо) та спеціальних (абстрактно-логічний, логіко-семантичний, компаративний тощо).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

1.1 Управління персоналом в органах публічної влади України як науково-теоретична проблема

Аналіз дослідження проблем управління персоналом в системі державної служби, які висвітлені в авторефератах дисертацій продемонстрував, що досліджуються окремі аспекти процесу управління персоналом з теоретико-прикладними акцентами.

Так, Губа [1] розкриває сутність окремих складових управління персоналом, таких як:

- професійне зростання керівника;
- професійна компетентність працівників;
- управлінська, адміністративна та організаційна культура;
- підвищення кваліфікації та освіта.

В цьому контексті Губа [1] розглядає роль керівника у всіх процесах циклу управління і виділяє підходи щодо:

- дослідження окремих аспектів діяльності керівника суб'єкту державного управління, зокрема: історичний; адміністративний; політичний; економічний; соціальний; освітній; етичний; організаційно-правовий;
- підходів до їх дослідження: соціологічний; елітарний; психологічний; функціональний; технологічний; соціоінженерний; конфліктологічний; конкурентний; парціальний; рефлексивно-ціннісний; аксіологічний; інноваційний тощо.

Окрім того, акцентується увага на таких аспектах діяльності керівника в державній службі, в контексті управління персоналом як:

- оцінка персоналу та керівника;
- адміністративна культура в органах державної влади;

- ділові якості працівників (відповідальність, працьовитість, професіоналізм та компетентність; ініціативність, творчість і здатність до аналітичної роботи тощо);

- стиль управлінської поведінки;

- комунікація з підлеглими.

Бабич [2] досліджуючи результативність функціонування суб'єктів державного управління та місцевого самоврядування на основі впровадження корпоративної культури, виокремлює певні складові процесу управління персоналом, а саме:

- навчання персоналу;

- система стимулювання;

- критерії відбору в організацію.

Саме корпоративна культура розглядається як основа яка дає можливість «керівництву глибше зрозуміти причини і мотиви поведінки працівників і на цій основі підвищити ефективність управління персоналом».

Наступна група дослідників стверджують, що на сьогодні ефективність державного управління пов'язана з розробкою та впровадженням механізмів забезпечення ефективності професійної діяльності державних службовців. Дослідники наголошують на доцільності винайдення нових способів, форм та методів до процесу підготовки державних службовців, де варто зосередитися на практичному аспекті їх підготовки. З цієї позиції є доцільним розробка та запровадження освітніх програм підготовки публічних службовців з урахування теоретичної та практичної складових «занання-уміння/навички-професійна компетентність», що надасть можливість підготувати стратегічного управлінця здатного здійснювати ефективне управління в умовах зовнішніх та внутрішніх ризиків.

Липовська [3] на основі соціокультурного підходу до аналізу соціального потенціалу митної служби розробляє авторські оригінальні методики для ефективного процесу управління персоналом, а також для процесів модернізації та оптимізації процесу управління в митній службі,

зокрема:

- оцінювання якісного складу митних органів;
- діагностики професійних та психологічних якостей керівників митних органів;
- добір кандидатів на вступ до митних органів України;
- оцінювання ділових та психологічних якостей кадрового резерву;
- оцінювання соціальної якості професійної групи;
- соціологічний моніторинг оцінки працівників митних органів
- створення соціального паспорту державної митної служби України.

Пашко обґрунтовує необхідність переходу від управління персоналом до управління людськими ресурсами у сфері державного управління з врахуванням процесів удосконалення управлінських відносин у форматі «керівник-оцінювач - оцінюваний службовець».

Стецюк [4] наголошує на:

- важливості формулювання теоретико-методологічних засад управління персоналом певного суб'єкта державного управління.
- вагомості формулювання таких засад авторкою вбачається в проблемах управління, які пов'язані з методологічними, науково-теоретичними і методичними проблемами самого процесу управління;
- впливах якості кадрового потенціалу на якість процесу управління персоналом органів виконавчої влади;
- досягненні взаємозалежності якості персоналу державної служби і якості управління сферою суспільного життя та ефективності використанні кадрового потенціалу держави;
- розвитку функцій, системи, структури, технологій суб'єкта державного управління в умовах реструктуризації державних органів, яка здійснюється в рамках адміністративної реформи;
- необхідності прийняття нових законів з питань розвитку

управління персоналом суб'єктів державного управління щодо упорядкування відносин між керівником і підлеглими, дотримання персоналом службової дисципліни та вимог законодавства України;

– важливості забезпечення розвитку професійно-етичних якостей та розширення індивідуальних можливостей фахівця шляхом формування системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації персоналу.

Момот [5] досліджує особливості процесу управління персоналом в органах Державної податкової адміністрації. Втім, в дослідженні застосовуються основні складові управління персоналом, які зазначено в характеристиці попередніх досліджень даного підрозділу, зокрема акценти робляться на особливостях [5]:

– управління персоналом в органах та підрозділах Державної податкової адміністрації України;

– порядку та процедури відбору персоналу для роботи в органах та підрозділах Державної податкової адміністрації;

– організації системи професійного навчання працівників Державної податкової адміністрації;

– процесі управління кар'єрним зростанням працівників Державної податкової адміністрації.

Момот [5] управління персоналом у даному випадку досліджує з декількох позицій, які не зазначають у дослідженнях попередніх років, а саме:

– зовнішнє управління (управління персоналом з боку держави через регуляторні правові документи);

– внутрішнє управління, тобто те, яке відбувається в самій системі суб'єкта державного управління, де визначаються суб'єкти управління персоналом (керівники та кадрові апарати, які розглядаються також як елементи системи, що становлять підсистему системи суб'єкту державного управління) та об'єкти управління персоналом (працівники).

Панченко [6] в контексті управління персоналом розглядає питання

контролінгу формування та використання людських ресурсів, акценти робляться на функціональному значенні контролінгу для процесів формування та використання людських ресурсів та на розгляді контролінгу як спеціальної координуючої системи управління. Саме поняття «контролінг формування та використання людських ресурсів» тлумачиться в аспекті системи планування, координації, аналізу та інформаційного забезпечення процесів формування та використання людських ресурсів.

В контексті координуючої системи управління контролінг Панченко [6] класифікує його основні функції на:

- координуючу (центральна функція контролінгу, що охоплює координацію та внутрішнє середовище підсистем системи управління);
- сервісну (підтримка керівництва при прийнятті рішень);
- інформаційну (організація належного інформаційного забезпечення);
- аналітичну (пошук змін у зовнішньому та внутрішньому середовищах для забезпечення адекватного реагування);
- основоположну (координація постанови та досягнення оперативних і стратегічних цілей).

Балух [7] досліджує управління державною службою і визначає цілі державної служби, які відображають зміст управління персоналом на державній службі, зокрема:

- забезпечення єдиної державної кадрової політики;
- підвищення професіоналізму і компетентності державних службовців;
- підготовка державних службовців, здатних захищати права і свободи громадян, брати на себе відповідальність і проявляти ініціативність і творчість у виконанні посадових обов'язків.

Балух [7] характеризує статус та види кадрових служб як органів управління персоналом державної служби, їхнє правове регулювання. Він виокремлює в контексті суб'єктів управління державної служби органи

управління персоналом державної служби, до яких відносить органи управління державною службою, місцеві органи центральних органів виконавчої влади, територіальні відділення Голодержслужби, кадрові служби.

Ковалевська [8, 9] обґрунтовує, що об'єктом і суб'єктом управління є людські ресурси, встановлює відмінності управління персоналом і управління людськими ресурсами.

Візіров [10] розглядає кар'єру державного службовця як одну з центральних проблем управління людськими ресурсами у сфері державного управління.

Гайдученко [11] висвітлює політику оцінювання персоналу державної служби з позицій забезпечення прогнозованого, результативного управління персоналом і тісного зв'язку оцінювання персоналу з проходженням ним державної служби, а також пропонує інноваційну технологію оцінювання державних службовців, розроблену на основі наскрізного, комплексного підходу до оцінювання, який охоплює всі основні етапи управління персоналом і передбачає обов'язкове використання результатів оцінювання.

На думку Гайдученко [11] «імператив сучасної доктрини управління персоналом державної служби відображує сформульоване у ході дослідження узагальнене і доповнене визначення терміну «управління персоналом державної служби». Воно сформульоване як цілеспрямована діяльність керівників органу державної влади і служби управління персоналом з формування та розвитку колективу державних службовців, а також із забезпечення соціально значущих результатів його діяльності завдяки виявленню і реалізації особистісних здібностей і 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 і ключову роль оцінювання її персоналу».

Гайдученко [11] надає визначення управління персоналом державної

служби як цілеспрямованої діяльності «керівників органу державної влади і служби управління персоналом з формування та розвитку колективу державних службовців, а також із забезпечення соціально значущих результатів його діяльності завдяки виявленню та реалізації особистісних здібностей і якостей, професійного потенціалу та мотиваційних установок кожного державного службовця. При цьому, на відміну від існуючих визначень цього терміна, наголос робиться на вирішальному значенні дієвого оцінювання персоналу, яке сприяє повній реалізації його професійних можливостей».

Рачинський [12] досліджує стратегічне управління персоналом органів державної влади і «передбачає розробку сучасних принципів, правил, процедур стратегічного управління персоналом в органах державної влади, яке має базуватися на з'ясуванні мотивації діяльності персоналу, оцінці її результативності, здатності адаптуватися до нових умов у період кризи» .

Науковець [13] акцентує увагу на ролі служб управління персоналом у здійсненні стратегічного управління, які є частиною організаційної культури на різних етапах розвитку органу державної влади, та мають відповідні функції, зокрема: пошук, залучення, відбір персоналу; навчання персоналу; розвиток персоналу; оцінка персоналу; атестація персоналу.

Жиденко [14] розглядає управління професійним розвитком як складову управління персоналом та виокремлюються основні принципи «стратегічності управління професійним розвитком персоналу органів державної влади», а саме: довгостроковості; реалізації; гнучкості; організованості; результативності; комплексності; контролю.

Проведений аналіз наукових досліджень в сфері державного управління та публічного управління дозволив зробити періодизацію проблематики досліджень щодо управління персоналом в системі державної служби:

2004 р. – визначається роль керівника у всіх процесах циклу управління та виділення наукових підходів до їх дослідження: соціологічний; елітарний;

психологічний; функціональний; технологічний; соціоінженерний; конфліктологічний; конкурентний; парціальний; рефлексивно-ціннісний; аксіологічний; інноваційний;

2005 р. – розглядається корпоративна культура як основа кращого розуміння керівниками причин і мотивів поведінки працівників, що є основою для підвищення ефективності управління персоналом;

2007 р. – розробляються оригінальні авторські методики на основі соціокультурного підходу для ефективного процесу управління персоналом для окремих суб'єктів державного управління; обґрунтовується необхідність переходу від управління персоналом до управління людськими ресурсами у сфері державного управління з врахуванням процесів удосконалення управлінських відносин; доводиться важливість формулювання теоретико-методологічних засад управління персоналом певного суб'єкта державного управління задля вирішення методологічних, науково-теоретичних і методичними проблем самого процесу управління; наголошується на впливовості якості кадрового потенціалу на якість процесу управління персоналом органів виконавчої влади; акцентується увага на розвитку функцій, системи, структури, технологій суб'єкта державного управління в умовах реструктуризації державних органів, яка здійснюється в рамках адміністративної реформи; демонструється важливість забезпечення розвитку професійно-етичних якостей та розширення індивідуальних можливостей фахівця шляхом формування системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації персоналу;

2008 р. – доводиться, що становлення поняття «управління персоналом державної служби» відбувається відповідно до еволюції школи наукового управління, науки «державне управління» та професійного досвіду державної служби; досліджуються особливості процесу управління персоналом в окремих суб'єктах державного управління; визначаються особливості управління персоналом в окремих суб'єктах державного управління; удосконалюються визначення поняття «управління персоналом»;

розглядаються питання контролінгу формування та використання людських ресурсів в контексті управління персоналом;

2009 р. – досліджується управління державною службою і визначає цілі державної служби, які відображають зміст управління персоналом на державній службі; характеризується статус та види кадрових служб як органів управління персоналом державної служби, їхнє правове регулювання та завдання; обґрунтовуються, що об'єктом і суб'єктом управління є людські ресурси, встановлюються відмінності управління персоналом і управління людськими ресурсами; розглядається кар'єра державного службовця як одна з центральних проблем управління людськими ресурсами у сфері державного управління;

2010 р. – висвітлюється політика оцінювання персоналу державної служби з позицій забезпечення прогнозованого, результативного управління персоналом і тісного зв'язку оцінювання персоналу з проходженням ним державної служби; пропонується інноваційна технологія оцінювання державних службовців, розроблена на основі наскрізного, комплексного підходу до оцінювання, який охоплює всі основні етапи управління персоналом і передбачає обов'язкове використання результатів оцінювання;

2011 р. - досліджується стратегічне управління персоналом органів державної влади; передбачається розробка сучасних принципів, правил, процедур стратегічного управління персоналом в органах державної влади, заснованої на з'ясуванні мотивації діяльності персоналу, оцінці її результативності, здатності адаптуватися до нових умов у період кризи; виокремлюються головні напрями здійснення аудиту персоналу; визначаються складові структури реалізації лізингових технологій стратегічного управління персоналом в органах державної влади; розробляється механізми реалізації лізингових технологій стратегічного управління персоналом в органах державної влади;

2019 р. - розглядається управління професійним розвитком як складова управління персоналом та визначаються основні принципи; розглядається

кадровий аудит як елемент системи управління персоналом; пропонується комплексна система кадрового аудиту, де поєднується оцінювання з забезпеченням одночасного розвитку кадрового потенціалу.

На результати багатьох досліджень вплинув зарубіжний досвід управління персоналом державної служби, що висвітлено у наступному підрозділі.

1.2. Зарубіжні моделі державної служби як основа формування методології управління персоналом

Зарубіжний досвід управління персоналом державної служби сформувався відповідно до моделей публічного управління та моделей державної служби. Дослідження зарубіжного досвіду проведено на підставі існуючих публікацій узагальнено.

Як зазначає Хорошенко [15] у досвіді країн світу є багато спільних та відмінних рис, які можна згрупувати за кількома взаємопов'язаними складовими або компонентами, що формуватимуть модель публічної служби, до яких дослідник відносить:

- інституційну, під якою розумітимемо систему інституцій публічної служби;
- правову, що формує нормативно-правові підвалини функціонування системи публічної служби в цілому та окремих її компонентів;
- ресурсну, яка включає усі ресурси, необхідні для життєдіяльності системи публічної служби, сюди віднесемо і матеріально-технічні, і кадрові, і інформаційні, і фінансові ресурси тощо;
- організаційно-технологічну складову, до якої можна віднести механізми, інструменти та технології, що забезпечують функціонування системи публічної служби;
- культурно-ціннісну складову, яка включає в себе неформальні

інститути, морально-етичні компоненти, ціннісні основи та культурні стандарти організації публічної служби.

Denhardt and Denhardt обґрунтували комплекс із семи принципів нової державної служби (New Public Service).

1. Служити, а не керувати.
2. Задовольняти потреби суспільства.
3. Думати стратегічно, управляти демократично.
4. Спільно служити всім громадянам, а не окремим з них.
5. Бути підзвітними суспільству.
6. Вважати цінністю людину, а не продуктивність діяльності.
7. Значення суспільства та публічної служби вище підприємництва.

Елементи нової публічної служби здобули широке поширення майже в усіх країнах світу, так наявність ЦНАПів, проведення консультувань з громадськістю, складання профілів професійної компетентності, застосування різноманітних елементів управління персоналом, притаманних бізнесу – є елементами, притаманними публічній службі України.

В зарубіжній практиці [16] виокремлюють постмодерну модель публічної служби, яку розглядають як новітній етап розвитку моделі нової публічної служби, яка почала формуватись з 90-х років ХХ ст. Ключові акценти зміщуються на особливості кадрового забезпечення, розвиток людських ресурсів на публічній службі як основу підвищення ефективності публічної служби. Специфічними рисами моделі є ціннісна основа, гуманізм, організаційний клімат та організаційний розвиток, відкритість, мережевість та комунікабельність. За своєю суттю, зазначена модель увагу приділяє саме поліпшенню організаційного клімату та можливостям самореалізації публічного службовця. На перший план виходять не тільки мотиваційні чинники, а й емоційно-вольові, що надає змогу вести мову про профілактику професійного вигорання, розвантаження, зменшення стресових навантажень (особливо для публічних службовців, діяльність яких пов'язана з обслуговуванням громадян) тощо. Прибічники зазначеної моделі зазначають,

що в сучасному глобалізованому світі публічне управління має ґрунтуватися на щирому і відкритому діалозі між усіма сторонами, у тому числі громадян з публічними службовцями. До країн, які успішно апробують зазначену модель відносять Сінгапур, у системі публічної служби якого наявні заохочення за інноваційність, генерування ідей, креативність, перманентні практики психологічного розвантаження тощо.

Також виокремлюють партнерську модель публічної служби, яка використовується у Шотландії [16]. Ключовим тут є партнерство уряду, місцевого самоврядування та громади задля вирішення суспільнозначущих проблем та питань, орієнтованих на результат.

Прокопенко та Шабатіна [17] досліджуючи публічну службу в країнах ЄС характеризують низку моделей публічної служби та особливості моделей управління персоналом на державній службі. Перш за все виділяють 3 основні моделі:

- кар’єрна (Франція, Німеччина, Данія та Іспанія, Болгарія, Кіпр, Румунія, Словаччина, Словенія);
- посадова (Нідерланди, Швеція, Естонія);
- змішана, яка поєднує елементи попередніх двох (Італія, Велика Британія, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Угорщина, Чехія).

Прокопенко та Шабатіна [17] зазначають, що кар’єрній моделі притаманна опора на принцип специфічності публічної адміністрації, це вимагає від державних службовців наступне:

- низки компетенцій;
- професійних якостей;
- особистісних якостей, що залежать від специфіки діяльності на публічній службі;
- просування по службі за рахунок конкурсного відбору та з опорою на професійні якості;
- використання таких інструментів для просування по службі як проведення іспитів та конкурсних процедур.

Вважається, що кар'єрне зростання залежить від горизонтальних та вертикальних поділів, які притаманні публічній адміністрації. У різних державах є певні особливості, так у Франції існують три категорії публічних службовців [17]:

- категорія А, до якої віднесено публічних службовців керівного складу. Зайняття посад зазначеної категорії виставляє до кандидата такі вимоги як наявність рівня вищої освіти, що відповідає ліценціату (диплом про успішне завершення трирічного курсу навчання в університеті).

- категорія В, посади якої передбачають функції забезпечення виконання рішень. Тут до кандидатів висуваються такі вимоги, як наявність освітнього рівня бакалавра (у Франції рівень бакалавра означає успішне завершення повної середньої освіти і є першим ученим званням);

- категорія С ж потребує лише рівня неповної середньої освіти.

Категорія А включає приблизно 20 % чиновників і до категорії В належить близько 40 %.

Німецька модель [17] відрізняється низкою відмінностей, які стосуються підготовки публічних службовців та організації відбору, який у Німеччині є «поетапним відбором», оскільки складається з двох державних іспитів, до яких допускаються особи, що пройшли теоретичну підготовку та стажування у федеральних або земельних органах управління.

Так, можна зробити висновок, що до кар'єрної моделі відносяться країни, в основі систем публічної служби яких, лежить просування по службі відповідно до професійних здобутків (вищезгадані меритократичні принципи) та прозорий конкурсний відбір, який теж ґрунтується на професійних якостях. Разом з тим, кожна країна реалізує принципи моделі з урахуванням власної специфіки.

Прокопенко та Шабатіна [17] відзначають, що прикладом такої системи може бути публічна служба Нідерландів, яка організована за класифікацією посад згідно з усталеною шкалою оплати, що має 18 рівнів, об'єднаних у 7 категорій. Вимогами до зайняття посад на тій чи іншій категорії відображає

різноманітні загальні та спеціальні освітні рівні. Зайняття посади певного рівня, вислуга років на цій посаді не дає службовцеві права кар'єрного зростання, адже відсутній сам механізм кар'єрного просування, разом з тим, наявний механізм зростання посадового окладу за вислугу років, що відображено у статутних документах.

Для змішаної моделі характерним вважається існування усередині кадрової системи певного переліку посад зі своїм специфічним режимом організації кар'єри та доступу до публічної служби. Прикладом такої системи публічної служби вважається Велика Британія, де при загальному порядку конкурсного відбору (що притаманно кар'єрній моделі), наявні посади, на які відбувається призначення без конкурсу (а зазначена особливість притаманна уже посадовій моделі), здебільшого це «посади, на які призначення проводяться безпосередньо Коронаю», а саме посади вищих держслужбовців центральних органів влади [17].

Наступна група вітчизняних дослідників [18] ведучи мову про досвід країн, які варто запозичувати, а також той, що уже впроваджується в Україні, досить часто використовують досвід Польщі, що обумовлено спорідненістю вихідних умов та успішністю наявних здобутків у країни-сусіда. Аналізуючи управління персоналом на публічній службі тут варто визначити кілька важливих аспектів:

- вступ на публічну службу відбувається на підставі конкурсу, при цьому обов'язковою умовою є складання єдиного іспиту, виняток становлять лиш випускники Крайової (Національної) школи публічної адміністрації;
- служба в органах місцевого самоврядування є специфічним видом публічної служби, відмінним від державної служби, її проходження курують окремі інституції, регламентування встановлено окремими актами;
- наявна прозора система оплати праці з чіткою та зрозумілою шкалою надбавок та премій, встановлення винагород прозоре;
- проводиться щорічне оцінювання діяльності публічного службовця, порядок проходження чітко регламентовано, відповідальним за

нього є керівник відповідного органу (структурного підрозділу), а за підсумками такого оцінювання служба з управління персоналом спільно з працівником складають Індивідуальну програму розвитку на календарний рік;

- окремим видом стимулів на публічній службі є можливість постійного підвищення кваліфікації бюджетним коштом: види планових навчань включаються до Індивідуальної програми розвитку працівника, він має змогу у робочий час проходити навчання;

- перед введенням суттєвих змін в частині практичного здійснення діяльності (наприклад, переходу на електронний документообіг або надання послуг онлайн) чи впровадження новел законодавства, які суттєво вплинуть на функціонування органу обов'язковим є проходження підвищення кваліфікації, тобто підготовка до діяльності у нових умовах;

- важливим елементом у підвищенні професійної кваліфікації персоналу публічної служби є наявність та продуктивне функціонування Національної школи публічної адміністрації, яка здійснює підготовку керівних кадрів як за довгостроковою (1,5 річною), так і за короткостроковими програмами. Навчання тут проходить із використанням інтерактивних методів та технологій, залученням експертів-практиків, а також закордонних експертів та відомих науковців.

Також дослідники [18] до особливостей польського управління персоналом на публічній службі відносять, те, що там успішно функціонує відповідна система, обов'язками якої є:

- встановлення стандартів управління персоналом на публічній службі та побудова основних принципів щодо дотримання законодавства про публічну службу;

- створення та реалізація єдиної стратегії управління персоналом на публічній службі;

- забезпечення співробітництва у сфері публічної служби на міжнародному рівні;

- забезпечення умов для поширення інформації про вакантні посади;
- поширення інформації про діяльність публічної служби;
- планування, організація та контроль щодо процесу навчання та проходження підвищення кваліфікації кадрів державної служби (практика реалізації Індивідуальних програм розвитку публічних службовців);
- керування процесом управління персоналом державної служби;
- забезпечення дотримання законодавства про державну службу тощо.
- Визначаючи країни, чий досвід міг би слугувати основою для впровадження в Україні розглянемо кілька країн, елементи досвіду яких можуть бути використані і на вітчизняних теренах.

Виокремлюється наступні ключові аспекти трансформації публічної служби [18]:

- наявність компактного центру розробки стратегії;
- професійна публічна служба, яка володіє спеціальними навичками;
- відкритість публічної служби для суспільства, приватного та некомерційного секторів;
- досить швидке просування кар'єрною «драбиною» всередині служби;
- відміна довічного перебування на вищих посадах.

Ключовою ланкою в управлінні персоналом публічної служби Великобританії є Комісія з цивільної служби (Civil Service Commission), як зазначають Ковбасюк, Ващенко, Сурмін та ін. [19]. Зазначений орган в світлі реформ зазнав кардинальної видозміни. Так, до середини 90-х років Комісія була виключно класичним відомством з кадрових питань, однак саме на прикладі її можна прослідкувати кардинальну зміну, адже нині їх призначають на термін 5 років, право призначення у королеви, а підставами до призначення є низка професійних компетентностей, серед яких

професіоналізм та досвід, однак найчастіше не публічної служби, а роботи у суміжних двох секторах. До їх повноважень віднесено контроль призначень на публічній службі і дотримання при цьому стандартів. Ключовими цінностями у їх діяльності є чесність, порядність, об'єктивність, неупередженість і відбір на основі заслуг і достоїнств.

Дослідники відзначають [19], що допоміжною інституцією у доборі кадрів є Агентство з оцінювання та відбору кандидатів на державну службу, а найм на інші посади, за винятком вищих, здійснюють кадрові служби установ. До функцій Комісії ж віднесено моніторинг за їх діяльністю. Функції усіх інституцій, а також тонкощі вступу на публічну службу чітко регламентовано Кодексом найму службовців.

Ключовими векторами реформування системи публічної служби та управління персоналом на ній були [18]:

- стратегічне планування (приведення кадрової політики у відповідність до цілей діяльності державного органу);
- лідерство й управління знаннями (розроблення заходів щодо підвищення ефективності керівництва, механізмів заміщення лідерів і розвиток систем професійного навчання);
- управління за результатами (упровадження оплати за результатами й інших механізмів, що заохочують ефективне виконання посадових обов'язків);
- управління талантами (залучення й утримання на державній службі кваліфікованих фахівців);
- підзвітність (створення інструментів моніторингу реформ і оцінювання результатів).

У ході реформ було запропоновано багато інноваційних інструментів і механізмів, як надають змогу збільшити ефективність кадрової політики [20]. Так, Службою управління персоналом (відповідальним за питання публічної служби органом) спільно з іншими державними органами було підготовлено рекомендації (гід, путівник) з кадрової реформи та створили відповідний

інтернет-сайт, де було розміщено посібники, методичні рекомендації, корисні посилання та інші ресурси з управління кадрами на публічній службі.

Досить актуальним є також і досвід Німеччини, як зазначають Серьогін, Липовська, Бородін та ін. [18], адже рівень якості німецької бюрократії є досить високим. Рівень престижу публічної служби є також досить високим, а це у свою чергу актуалізує вивчення досвіду країни. Реформа публічної служби тут була спрямована на:

- розширення сфери дії контрактних механізмів;
- переорієнтацію державних органів на «клієнтоорієнтовані» відносини з громадянами;
- адміністративну децентралізацію;
- дивергенцію статусу публічних службовців;
- підвищення увага до адміністративної моралі й культури.

Важливим питанням, що було вирішено у ході реформування управління персоналом на публічній службі було питання належної оплати праці публічних службовців, при цьому стимулювання оплати праці нині прямо залежить від її ефективності [18].

Ще однією віхою реформ на думку Серьогіна, Липовської, Бородіна та ін. [18] є втілення в життя програми «Сучасна держава – Сучасна адміністрація» (Modern State – Modern Administration), яка спрямована на модернізацію публічного управління та політичних інститутів, а також на розширення взаємодії з громадянами, бізнесом. Також важливим напрямом цієї реформи є боротьба з забюрократизованістю, бюрократизмом.

Важливим є також і те, що у Німеччині також наявні меритократичні принципи та елементи кар'єрної моделі публічної служби. Так, просування по службі можливе лише за умови успішного проходження нижніх ланок публічної служби, тобто мова про ієрархічну кар'єрну «драбину», а також пряму залежність зростання від ефективності виконання поставлених перед службовцем завдань. У Німеччині наявні системи класів, рангів, розрядів посад державних службовців.

У ході реформування з'явилася відповідальна за управлінням розвитком людськими ресурсами на публічній службі інституція – Федеральне відомство цивільної служби – до повноважень якого віднесено подальше удосконалення механізмів професійного відбору публічних службовців, а основний акцент у реформах сфери публічної служби зміщується з федерального на рівень земель та на службу у органах місцевого самоврядування. З урахуванням децентралізаційних процесів відбулося суттєве скорочення чисельності публічних службовців на федеральному рівні, що також може бути прикладом для України.

Актуальним також є досвід Канади, публічна служба якої ґрунтується на нейтральній та побудованій на кар'єрній моделі традиції. Характерною особливістю тут є «ціннісно-орієнтований» характер, який включає [21]:

- демократичні цінності (лояльність та прихильність суспільному інтересу);
- професійні цінності (нейтральність, принцип меритократії, командний дух та інноваційність);
- етичні цінності (чесність, порядність);
- універсальні цінності (повага до людей, гуманність).

Вступ на публічну службу регламентовано Законом про зайнятість у держслужбі, а сама система побудована на принципах меритократії. Також тут наявна шкала вимірів та оцінок публічних службовців, що знаходиться у активному розвитку. Одним із варіантів досліджень у Канаді є проведення соціологічних досліджень щодо стану розвитку публічної служби як з позицій внутрішніх організаційно-управлінських процесів, так і з позицій споживачів послуг. Характеристики публічної служби в країні систематично покращуються в частині кар'єрного просування людей, професійної підготовки та перепідготовки, забезпечення безбар'єрного доступу до публічної служби та гендерної рівності тощо.

Для України досить актуальним також є досвід Грузії, за досить короткий термін тут було проведено значну реформу публічної служби та

управління персоналом на ній. Так, на часі у країні діє система конкурсного добору на посади публічної служби, вступ на них відбувається на підставі відкритого конкурсу. Наявна система категорій посад та відповідних рангів, відповідно для кожної категорії посад визначено кваліфікаційні вимоги для вступу (відповідність яким є необхідною умовою для участі в конкурсі на зайняття відповідної посади).

Важливим елементом системи управління персоналом на публічній службі тут є впровадження оцінювання діяльності публічного службовця, що чітко регламентовано нормативно-правовими актами. Таке оцінювання проводиться безпосередньо керівником органу раз на рік. Також обов'язковій оцінці піддається діяльність публічних службовців, котрі працюють з випробувальним терміном. За вимоги можливою при оцінці є також участь профільного спеціаліста. Оцінювання здійснюється за чотирибальною шкалою. Результати відповідного оцінювання є обов'язковим до оприлюднення в єдиній електронній системі управління людськими ресурсами на публічній службі. Також за результатами оцінювання визначаються перспективні напрями подальшого розвитку публічного службовця, що потім враховується при фінансуванні навчання та участі в освітніх заходах. У Грузії відсутнє складання документу типу індивідуальної програми розвитку. Потребу у навчанні та професійному розвитку службовця повинна визначати сама кадрова служба органу влади, окрім цього службовець може самостійно ініціювати направлення на навчання. Інформація про потребу у навчанні та результати також публікуються у електронній системі. Бюро державної служби (відповідальний за питання публічної служби орган Грузії) також може організовувати та проводити навчання з питань етики, новел законодавства про публічну службу, врегулювання конфлікту інтересів, питань управління людськими ресурсами та усіх процедур, пов'язаних з кадровими питаннями.

Також у Грузії наявний та функціонує резерв публічних службовців, до якого зараховуються як вивільнені публічні службовці, так і ті особи, які

звільнилися задля навчання [22]. Перебування у резерві дозволяється до двох років та надає право участі у закритих конкурсах на зайняття вакантних посад [22; 23; 24].

Відтак, можна вести мову також про чітку кар'єрну систему, адже наявні два види конкурсних процедур: відкриті (доступні для усіх) та закриті (що потребують досвіду на посадах публічної служби на нижчих щаблях публічної служби). Також прослідковується меритократичний принцип функціонування публічної служби.

Резюмуючи, зазначимо, що у різних країнах світу активно проводиться реформування у сфері публічної служби, що чітко корелюється із трансформацією служб управління персоналом та торкається управління людськими ресурсами.

Окрім того, що на вітчизняних теренах є можливість адаптувати зарубіжний досвід, важливою віхою є також те, що наявна значна підтримка від міжнародних організацій, реальною є участь у міжнародних програмах та проектах. Так, на часі, в Україні наявні реальні можливості для такої участі та здійснення відповідної діяльності. Далі зупинимося на тому, які інноваційні інструменти пропонується нам до вивчення та адаптації міжнародними установами та організаціями та реальний до впровадження в рамках міжнародних проектів.

Важливим аспектом є переорієнтація на управління людськими ресурсами, що опирається на максимізацію реалізації потенціалу працівника, нарощування потенціалу публічної служби, укріплення ціннісної основи, стимулювання саморозвитку, сприйняття людського ресурсу як вагомого капіталу тощо. Також важливим елементом є те, що управління персоналом на публічній службі вбирає в себе риси, притаманні приватному сектору, в результаті чого окрім традиційних цінностей, таких як нейтралітет, справедливість, представництво, відповідальність, чесності та професіоналізму присутні також командна робота, інноваційність та якість.

Для реалізації реформу у країнах ЄС та країнах-партнерах у сфері

управління персоналом на публічній службі реалізуються такі проєкти як SIGMA, TAIEX, TWINNING та інші.

Так, у рамках проєкту SIGMA (SIGMA, 2013), країни-кандидати на вступ до ЄС, потенційні кандидати та сусідні країни отримують технічну допомогу у створенні та реформуванні інститутів публічної служби, а також адаптації адміністративно-правової бази до стандартів ЄС.

Методики оцінювання та рекомендації (стандарти) SIGMA [25], спрямовані на усталення принципів доброго врядування у країнах, становлення сервісної держави та прозорої системи врядування.

TAIEX є інструментом зовнішньої допомоги, яка надається Європейською Комісією задля обміну інформацією, що має на меті розбудову інституційної спроможності, що необхідна для адаптації національного законодавства. Суть TAIEX в спрощенні комунікації та обміну інформацією між країнами ЄС та євроорієнтованими сусідами.

Також з Україною провадить активну співпрацю Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія), яка є загальноновизнаним європейським та світовим консультативним юридичним органом, до якого Україна звертається задля визначення відповідності проєктів законодавчих актів європейським стандартам та цінностям.

За інформацією НАДС за період з 2019 по 2020 роки Україна співпрацювала з європейськими інституціями у рамках низки важливих проєктів, серед яких окрім перелічених вище є ще й ті, на яких коротко зупинимося далі.

Так, в рамках проєкту «Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні» (EU4PAR), що фінансується ЄС. Проєкт спрямовано на «підтримку побудови відповідального, ефективного та результативного державного управління в Україні шляхом надання допомоги уряду України в реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 рр., а також інших пов'язаних з цим політичних документів та планів їх реалізації відповідно до принципів публічного управління ОЕСР/SIGMA».

Ключовими компонентами реалізації проєкту є управління, координація, моніторинг, звітність, комунікація.

В рамках проєкту було проведено низку експертно-консультативних та методичних заходів, в рамках яких було розроблено низку проєктів нормативно-правових актів щодо класифікації посад та відповідно встановлення рівня оплати праці, здійснювалася експертиза нормативно-правових актів, проводилися тренінги та навчання, а також продовжено попередні практики вивчення досвіду європейських країн та пошуку адаптивних його аспектів для впровадження у вітчизняні практики.

Універсальним інструментом для урядів зарубіжних країн, що надає змогу ефективно планувати, втілювати, оцінювати та комунікувати у ході реформ на усіх рівнях багаторівневого врядування є Методика Управління, орієнтована на результат (анг. Results-Based Management) (RBM). В Україні реалізується через ознайомлення публічних службовців із методологією управління, орієнтованого на результат, задля забезпечення розуміння єдиного стратегічного підходу до державного планування та досягнення стійких якісно-позитивних змін у діяльності державних інституцій та реформах в Україні в цілому [26].

Розробка RBM надає змогу враховувати потреби та інтереси різних суспільних груп на всіх етапах розробки та реалізації державного управління у рамках визначення основного поняття гендерної рівності, методом GBA.

Також за минулий рік було реалізовано проєкт «Зміцнення управління державними ресурсами» за підтримки Світового банку. Зазначений проєкт у частині управління персоналом на публічній службі надав змогу впровадити інформаційну систему управління людськими ресурсами та нарахування заробітної плати в державних органах.

Суттєвою є також допомога Ради Європи, яка провадить активну консультативну та методичну підтримку реалізації реформ публічної служби в Україні. В рамках програми «Децентралізація і реформа публічної адміністрації» розглядалося питання професійного навчання публічних

службовців, сприяння розвитку регіональних центрів підвищення кваліфікації публічних службовців, започатковано конкурс «Кращі практики освітніх інновацій у систему професійного навчання», здійснено функціональне обстеження НАДС та його територіальних підрозділів, проведено низку заходів, спрямованих на підвищення спроможності кадрових служб органів місцевого самоврядування.

Також сфери управління персоналом стосується і реалізація заходів в рамках Програми розвитку ООН (ПРООН), якою в рамках реалізації різних проєктів («підтримка комплексного реформування державної служби шляхом посилення співпраці громадянського суспільства та уряду України», «Онлайн-освіта задля сталого розвитку», «Права людини для України») було проведено низку тренінгів та навчань, розроблено профільні програми підготовки публічних службовців тощо.

Також із залученням ОБСЄ та Координатора проєктів ОБСЄ в Україні було зачіплено проблеми управління різноманітним на публічній службі для публічних службовців та публічними службовцями, а також реалізовано такі проєкти як «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» (проведено низку навчань та тренінгів); «Посилення спроможностей українських державних органів у сфері кібергігієни та кібербезпеки» (розробка методичних навчальних курсів, рекомендацій, матеріалів тощо).

В рамках реалізації швейцарсько-українського проєкту «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO) було проаналізовано стан управління людськими ресурсами на державній службі, проведено відповідні анкетування та опитування, проведено робочі зустрічі консультативно-дорадчого характеру з НАДС, створено низку онлайн-ресурсів та онлайн освітніх програм для публічних службовців, що пов'язані з новелами інститут публічної служби, особливостями вступу, проходження, оцінювання та забезпечення якості функціонування публічної служби.

За підтримки Представництва Фонду Ганса Зайделя в Україні було реалізовано низку заходів, спрямованих на підвищення ефективності

публічної служби та управління людськими ресурсами на ній, зокрема розроблено онлайн-курс «підвищення ефективності та якості менеджменту в сфері державного управління та місцевого самоврядування шляхом застосування моделі загальної схеми оцінювання», також проведено навчання за програмою «Інноваційні технології управління персоналом» тощо.

У ході висвітлення гендерних питань на публічній службі та в управління персоналом підтримку було отримано в рамках проекту «Гендерне бюджетування в Україні», а також від ООН Жінки, за сприяння якого відновлено дослідження гендерного складу публічної служби, а також проведено навчання за програмою «Гендерний підхід в управлінні людськими ресурсами на державній службі». Також навчання проводяться в рамках проекту «Супровід урядових реформ в Україні» (SURGe), де акцент зроблено на врахуванні гендерних питань у ході розробки нормативно-правових актів. Також гендерними питаннями на публічній службі опікується і представництво Фонду імені Фрідріха Еберта в Україні.

Ще один актуальна програма – MATRA «Належне врядування та доброчесність у публічному секторі в Україні», що впроваджується за підтримки Міністерства закордонних справ Королівства Нідерланди, та має на меті «зміцнення спроможності державних органів щодо належного врядування, доброчесності, підзвітності та протидії корупції шляхом підготовки тренерів та поширення кращих практик стосовно впровадження політики доброчесності на державній службі». У рамках програми було впроваджено та реалізовано низку пілотних тренінгів щодо доброчесності у публічному секторі.

Також наявний досвід реалізації проекту EDGE («Expert Deployment for Governance and Economic Growth»), що є спільним українсько-канадським проектом технічної допомоги, що сприяє реалізації зобов'язань Уряду України щодо запровадження комплексних реформ у країні відповідно до державних програм, національних та міжнародних угод. Метою проекту є

допомога Україні у створенні більш ефективної та прозорої системи влади, що відповідає вимогам українських громадян до якісного урядування, та досягнення процвітання через економічний розвиток.

Значну роль у впровадженні реформи державної служби відіграє співробітництво НАДС як уповноваженого державного органу, відповідального за реалізацію реформи, із міжнародними партнерами, так наявні меморандуми про співпрацю з Генеральним директором з питань демократії Ради Європи, Швейцарсько-українським проектом «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO), представництвом Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні, Проектом «Гендерне бюджетування в Україні», Національною школою управління (Франції), Програмою розвитку ООН в Україні, з представниками Канади у рамках проекту експертної підтримки урядування та економічного розвитку, а також з Консультативною місією ЄС з реформування сектору цивільної безпеки України та Міністерства внутрішніх справ.

Аналіз досліджень зарубіжного досвіду та його співставлення з українськими науково-прикладними дослідженнями дозволив узагальнити напрями врахування зарубіжного досвіду в наукових дослідженнях та практичній діяльності щодо управління персоналом в державній службі.

Отже, на результати багатьох досліджень вплинули науково-прикладні підходи притаманні зарубіжній науці і практиці, який формувався відповідно до моделей публічного управління та моделей державної служби. Зарубіжний досвід запроваджується з позицій інституційного, правового, ресурсного, організаційно-технологічного, культурно-ціннісного функціонування суб'єкта державного управління та адаптується відповідно до особливостей функціональної діяльності. В сучасних дослідженнях українських науковців все більше робляться акценти на таких вимогах до державного службовця з зарубіжного досвіду як: інноваційність; генерування ідей; креативність; психологічне розвантаження. Обговорюються питання доцільності впровадження найбільш відомих моделей публічної служби: партнерська;

кар'єрна; посадова; змішана.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

2.1. Стратегічне управління персоналом в органах публічної влади

Стратегічне управління персоналом являє собою комплекс рішень і дій щодо формулювання й реалізації кадрової стратегії, покликаної забезпечити ефективне використання та розвиток інтелектуального капіталу як стратегічного ресурсу для досягнення цілей.

Інтелектуальний капітал – це резерв знань, якими володіє організація. Трьома складовими інтелектуального капіталу є: людський, соціальний та організаційний капітали.

Людський капітал – знання, вміння, навички, здібності та досвід роботи, якими володіє окрема людина. Нарощування людського капіталу здійснюється шляхом реалізації програм навчання персоналу, надання можливостей індивідуального розвитку, стимулювання праці та створення сприятливих умов трудової діяльності. Високий рівень плинності кадрів призводить до виснаження людського потенціалу.

Соціальний капітал – це знання, якими володіє організація в цілому. Соціальний капітал формується і розвивається в процесі взаємодії людей шляхом обміну знаннями та досвідом роботи.

Організаційний капітал – це знання, якими володіє організація в цілому і які зберігаються в базі даних у вигляді положень, інструкцій, правил та інших документах організаційного характеру.

Згідно з М. Армстронгом, концепція інтелектуального капіталу вказує на те, що окремі люди володіють знаннями (людський капітал), які

розвиваються шляхом взаємодії між людьми (соціальний капітал), у результаті чого створюється інституціалізоване знання, яким володіє організація (організаційний капітал). Соціальний і організаційний капітали зберігаються в організації тривалий час. Людський капітал – це той «інтелектуальний капітал, котрий щовечора йде додому разом зі співробітником» [цит. за 18]. Інтелектуальний капітал має тенденцію до виснаження за умови неефективного управління персоналом. Тому розвиток і нарощування інтелектуального капіталу є стратегічною метою управління персоналом.

В основі стратегічного управління персоналом лежить постановка цілей, формування стратегій і розробка тактики їхньої реалізації. Цілі – це бажаний стан або результат, якого прагне досягти державний орган у майбутньому. Стратегія – це комплексний план розподілу ресурсів, спрямований на досягнення цілей. Тактика – концептуальна дія, яка здійснюється у вигляді одного або ряду конкретних завдань, розробляється на рівні керівників середньої ланки (керівників основних структурних підрозділів). Постановка цілей, формулювання стратегії і розробка тактики їх реалізації є пріоритетними завданнями керівників усіх рівнів управління і служби управління персоналом.

Стратегічний підхід до управління персоналом базується на таких принципах:

1. Розгляд персоналу як цінного стратегічного активу.
2. Безпосередня участь керівників державного органу та органів місцевого самоврядування і його структурних підрозділів, у тому числі служби управління персоналом, у розробці як загальної стратегії, так і стратегії управління персоналом.
3. Відповідність стратегій і цілей управління персоналом загальній стратегії і стратегічним цілям державного органу.
4. Акцентування уваги на визначенні і розвитку ключових компетенцій, забезпеченні синергізму видів діяльності як у державному органі в цілому,

так і в його структурних підрозділах, що дозволяє пропонувати цінні для споживача послуги.

Ключовими компетенціями у державних органах можуть бути якість надання державних послуг, якість обслуговування клієнтів, високий рівень професійної компетентності персоналу, володіння ефективними кадровими технологіями тощо.

Необхідними умовами успішного формулювання та реалізації стратегій управління державних органів, у тому числі управління персоналом, є:

- Опанування навичок стратегічного лідерства (здатність прогнозувати майбутнє, проявляти гнучкість, мислити стратегічно, взаємодіяти зі співробітниками для досягнення стратегічних цілей) [13].
- Використання сучасних інструментів стратегічного планування.
- Оволодіння прийомами і методами управління змінами.
- Формування адаптивної організаційної культури, яка відповідає стратегії і цілям державного органу.

Процес розробки стратегії включає наступні етапи:

- 1) аналіз і оцінка стратегічного бачення, місії, цілей і стратегій, які наразі існують;
- 2) аналіз зовнішнього середовища й ідентифікація стратегічних факторів – можливостей і загроз;
- 3) аналіз внутрішнього середовища – ідентифікація стратегічних факторів – сильних і слабких сторін;
- 4) визначення нового стратегічного бачення, місії, цілей, основних стратегій;
- 5) формування стратегії на організаційному й функціональному рівнях;
- 6) упровадження стратегії за допомогою зміни організаційної структури, функцій, людських ресурсів, організаційної культури, інформаційних технологій і технологій управління персоналом.

Дотримання послідовності зазначених процесів розробки стратегії – необхідна умова ефективного стратегічного планування. Інструментом стратегічного планування є SWOT-аналіз.

Стратегічне планування – це набір цілей, рішень і дій, які ведуть до розробки конкретних стратегій, спрямованих на досягнення стратегічних цілей. Стратегічне планування має важливе значення, оскільки воно:

- є керівництвом до дії. Цілі та плани визначають напрям руху, акцентують увагу персоналу на конкретних завданнях і сприяють концентрації зусиль на їх виконання.

- є джерелом мотивації та залучення. Усвідомлення цілей сприяє ідентифікації працівника з організацією, підвищення рівня мотивації, зниження рівня невизначеності.

- є основою для прийняття рішень. Рішення, що приймаються на всіх рівнях організації, повинні бути спрямовані на реалізацію планів і цілей.

- дозволяє знизити вплив факторів невизначеності зовнішнього і внутрішнього середовища.

- сприяє зведенню до мінімуму втрат, нераціональних дій, неефективного використання ресурсів, у тому числі людських.

- встановлює стандарти діяльності. Цілі визначають результати діяльності і виступають критеріями їхньої оцінки.

Базовими принципами кадрової стратегії в системі загального стратегічного планування є такі:

- організація буде вносити свій вклад у суспільство і дотримуватися принципу законності у питаннях кадрової політики;

- інформація про всі вакантні позиції буде доведена до відома персоналу;

- всі посадові позиції будуть розподілятися лише за заслугами;

- жодна організаційна зміна не може бути здійснена без ретельного обговорення з тими, кого вона може стосуватися безпосередньо;

- оплата праці буде аналогічна кращим показникам у галузі;

- персонал прийме участь у програмах навчання і розвитку для підвищення свого професійного рівня;
- кожен працівник має право на справедливе поводження у питаннях дисципліни [27, с. 17].

Завданням стратегічного планування управління персоналом є:

- 1) формулювання загальної стратегії і стратегії управління персоналом (функціональної стратегії);
- 2) розробка стратегічних, тактичних і оперативних цілей;
- 3) розробка планів реалізації стратегічних, тактичних і оперативних цілей.

Основними критеріями ефективності цілей є:

- Конкретність і вимірність – припускає як кількісне (наприклад, відсотки), так і якісне (словесне) вираження цілей.
- Охоплення всіх ключових результатів – передбачає виділення кількох ключових сфер. Ключові сфери – це види діяльності, від яких залежать результати досягнень організації.
- Важкодосяжні, але реальні цілі. Важкодосяжні (амбітні) цілі є стимулом до досягнення високих стандартів і сприяють розвитку професійних компетенцій.
- Чітке визначення тимчасового періоду. Постановка цілей передбачає зазначення термінів їх реалізації.
- Безпосередній зв'язок із рівнем винагороди. Винагорода (підвищення заробітної плати, просування по службі тощо) є мотиваційним фактором.
- Взаємопідтримувані цілі. Оперативні цілі мають бути спрямовані на досягнення тактичних цілей, тактичні – на досягнення стратегічних. Така ієрархія цілей називається ланцюжком проміжних результатів.

Стратегічними цілями управління персоналом є: залучення і формування кадрового потенціалу; розвиток кадрового потенціалу; надання довгострокової підтримки і збереження кадрового потенціалу.

Тактичні цілі – це результати, яких повинна добитися служба управління персоналом для досягнення стратегічних цілей.

Оперативні цілі – це результати, яких повинні досягти відділи, групи та конкретні співробітники служби управління персоналом для реалізації тактичних цілей.

Розробка кадрової стратегії управління персоналом – цілеспрямована діяльність керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо формування ефективного плану дій, спрямованого на ефективне використання трудового потенціалу.

Кадрова стратегія (стратегія управління персоналом) – це функціональна стратегія, що являє собою систему принципів, правил і цілей роботи з персоналом, конкретизованих з урахуванням загальної стратегії організації, кадрового потенціалу та типу кадрової політики. Прикладами стратегій у сфері управління персоналом можуть бути:

- розширення бази професійних навичок;
- поліпшення показників роботи;
- забезпечення розвитку рівня компетентності та можливості кар'єрного росту;
- посилення прихильності персоналу та підвищення рівня мотивації [28].

Вибір стратегії управління персоналом визначається загальною (базовою, корпоративною) стратегією розвитку всієї організації та конкурентною стратегією організації (бізнес-стратегія).

Стратегія управління персоналом націлена на вирішення наступних задач:

- своєчасне забезпечення організації працівниками потрібної кваліфікації;
- оптимізація структури персоналу;
- нарощування кадрового потенціалу, його раціональне використання для реалізації цілей організації;

- формування і вдосконалення механізмів управління людськими ресурсами;
- формування поведінки співробітників;
- визначення моделей оплати праці, матеріального і морального стимулювання працівників;
- навчання, підвищення кваліфікації, розвиток людських ресурсів, прищеплення навичок стратегічного мислення;
- формування корпоративної культури;
- створення умов для реалізації прав і обов'язків персоналу, передбачених трудовим законодавством;
- підсилення маркетингової складової в діяльності служб управління людськими ресурсами;
- створення сприятливих умов праці та ін.

Практики у сфері управління виділяють чотири види базових стратегій: стратегія росту, стратегія помірному росту, стратегія скорочення та комбінована стратегія. Розглядаючи стратегії розвитку організації, можна стверджувати, що існують певні взаємозв'язки між стратегією організації і системою управління персоналом.

Стратегія росту – це стратегія, за якої рівень короткострокових і довгострокових цілей організації щорічно збільшується відносно показників попереднього року. Стратегія росту застосовується у сферах, які динамічно розвиваються, застосовуючи технології, що швидко змінюються. Зростання може бути внутрішнім (інвестування в розширення виробництва, надання послуг) і зовнішнім (придбання нових бізнес-структур). Ця стратегія забезпечує нарощування конкурентних переваг фірми, активне захоплення нових ринків, постійні нововведення.

У даному випадку стратегія управління персоналом повинна бути орієнтована на залучення осіб найвищої кваліфікації з творчими і підприємницькими задатками. На стадії інтенсивного росту у завдання кадрової служби входять залучення нового персоналу і розвиток

корпоративної культури. На роботу запрошуються співробітники, здатні сприймати цю культуру, правила і норми поведінки.

Найважливішими завданнями такої стратегії є:

- створення належної системи оплати праці та заохочення працівників;
- формування сприятливого морально-психологічного клімату, що сприяє творчості;
- постійне підвищення кваліфікації;
- забезпечення можливостей службового росту.

Стратегія стабільності або стратегія помірною зростання – стратегічна альтернатива, що характеризується цілями, установленими на рівні минулих досягнень із урахування інфляції. Найчастіше дана стратегія використовується у зрілих галузях зі статичною технологією, коли організація в основному задоволена своїм становищем. Це означає, що організація не має будь-яких особливо сильних або слабких сторін, зовнішнє середовище характеризується стабільністю. До стратегії стабільності організації переходять, як правило, після періоду бурхливого зростання.

Кадрова стратегія в такому випадку повинна орієнтуватись не тільки на заохочення, але й на закріплення кадрів, необхідна стабілізація персоналу. Структура потреби в ньому дещо інша – відносно менше потрібно осіб вищої кваліфікації. На стадії стабілізації головне в діяльності кадрової служби – оцінювання персоналу, пошук резервів, планування кар'єри, вирішення питань про те, діяти старими методами чи перебудовуватись.

Для такого роду фірм порівняно більшого значення набувають:

- внутрішні переміщення працівників;
- їх перенавчання;
- підсилення соціальних гарантій;
- організація виходу на пенсію.

Стратегія скорочення – це стратегічна альтернатива, що характеризується встановленням цілей не досягнутих у минулому. Стратегія скорочення спрямована на зменшення обсягів виробництва або розмаїтості

ділових операцій. Для багатьох організацій скорочення може означати шлях раціоналізації або переорієнтації операцій. До стратегії скорочення відносяться такі випадки: погіршення показників діяльності, економічний спад, порятунок організації й попередження банкрутства. Існує декілька варіантів скорочення: ліквідація, відсікання зайвого, скорочення та переорієнтація.

Основні напрямки кадрової стратегії в цьому випадку будуть полягати в:

- перепроєктування робочих завдань та функцій шляхом їхнього розширення;
- організації масових звільнень і допомоги у працевлаштуванні;
- стимулюванні дострокового виходу на пенсію при зберіганні найбільш цінної частини персоналу, що відповідає майбутнім умовам роботи;
- перекваліфікації працівників.

Питання набору персоналу, підвищення його кваліфікації тощо тут практично не розглядаються. На стадії кризи важливу роль відіграє діагностика кадрового потенціалу при необхідності організації скорочення персоналу [28].

Комбінована стратегія – це одночасне втілення двох або кількох базових стратегій.

На основі чотирьох основних бізнес-стратегій (підприємницька стратегія, стратегія динамічного зростання, стратегія прибутковості і ліквідаційна стратегія) розробляють чотири види базових кадрових стратегій:

1. Стратегія розвитку людських ресурсів. Це активна стратегія, яка здійснюється у рамках інноваційної базової стратегії. Вона відрізняється інвестиційним підходом до управління людськими ресурсами як ключового і конкурентоздатного ресурсу. Стратегія розвитку людських ресурсів застосовується при підприємницькій бізнес-стратегії, а також стратегіях прибутковості і зростання.

2. Стратегія оптимізації кадрового потенціалу. Це пасивна стратегія, яка характеризується орієнтацією на скорочення штатів, зменшення витрат

на соціальні програми, навчання персоналу. Стратегія оптимізації кадрового потенціалу використовується при ліквідаційній бізнес-стратегії або при технократичному управлінському підході керівництва.

3. Антикризова стратегія управління людськими ресурсами. Ця стратегія спрямована, по-перше, на попередження (профілактику) кризових ситуацій, а по-друге, на вживання заходів із їх ліквідації. Вона є актуальною для багатьох організацій, що постійно відчують симптоми критичних і кризових ситуацій.

4. Універсальна стратегія. Поєднує елементи вищезазначених типів кадрових стратегій. [29, с. 20-21].

Стратегія управління персоналом також визначається реальними умовами конкуренції організації та її адаптації до факторів зовнішнього середовища. М. Портер розглядає три варіанта конкурентних стратегій, за допомогою яких організація веде конкурентну боротьбу.

Лідерство у мінімізації витрат. Дана стратегія орієнтує організацію на отримання додаткового прибутку за рахунок економії на постійних витратах. Максимізація об'ємів продажів стандартних товарів масового попиту дозволяє знижувати ціни і завойовувати на цій основі нові ринки. Задача кадрової стратегії в даному варіанті полягає в залученні і закріпленні працівників масових професій середньої кваліфікації. Відсутність необхідності у висококваліфікованих працівниках з творчим потенціалом дає економію і в заробітній платні. В управлінській ланці надають перевагу менеджерам адміністративного складу.

Диференціація. Стратегія диференціації полягає у концентрації організації своїх зусиль на декількох пріоритетних сегментах ринку та у забезпеченні свого максимально можливого домінування за рахунок унікальності в тому чи іншому аспекті. Висуваються високі вимоги до творчої складової, орієнтація на вузькопрофільних спеціалістів, максимально високої кваліфікації, а в тому числі наукових працівників, дослідників,

розробників. Від менеджерів тут вимагаються лідерські задатки і підприємницька жилка.

Фокусування. Ринкова стратегія фокусування передбачає вибір фірмою одного сегмента ринку і досягнення на ньому безумовних конкурентних переваг шляхом реалізації одним з двох описаних вище способів. Відповідна їй функціональна кадрова стратегія буде однією з описаних вище.

Стратегічні (довгострокові) плани – це послідовний опис дій, які організація має намір вчинити для досягнення стратегічних цілей. Стратегічні цілі управління персоналом повинні бути складовою частиною стратегічних планів. Стратегічні плани розробляються строком від двох до п'яти років. Розробка стратегічних планів на більш тривалий термін є недоцільною у зв'язку з високим рівнем невизначеності, динамічності і складності зовнішнього середовища.

Тактичні (середньострокові) плани – це послідовний опис дій, які служба управління персоналом має намір використати для реалізації стратегічних планів. У тактичному плані служби управління персоналом описуються конкретні дії, спрямовані на формування кадрового складу, його розвиток і підтримку. Тактичні плани розробляються терміном на один рік.

Оперативні (короткострокові) плани – це послідовне опис дій, які мають намір виконати відділи, робочі групи або конкретні співробітники, що входять до складу служби управління персоналом, для реалізації тактичних планів. Наприклад, в оперативних планах описуються дії відділів, робочих груп або конкретних співробітників, що відповідають за певну сферу управління персоналом (наприклад, відділ підбору, відбору і розстановки кадрів; відділ розвитку персоналу та ін.). Оперативні плани розробляються на термін до одного року.

У практиці управління персоналом можуть використовуватися й інші види планування (програми, проекти, ситуаційні плани).

Особливим видом планування є індивідуальна програма підвищення рівня професійної компетентності державного службовця, під якою слід

розуміти службовий документ індивідуального призначення, що є похідним від результатів щорічного оцінювання діяльності державного службовця. Складання програми покладається на державного службовця на підставі його очікувань і потреб у поглибленні професійних знань, умінь і навичок. Індивідуальна програма визначає вид підвищення професійної компетентності, погоджується безпосереднім керівником і затверджується керівником структурного підрозділу, в якому працює державний службовець.

Реалізація оперативних цілей і планів має бути спрямована на досягнення тактичних цілей і планів, тактичних – на досягнення стратегічних цілей і планів. Крім того, розробка загальної стратегії, стратегічних цілей та планів відноситься до компетенції керівників вищого рівня, тактичних – до компетенції керівника служби управління персоналом, оперативних – до керівників відділів, робочих груп або конкретних співробітників, що входять до складу служби управління персоналом.

Необхідно також акцентувати увагу на тому, що стратегії управління персоналом є тактичними (функціональними) стратегіями, як і стратегії інших основних структурних підрозділів. Проте їхня відмінність полягає в тому, що вони переплетені з усіма іншими стратегіями, оскільки в структурних підрозділах працюють люди (персонал), якими необхідно керувати.

Планування персоналу має бути невід'ємною частиною всіх інших стратегічних і тактичних цілей та планів. Структура і зміст системи планування персоналом визначається цілями, стратегіями, а також структурою, функціями та завданнями служби управління персоналом.

Органи публічної влади є відкритими системами, а відтак, згідно із загальною теорією систем, їхня діяльність буде успішною за умови налагодження безперервної взаємодії та зворотного зв'язку із зовнішнім середовищем. Це спонукає по-новому подивитись на діяльність органів публічної влади. Якщо раніше їхнє функціонування базувалось на використанні правових положень, процедур, стандартних підходів, що

розробляли й пропонували вищі організації, то сьогодні вони покликані брати активну участь у розробці методології управління, яка дала б їм змогу сформувати власні, відмінні від інших, характеристики та позитивний імідж щодо споживачів послуг. Саме цей момент визначає зростання ролі стратегічного менеджменту в державних органах.

2.2. Процес управління персоналом в органах публічної влади

Термін «процес» означає сукупність послідовних дій для досягнення певного результату. З точки зору процесного підходу як наукової концепції, управління персоналом розглядається не як якась одноразова дія, а як процес, серія безперервних взаємопов'язаних дій або функцій. Функції управління персоналом мають дві загальні характеристики – прийняття рішень і обмін інформацією (комунікація), які є сполучними процесами. Отже, процес управління персоналом являє собою суму безперервних взаємопов'язаних дій або специфічних функцій, спрямованих на досягнення стратегічних цілей.

Процес управління персоналом у державних органах включає такі специфічні функції: планування персоналу; скорочення персоналу; пошук і підбір персоналу; відбір персоналу, призначення на посаду; визначення заробітної плати та заохочення; профорієнтація та адаптація; навчання персоналу; оцінювання результатів службової діяльності, просування, формування кадрового резерву, підготовка керівних кадрів. Мохова та 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 [30].

Лозова та Демченко досліджуючи систему управління персоналом відзначають, що серед науковців існує декілька підходів до її розуміння та складових, зокрема це:

1. «комплекс взаємопов'язаних економічних, організаційних та соціально-психологічних методів, що забезпечують ефективність трудової діяльності...»;

2. «галузь діяльності, важливими елементами якої є визначення потреби в персоналі, залучення (найм та відбір), задіяння в роботі, вивільнення, розвиток, контролінг персоналу, а також структурування роботи, політику винагороди та соціальних послуг, політику участі в успіху, управління витратами на персонал та керівництво співробітників»;

3. «система управління персоналом передбачає формування цілей, функцій, організаційної структури управління персоналом, вертикальних і горизонтальних функціональних взаємозв'язків керівників і фахівців у процесі обґрунтування, вироблення, прийняття і реалізації управлінських рішень».

Пошелюжна доводить, що система управління персоналом, яка склалась на провідних вітчизняних підприємствах, містить такі підсистеми: аналіз та планування персоналу, підбір та наймання персоналу, оцінювання персоналу, організація навчання та підвищення кваліфікації персоналу, атестація і ротація кадрів, мотивація персоналу, облік співробітників підприємства, організація трудових відносин на підприємстві, створення умов праці, соціальний розвиток та соціальне партнерство, правове та інформаційне забезпечення процесу управління персоналом [31].

Тищенко та Королюк посилаючись на дослідження Синициної, констатують що 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, що впливає на рівень професіоналізму та ефективність державної служби; проходження адаптаційного процес [32].

Важливим етапом трансформаційних змін стало прийняття нового Закону України «Про державну службу» [33], сутність якого полягає в упорядкуванні суспільних відносин в адміністративно-публічному просторі країни, відповідно до кращих світових практик та стандартів, створення демократичної, правової та соціальної держави, розбудови громадянського суспільства та контролю за діяльністю органів публічної влади. Серед ключових новел цього Закону слід відмітити закріплення правового статусу системи управління державною службою.

В наукових доробках на сьогоднішній день відсутнє єдине визначення поняття «системи управління державною службою». Слід наголосити, що як будь-яка інша система, система управління державною службою складається із численних елементів і взаємовідносинах між ними.

Складність цієї системи обумовлена наявністю великої кількості елементів, які, з одного боку, перебувають у взаємозв'язку, утворюючи єдину цілісну структуру, а з другого – мають неоднорідну природу, специфічні властивості, що дає право розглядати їх як самостійні структури [18, с. 35].

Важливою особливістю функціонування системи державної служби є наявність адміністративно-організаційних зв'язків структурних одиниць (елементів) системи, що виявляються в підпорядкованості, розпорядництві, підконтрольності, підзвітності та координації. Таким чином, можна зробити висновок, що система управління державною службою представляє собою нормативно встановлену структуру, яка складається із взаємопов'язаних підсистем управління, що містять у собі елементи системи управління і відрізняються функціональними цілями, задачами, повноваженнями.

Виходячи з даного визначення, в дослідженні визначено структуру управління державною службою, що закріплена в ст.12 Закону України «Про державну службу». До складу елементів зазначеної системи віднесено такі суб'єкти управління: Кабінет Міністрів України; центральний орган

виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби; Комісія з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії; керівники державної служби; служби управління персоналом.

Елементи зазначеної структури є суб'єктами державного управління. Аналіз наукових джерел свідчить про різноманітність теоретичних підходів до визначення поняття «суб'єкт державного управління». Під суб'єктом управління розуміють особу, групу осіб, або організацію, як носіїв певних прав і обов'язків і яким належить активна роль у певному процесі чи акті. За визначенням Бакуменка [34] суб'єктом державного управління є система державної влади у вигляді спеціально утворених органів влади, що взаємодіють, між якими розподілені певні функції державного управління».

Малиновський [35] під суб'єктом державного управління розуміє систему, наділену певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю у формі керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання, тобто це система, що управляє. На думку Рунової [36] суб'єкти управління державною службою – це державні органи, їх структурні підрозділи та посадові особи, уповноважені управляти системою державної служби, до компетенції яких належать: планування, забезпечення, реалізація, контроль виконання відповідних функцій і завдань, а також розвиток даного інституту.

В дослідженні вважаємо за доцільне взяти за основу законодавче закріплення структурування системи управління державної служби. З цієї позиції для характеристики адміністративно-правового статусу, розглянемо кожен елемент (суб'єкт) системи окремо.

Відповідно до положень визначених в Законі «Про Кабінет Міністрів» [37] (далі – КМУ), КМУ очолює систему управління державною службою і безпосередньо впливає на процес управління персоналом в державних органах. До основних повноважень Кабінету Міністрів України, у сфері державного управління та державної служби віднесено:

- здійснення заходів щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади;
- розробка і здійснення заходів, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади;
- визначення відповідно закону умови оплати праці працівників бюджетних установ та підприємств державного сектору економіки;
- організовує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби.

Кабінет Міністрів України є вищим державним органом, що здійснює управління інститутом державної служби, який безпосередньо впливає на формування правої бази системи державного управління та розвиток інституційної спроможності державної служби, його повноваження закріплені в Конституції України [38] та Законі України «Про Кабінет Міністрів» [37].

Наступним елементом системи управління державною службою є Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, діяльність якого спрямовується і координується КМУ. Правовий статус та повноваження НАДС визначені в статті 13 Закону «Про державну службу» [33], інших законів України та Положенні про Національне агентство України з питань державної служби [39].

НАДС [39] є ключовим і найважливішим елементом системи управління державною службою, інституційна місія якого полягає в забезпеченні розвитку професійної, ефективної, стабільної, політично неупередженої державної служби, яка відповідає принципам належного врядування, стандартам та кращим практикам держав-членів ЄС, країн Організації економічного співробітництва та розвитку, а також організація якісного та ефективного функціонального управління державною службою в державних органах.

До основними завдань НАДС віднесено: здійснення функціонального управління державною службою, забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань управління персоналом у державних органах та участь у формуванні державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування.

Національне агентство України з питань державної служби визначає стратегічний плани своєї діяльності, який складає раз на три роки і затверджується Кабінетом Міністрів України, формує стратегічні цілі, які направлені на [39]:

1. посилення інституційної спроможності служб управління персоналом державних органів;
2. підвищення рівня захищеності права громадян на доступ до державної служби, законних прав та інтересів державних службовців;
3. посилення інституційної спроможності, відкритості та прозорості діяльності НАДС у сфері державної служби;
4. підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників і заступників
5. адаптація державної служби до стандартів Європейського Союзу.

В рамках Стратегічних цілей визначено пріоритетні завдання діяльності НАДС [39].

Важлива роль в формуванні державної політики, здійснення моніторингу та оцінювання результатів реалізації державної політики у сфері управління персоналом на державній службі, а також розроблення пропозицій щодо її впровадження або коригування покладена на Генеральний департамент з питань управління персоналом на державній службі та в органах місцевого самоврядування, що утворений як самостійний структурний підрозділ НАДС та виконує ряд завдань [40].

До сфери управління НАДС також відноситься Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, який в свою чергу, є

важливим суб'єктом управління державною службою в сучасних умовах євроінтеграції та інших міжнародно-політичних тенденцій. Центр створено на підставі постанови Кабінету Міністрів України «Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби», з метою поглиблення співробітництва між Україною та ЄС у сфері державної служби та державного управління шляхом удосконалення механізму інституціонального забезпечення та адаптації до стандартів ЄС, зокрема залученням інструментів інституціональної розбудови ЄС Twinning, TAIEH, SIGMA. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, так як і НАДС наділений повноваженнями утворювати постійні або тимчасові консультативні, дорадчі органи, які також є важливими суб'єктами управління державною службою та людськими ресурсами.

НАДС здійснює свої повноваження безпосередньо, а також через створені ним територіальні органи. Десять міжрегіональних управлінь, в межах своїх повноважень забезпечують реалізацію державної політики у сфері державної служби та з питань управління персоналом у державних органах на відповідній території.

Наступним суб'єктом системи управління державної служби, що підлягає теоретико-правовому аналізу є орган зі спеціальним організаційно-правовим статусом – Комісія з питань вищого корпусу державної служби, що утворюється, як постійно діючий колегіальний орган КМУ, який затверджує її персональний склад та умови оплати праці її членів, крім тих членів Комісії, що входять до її складу за посадою. Склад Комісії формується з представників публічних органів влади та представників громадськості і їх повноваження, в більшості випадків, здійснюються на громадських засадах. Вона утворюється як колегіальний орган без статусу юридичної особи і здійснює свою діяльність на підставі Положення та Регламенту, у її складі створюються комітети [41].

До основною мети створення та діяльності Комісії слід віднести [41]:

1) виключення корупційних ризиків, політичного впливу і суб'єктивізму при прийнятті рішення суб'єктом призначення:

2) сприяння формуванню професійного і кваліфікованого вищого корпусу державної служби;

3) гарантування реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, захисту їх законних прав у сфері державної служби».

Вітчизняна дослідниця Панова [42] визначає статус Комісії багатоаспектною та багатоелементною категорією, яка включає в себе окремі блоки елементів:

– цільовий, який проявляється в цілях, завданнях і функціях Комісії;

– структурно-організаційний, який проявляється в порядку формування Комісії, її організаційній структурі та способі підпорядкування;

– компетенційний, який проявляється через сукупність повноважень.

З метою оптимізації процесу організації та процедури оцінювання конкурсантів, оперативного та ефективного забезпечення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби, покращення спроможності конкурсних комісій в 2019 році НАДС був створений Центр оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби.

При НАДС створено Раду управління людськими ресурсами – постійний консультативно-дорадчий орган, до складу якого входять представники HR-департаментів усіх центральних органів виконавчої влади. Вона є важливим органом координації політики, що стосується управління людськими ресурсами в державних органах та органах місцевого самоврядування. Членами Ради є керівники служб управління персоналом центральних органів виконавчої влади.

Досліджуючи систему управління державною службою України, необхідно зазначити, що одним з найважливіших елементів структурних реформ у сфері державного управління та державної служби є запровадження

інституту керівника державної служби. Характеризуючи сутність поняття «керівник державної служби» доцільно звернутись до положень Закону, який визначає, що це посадова особа державного органу, яка займає вищу посаду в даному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі [33].

Слід відзначити, що зазначене поняття є новелою в галузі науки публічного управління та адміністрування. Аналіз наукових розвідок свідчить, про те, що більш дослідженою є дефініції «керівник органу виконавчої влади» та «керівник органу державної влади».

Характеризуючи поняття «керівник органу виконавчої влади» дослідниця Армаш [43] наголошує, що це посада керівника, яка розуміється, як структурна одиниця апарату державного органу, та виконує коло службових (організаційно-розпорядчих) повноважень відповідно до вимог встановленими нормативними актами.

У наукових дослідженнях також пропонуються різні тлумачення терміну «керівник органу державної влади». Так, група дослідників Савченко, Мельникова, Боковинова, Білосорочка [44] трактують визначення «керівник органу державної влади» з декількох позицій:

- як посадову особу, що, з огляду на характер та зміст повноважень, очолює цей орган, розпоряджається його ресурсами, приймає рішення про їх використання й несе персональну відповідальність за його роботу;

- керівник органу державної влади – це особа, яка обіймає певну посаду, офіційно призначена вищестоящим керівництвом, забезпечує реалізацію компетенції державного органу шляхом здійснення функції керівництва, є структурною одиницею апарату державного органу, наділена регламентованими правами і обов'язками, забезпечує створення умов ефективної діяльності державного апарату.

Маліновський [35] дає наступне визначення «керівник державного органу» – це посадова особа, яка, виходячи з характеру та змісту повноважень, очолює цей орган і несе персональну відповідальність за його діяльність.

Проте, теоретичні визначення категорій суб'єктів державного управління не завжди корелюють з закріпленими нормами, які закріплені в нормативно-правових актах. В Законі «Про державну службу» [33]. керівник державної служби в державному органі – посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників в цьому органі. Закон також розкривається змістовне визначення «суб'єкта призначення», що трактується як державний орган або посадова особа, яким відповідно до законодавства надано повноваження від імені держави призначати на відповідну посаду державної служби в державному органі та звільняти з такої посади [33].

Отже, «керівник державної служби» та «суб'єкт призначення» є різними за змістом категорії, введення яких дало можливість розмежувати політичні й адміністративні посади, забезпечити реалізацію принципу стабільності державної служби. В залежності від статусу державного органу, його керівник може бути посадова особа, яка є також одночасно, і керівником державної служби, і суб'єктом призначення, наприклад: Голова НАДС, начальник Міжрегіонального управління НАДС, керівник структурного підрозділу обласної державної адміністрації тощо.

В ст. 17 Закону «Про державну службу» [33] закріплено адміністративно-правий статус та повноваження керівника державної служби в державному органі, тому розглянемо його, як суб'єкта системи управління державною службою. Зокрема, повноваження керівника державною служби в державному органі здійснюються керівником цього державного органу, за винятком деяких із них. Так у Секретаріаті КМУ – Державний секретар КМУ, у міністерстві – державний секретар міністерства, у місцевих

державних адміністраціях – керівник апарату, у структурному підрозділу зі статусом юридичної особи публічного права – керівник структурного підрозділу.

Запровадження посад керівника державної служби та державних секретарів стало одним з найпрогресивніших положень нового Закону «Про державну службу» [33] та вплинуло на формування нової моделі державного управління. Вперше на законодавчому рівні здійснено розподіл керівних посад на адміністративні та політичні та визначено поняття «статус та повноваження керівника державної служби».

Розглядаючи питання компетенції керівника державної служби Рябченко [45] визначає, що вони поширюється на відносини в сфері управління персоналом державного органу, стосується посад державної служби категорій «Б» і «В» та спрямована на упорядкування, забезпечення керованості діяльності персоналу державного органу.

Законом «Про державну службу» [33] визначено, що в кожному державному органі на різних рівнях системи державної служби має функціонувати служба управління персоналом. В залежності від чисельності персоналу, вона утворюється як структурний підрозділ або вводиться посада спеціаліста з питань управління персоналом.

Враховуючи рівень, статус та об'єм повноважень державного органу, а також обсяг, характер і складність кадрової роботи, служба управління персоналом може бути виділена в самостійний структурний підрозділ органу, утворення якого, можливе лише на підставі дотриманням вимог постанови КМУ «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» [46]. Цим нормативно-правовим актом встановлено такі організаційно-правові форми утворення самостійних підрозділів: сектор, відділ, управління та департамент.

Враховуючи зазначене, можна зробити визначення, що служба управління персоналом – це структурний підрозділ у складі апарату

державного органу (сектор, відділ, управління, чи департамент з питань управління персоналом) або окрема посада спеціаліста з питань персоналу, що організує кадрову роботу та забезпечує здійснення керівником державної служби своїх повноважень.

Досліджуючи керовану систему управління (об'єкта управління) Наливайко [47] наголошує на її пристосуванні та трансформації на основі особистісних властивостей, здатностей та характеристик з метою досягнення цілей учасників управлінського процесу через здатність швидко реагувати на виклики внутрішнього та зовнішнього середовища.

Наливайко [47] на основі аналізу організаційних структур управління персоналом, представленої Чикурковою виділяє традиційні та стратегічні структури управління персоналом та розкриває їх змістовну наповненість:

– традиційні структури управління персоналом: функціональні, централізовані, ієрархічні, стабільні; щільний розподіл праці (за всіма ознаками), спеціалізація діяльності, закріплення обов'язків у стандартних організаційних документах; механізм контролю централізований із застосуванням всіх форм і методів

– децентралізовані, гнучкі, з універсальними (в тому числі тимчасовими) ланками, створеними «під мету» структури управління персоналом; принцип формування ланок: орієнтація на виявлення та розв'язання проблем управління персоналом; ОСУП – єдина команда, що користується як адміністративними, так і соціально-психологічними методами координації та контролю.

Пруднікова [48] здійснюючи опис організаційної структури запропонована її класифікацію з відповідними ознаками:

1) характер реакції на вплив факторів бізнес-середовища: жорстка та адаптивна;

2) стаціонарність кадрів: стаціонарні, стаціонарно-проектні, стаціонарно-аутсорсингові, гнучкі;

3) орієнтація зусиль організаційної структури управління: продуктова (підтипи: глобально-орієнтована); орієнтована на споживача (підтип – змішана); регіональна (підтипи: глобально-орієнтована, регіональна, змішана); програмно-цільова, проблемно-цільова;

4) характер взаємозв'язків між елементами структури: лінійна, функціональна, лінійно-функціональна, лінійно-штабна, дивізійна, проектна, конгломератна, матрична, сітьова;

5) варіант групового підходу до розв'язання проблемних ситуацій: командна, проблемно-групова.

Виокремленні ознаки демонструють їх невпорядкованість та розбіжність в залежності від типології структури організаційної системи.

Наливайко [47] представляє класифікаційні ознаки організаційної структури управління персоналом через диверсифікацію способів залучення особистості на основі спільного управління та виконання завдання.

Порядок організації кадрової роботи в конкретному державному органі визначається організаційною структурою управління персоналом (далі – ОСУП). Організаційна структура визначає: структуру і штати кадрової служби, впорядкованість завдань, посад, повноважень і відповідальність працівників служби персоналу, враховуючи їх управлінську діяльність. Кожен державний орган самостійно визначає ту чи іншу ОСУП в залежності від його особливостей та кількісного складу. Чисельність працівників служби управління персоналом державного органу визначається з розрахунку до 20 осіб на одного спеціаліста цієї служби. Основні завдання, функції та права (адміністративно-правовий статус) служби управління персоналом визначається Положенням про службу управління персоналом, яке розробляється на основі Типового положення про службу управління персоналом державного органу [49] у кожному державному органі та затверджується його керівником.

Сучасна організаційна структура управління персоналом визначає: структуру і штати кадрової служби, впорядкованість завдань, посад,

повноважень і відповідальність працівників служби персоналу, враховуючи їх управлінську діяльність. Кожен державний орган самостійно визначає ОСУП в залежності від його особливостей та кількісного складу. У державному органі, чисельність якого становить менше 10 осіб, обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного з державних службовців цього органу. Чисельність працівників служби управління персоналом державного органу визначається з розрахунку до 20 осіб на одного спеціаліста цієї служби [49].

Типове положення про службу управління персоналом, затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Відповідно Положення 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.

Служба управління персоналом приймає участь у всіх етапах розвитку потенціалу державного органу, виконує весь комплекс робіт з підбору, розстановки, навчання та виховання кадрів, а її діяльність спрямована на виконання мотиваційної, організаційно-планувальної, контрольно-регулятивної та координаційної функцій. З такої позиції, можна зробити висновок, що діяльність служб управління персоналом є комплексним і системним явищем, з власною організаційною структурою та охоплює

значне коло адміністративно-управлінських питань, пов'язаних з набором, розстановкою, підготовкою та розвитком персоналу державного органу.

На сучасному етапі реформування державної служби, значно зростає роль служб управління персоналом в системі державної служби. Проте, статус більшості кадрових служб та їх можливості, на жаль, сьогодні залишається невисокий та потребує постійного вдосконалення.

Національним агентством України з питань державної служби затверджено Стратегія управління персоналом (далі – Стратегія), яка розрахована на період до 2022 року (Національне агентство України з питань державної служби, 2020h) та визначає ключові напрямки політики управління персоналом. В документі визначено місію, ціннісні орієнтації, сформовано принципи взаємодії та ключові пріоритети кадрової політики, а також необхідні кроки щодо її реалізації. Метою Стратегії визначено розроблення комплексного підходу до управління персоналом та розвитку його потенціалу, формування високопрофесійної та мотивованої команди Національного агентства з питань державної служби [49].

Ефективність функціонування служб управління персоналом передбачає виконання ролі [49]:

- аналітика – тут йдеться про стратегічне управління персоналом, визначення стратегічних цілей державного органу, узгодження їх із HR-стратегією;

- комунікатора – служба управління персоналом повинна представляти інтереси персоналу у державному органі, заохочувати та мотивувати своїх працівників, забезпечувати реалізацію права голосу кожного державного службовця;

- каталізатора змін – служба управління персоналом має трансформувати, змінювати та оновлювати структуру державного органу.

А також впроваджувати у свою роботу сучасні методи та інструменти управління персоналом на державній службі:

- розробка HR-стратегії державного органу, колективного договору, що гарантують працівникам можливість долучитися до прийняття важливих рішень в державному органі;
- підвищення мотивації і прихильності персоналу;
- підвищення професійної компетентності державних службовців, розширення бази умінь та навичок, складанню індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця та визначення вимог до рівня його професійної компетентності;
- впровадження процесів управління ефективністю та оцінювання результатів службової діяльності;
- система заохочення.

У 2018 році НАДС розроблено методологію моніторингу рівня спроможності служб управління персоналом та проведено його пілотну оцінку в 6 державних органах, які здійснюють підготовку та реалізацію ключових національних реформ: Мінфіні, Мінкульті, Мін'юсті, Мінінфраструктури, НАДС та Державного агентства з питань електронного урядування. Результати пілотної оцінки засвідчили, що спроможність служб управління персоналом у зазначених державних органах є на належному рівні. Крім того, проведено два опитування працівників служб управління персоналом (опитано 659 працівників та працівниць служб) та на основі отриманих результатів визначено потреби в методичній допомозі. З метою приведення системи управління персоналом у відповідність з європейськими стандартами та посилення спроможності НАДС для комплексного розвитку державної служби для працівників служб управління персоналом органів державної влади проведено 15 семінарів, конференцій і тренінгів з питань впровадження законодавства та сучасних інструментів управління персоналом на державній службі.

Виходячи з вищезазначеного доцільним є перехід на нові організаційно-структурні форми побудови і управління персоналом державної служби. Важливим є розуміння керівника і призначення кадрових

служб в управлінні персоналом державного органу з урахуванням рекомендацій спеціалістів служб управління персоналом.

Аналіз процесу інституційного розвитку служб управління персоналом дає можливість стверджувати про необхідність формування сучасних підходів до організації управління персоналом. Кадрова служба має виступати каталізатором змін та трансформації, інноваційних перетворень в структурі державного органу, запровадженні та використанні в своїй роботі сучасних технологій, методів та інструментів управління персоналом. Слід зазначити, що сучасні реалії вимагають сучасної, абсолютно нової моделі управління персоналом, яка зможе забезпечити колективну роботу та налагоджену співпрацю в державному органі, що повинна бути спрямована на формування нових HR-служб, які здатні забезпечити впровадження в державних органах сучасні технології (в тому числі HRMS). Питання зміни технології управління персоналом є одними з найактуальніших в умовах цифровізації економіки та формування нової системи HR-менеджменту на державній службі.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

3.1. Управління персоналом в органах публічної влади в умовах кризових явищ

Глобальна світова криза та пандемія (COVID -19) суттєво вплинули на процес державного управління та управління персоналом в системі державної служби. Пандемія гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARSCoV-2, стала тим фактором, який змусив змінити підходи до формування кадрової політики в системі державної служби України. Тому на думку багатьох науковців та експертів найбільшими загрозами відновленню економіки України є відсутність чіткого антикризового плану заходів з підтримки економіки та захисту населення країни в період пандемії. В рамках дослідження ставимо за доцільне проаналізувати стан впровадження антикризової кадрової політики в системі державної служби та визначити особливості управління персоналом в умовах карантинних та обмежувальних заходів з боку держави. Протистояння кризовим явищам має стратегічне значення для держави і є одною із головних задач, що постає перед системою державного управління.

Криза є одним із закономірних станів система, тому пошук ефективних шляхів і методів виходу з неї є дуже актуальними на сьогоднішній день. Термін «криза» походить від грецького слова «krisis», що означає «вирок з якого-небудь питання або рішення в сумнівній ситуації; вихід, рішення конфлікту».

Вітчизняні науковці Серьогін та Липовська досліджуючи концептуальні основи процесу трансформації публічної служби в інститут суспільної взаємодії, однією із основним перешкод виокремлюють соціально-економічну кризу. Втім, на думку долідників, криза може характеризуватися

як фактор, що змінює соціальну систему та сприяє зміні формату взаємовідносин між публічною службою та суспільством. Швидкість та ефективність виходу з кризи в тому, числі спричиненою поширенням коронавірусу COVID-19 напряду залежить від інституту публічної служби та готовності публічних службовців до систематичного оновлення професійних знань, умін та навичок [50].

Ткачова [51] стверджує, що криза змінює тенденції життєдіяльності системи, порушує її стійкість та радикальним чином оновлює засади її функціонування. Отже, виникнення кризових явищ є неминучим явищем, яке призводить до певних змін та зміни внутрішнього та зовнішнього стану системи.

Слушно відзначає Пучкова [52], що криза – своєрідний тест і час можливостей для HR-менеджерів. Дослідниця відзначає, якщо функція управління персоналом в умовах кризи не зміниться, не трансформується, то управління персоналом залишиться тільки адміністративною функцією, на якій лежить ведення кадрового діловодства і розрахунок зарплат.

На рівні державного органу кризу можна розглядати як ситуацію, що загрожує його цілям, життєздатності та існуванню. При цьому слід зазначити, що криза у державному органі може бути пов'язана як з кризовими явищами у системах вищого рівня (галузь, регіон, національна система управління), так і бути лише внутрішньою, що має як негативні, так і позитивні наслідки. В обох випадках виникає необхідність антикризового управління й застосування антикризових інструментів управління, стандартних для усього органу або ж специфічних відносно окремих підсистем.

Вітчизняні науковці Ковбасюк, Ващенко та Сурмін [53] стверджують, що одним із таких інструментів є антикризова державна кадрова політика яка спрямована на оптимізацію роботи з управління персоналом та має бути направлена на реалізацію таких функцій, як превентивна, регулююча, відновлююча, стабілізуюча, розв'язанню проблемних питань у сфері

забезпечення національної безпеки та державного управління, зокрема здійснення завдань економічного, політичного й культурного розвитку суспільства, і в свою чергу виступає чинником інституціональної спроможності національного кадрового потенціалу.

Яновська [54] відзначає, «управлінські рішення, що приймаються у сфері управління персоналом, під час кризи нерідко порушують етичні норми, згашають мотивацію праці, пригнічують лояльність персоналу». Досідниця, [54] констатує, що антикризовий менеджмент управління персоналу відрізняється від звичайного менеджменту людських ресурсів низкою особливостей, що зумовлюється складністю прийняття управлінських рішень в умовах мінливого середовища, обмеженості ресурсів, високої ціни помилок при прийнятті рішень, а також складністю оцінки людського фактора. Така різниця обумовлена організаційними змінами, які негативно впливають на мотивацію працівників, знижують рівень довіри до керівництва, зростає плинність кадрів, значно погіршується мотиваційний клімат тощо.

Актуальність впровадження антикризової кадрової політики та ефективного управління персоналом в системі державної служби, зумовлюється тим, що без кадрового забезпечення кваліфікованим і мотивованим персоналом, виконання завдань і функцій держави та функціонування її органів належним чином є не можливим, тому в умовах кризи роль персоналу в системі державного управління зростає у декілька разів.

Крім того, слід зазначити, що в умовах кризи зростає роль ефективних комунікацій, тому в межах антикризової державної кадрової політики необхідно забезпечити оперативне інформування персоналу про зміни, що відбуваються в управлінні державними інституціями.

Узагальнюючи вищевикладене, антикризову кадрову політику можна трактувати як систему науково-обґрунтованих цілей, завдань, принципів, методів, правил і норм, що визначають зміст і форми управління персоналом

та кадрової роботи в умовах кризи, які приводять людський ресурс у відповідність зі стратегією державного органу і спрямовані на збереження його життєздатності та розвитку в майбутньому.

Особливості державного управління та формування кадрової політики в умовах кризи необхідно розглянути та проаналізувати на прикладі змін у практиках управління персоналом системи державної служби України в умовах пандемії.

Законом були визначені основні пріоритетні напрямки антикризових змін в системі управління персоналом. В першу чергу, це внесення змін в Кодексі Законів про працю України, які передбачають запровадження особливої форми трудового договору в вигляді контракту, можливості застосування дистанційної, надомної роботи та гнучкого режиму робочого дня, внесення змін до Закону України «Про державну службу» в частині призупинення проведення конкурсів на посади державної служби та призначення на посади державної служби за результатами конкурсу. Також цим правовим актом на період дії пандемії були встановлені карантинні заходи і введенні нові соціальні гарантії та доплати заробітної плати окремим категоріям працівників.

Враховуючи необхідність реалізації зазначених заходів службами управління персоналом, виникла низка питань, пов'язаних з необхідністю найму працівників, переходом на дистанційну роботу, оплатою праці, розподілом робочих завдань та контролем за їхнім виконанням, дотриманням протиепідемічних правил в процесі роботи, збереженням лояльності працівників до організації. В умовах карантину гостро постало питання щодо антикризового управління персоналом й необхідності застосування антикризових інструментів управління, нових практик управління людськими ресурсами. З огляду на вищезазначене, оптимізація управління персоналом в системі державної служби, стала основним завданням державної кадрової політики в умовах кризи.

НАДС як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, а також забезпечує функціональне управління державною службою в державних органах, забезпечив методично-правовий супровід рішень вищих органів влади, щодо державного управління в період кризи, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2.

Першим кроком для оптимізації управління персоналом в системі державної служби стало розроблення НАДС змін до Типових правил внутрішнього службового розпорядку, що стало підставою для впровадження інноваційної форми організації робочого процесу для державних органів - встановлена можливість віддаленого (дистанційного) режиму проходження державної служби.

Враховуючи необхідність застосування нових форм організації робочого процесу, НАДС окрім віддаленого (дистанційного) режиму, запроваджує можливість гнучкого графіку роботи для державних службовців. Відповідне рішення затверджено наказом НАДС від 31 липня 2020 року № 143-20, яким були внесені зміни до деяких нормативно-правових актів НАДС: Типових правил внутрішнього службового розпорядку, Порядку розроблення посадових інструкцій державних службовців категорій «Б» та «В».

Наказом передбачено, що державний службовець за згодою його безпосереднього керівника та керівника самостійного структурного підрозділу може ініціювати встановлення гнучкого режиму робочого часу, який в свою чергу відрізняється від визначеного правилами внутрішнього службового розпорядку державного органу. Такий режим робочого часу може бути фіксованим або змінним і встановлюватись на визначений строк або безстроково з урахуванням необхідності дотримання норми робочого часу, передбаченого Законом України [33] або тривалості встановленого для державного службовця неповного робочого дня/тижня. При фіксованому режимі робочого часу для державного службовця визначається початок і

кінець робочого часу, а також час початку і закінчення перерви для відпочинку та харчування, а при змінному режимі навпаки, у державного службовця відсутній фіксований початок, кінець і тривалість робочого дня. Гнучкий режим робочого часу державного службовця встановлюється розпорядчим актом керівника чи суб'єкта призначення державної служби в державному органі.

Основними відмінностями між віддаленим (дистанційним) та гнучким графіком роботи є те, що при дистанційному режимі роботи передбачається така форма організації праці, коли робота виконується працівником за місцем його проживання чи в іншому місці за його вибором, але поза приміщенням роботодавця, а при гнучкому режимі робочого часу допускається встановлення режиму роботи, що є відмінним від визначеного правилами внутрішнього трудового розпорядку, за умови дотримання встановленої денної, тижневої чи на певний обліковий період норми тривалості робочого часу. Тобто, працівник може працювати за індивідуальним графіком роботи, який відрізняється від загального графіка роботи державного органу.

Застосування зазначених інструментів управління персоналом в період обмеження офлайн – комунікацій потребує використання інноваційних інформаційних методів і технологій, застосовування сучасних мережевих сервісів, формування цифрової та професійної компетентності керівних і службовців державних органів.

Зазначені інновації управління персоналом в системі державної служби, щодо впровадження таких антикризових інструментів, як застосування дистанційного та гнучкого режиму роботи призвели до низки як позитивних, так і негативних явищ у системі управління публічною службою.

Основною проблемою на початковому етапі запровадження дистанційної роботи, стали технічні труднощі, пов'язані з необхідністю забезпечення працівників робочим простором за межами адміністративних будівель, відповідними технічними пристроями та програмним

забезпеченням, якісним зв'язком, збереженням конфіденційності ділової інформації та комунікації, а також необхідність підвищення цифрової компетенції державних службовців.

Не зважаючи на певні труднощі в організації робочого процесу в онлайн режимі, виникнення даних проблем призвело до позитивної динаміки, з'явилась необхідність пристосовуватися до нових умов роботи, підвищився стимул професійного розвитку, пошуку нових методів організації роботи та розширення сфери діяльності. Серед позитивних наслідків є покращення технічного забезпечення в державних органах, підвищення цифрової грамотності працівників та опанування ними нових навичок, полегшення доступу до навчальних програм та зміна системи професійного навчання державних службовців. Завдяки цим змінам, більшість нових практик будуть успішно використовуватись навіть після скасування протиепідемічних обмежень.

Необхідність оперативного та якісного виконання завдань, що стоять перед державними органами в період кризи прискорили розроблення та впровадження електронного документообігу в системі державної служби. Це дозволяє співробітникам державних установ своєчасно, з меншими фізичними та часовими затратами виконувати свої функції, що визначені посадовими інструкціями. Впровадження інформаційної системи документообігу в державних органах забезпечує створення та рух документів, що дає змогу скоротити термін підготовки та прийняття управлінських рішень, шляхом автоматизації процесів створення та використання документів в державних установах. До таких належать – надання важливих першочергових послуг безпосередньо громадянам (відповідати на запити та звернення громадян та інших дописувачів, листуватися з органами влади).

Важливим лишається питання контролю виконання роботи в умовах пандемії та можливістю застосування дистанційного режиму роботи та електронного документообігу. Наприклад, у Національному агентстві з

питань державної служби керівники структурних підрозділів за кожен день дистанційної роботи надають Управлінню з питань персоналу стислий звіт про роботу кожного працівника, це також стосується і інших працівників, які використовують дистанційний режим роботи.

Для підвищення ефективності управління людськими ресурсами керівнику необхідно погодити чітко визначений перелік завдань для віддаленої роботи з термінами їх виконання, систематично координувати та контролювати діяльність своїх працівників.

Для забезпечення більшої прозорості, контролю та підзвітності використовуються сучасні IT-сервіси. Отож, для комунікації та організації нарад можна використовувати Skype, Zoom, Cisco Webex тощо, для спільної роботи в документах Google Docs, а для зберігання спільних файлів Google-дискон або сервісом Dropbox тощо. Проте необхідно розуміти що усі запропоновані інструменти мають бути доступними кожному працівнику, як суб'єкту управлінських стосунків.

Створено належні умови для професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в умовах встановленого карантину, зокрема.

– передбачено можливість перегляду і внесення змін (у разі потреби) до затвердженої індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності/індивідуальної програми професійного розвитку) (зміни до Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, затвердженого постановою КМУ від 23 серпня 2017 року № 640);

– збільшено до 50 відсотків частку самоосвіти (у 2020 році) серед інших видів професійного навчання в межах виконання індивідуальної програми (зміни до Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та

депутатів місцевих рад, затверджене постановою КМУ від 06 лютого 2019 року № 106).

Відповідно до постанови, у 2020 році державний службовець в межах виконання індивідуальної програми може набирати 1 кредит ЄКТС, де частка самоосвіти має становити не більше 0,5 кредиту ЄКТС, а частка інших видів професійного навчання не менше 0,5 кредиту ЄКТС.

Зелінський (2021) слушно відзначає, що рух України до інформаційного суспільства та цифрової економіки обумовлює трансформацію професійних якостей та кваліфікаційних вимог для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на основі запровадження технологій е-урядування та інструментів е-демократії [55].

Жиляєв та Семенченко [56] наголошують, що для отримання відповідних оцінок рівня цифрової грамотності публічних службовців мають використовуватися різні форми навчання в системі підвищення кваліфікації за спеціальними програмами та самоосвіта (дистанційна форма навчання). У цьому напрямі дослідниками відено стратегічні завдання: розроблення інтерактивних онлайн-курсів (відеокурсів із цифрових навичок); проведення тренінгів із використання платформ е-демократії; просвітницька кампанія з розвитку цифрових компетентностей; соціологічне дослідження цифрової грамотності; створення веб-порталу цифрових знань тощо.

Підвищення цифрових навичок серед державних службовців значно активізувалося після введення воєнного стану 24 лютого 2022 року. Організація роботи органу в умовах воєнного стану може здійснюватися: у приміщенні державного органу, організована дистанційна робота державного службовця або у формі простою ст. 34, 113 Кодексу Законів про працю. В умовах воєнного стану організація дистанційно роботи здійснюється відповідно до наказу НАДС від 13.03.2020 №39-20 «Про внесення змін до Типових правил внутрішнього службового розпорядку» [57]. Для організації дистанційної роботи державний службовець:

1) звертається усно або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку до безпосереднього керівника та керівника самостійного структурного підрозділу (за наявності) з пропозицією щодо роботи за межами адмінбудівлі;

2) готує перелік завдань з термінами їх виконання (враховуючи тривалість робочого часу);

3) письмово погоджує завдання з безпосереднім керівником та керівником самостійного структурного підрозділу (підписання, затвердження, накладення резолюції, відповідь е-поштою).

Для організації роботи державного органу керівник державної служби: приймає рішення щодо переведення того чи іншого працівника на дистанційну форму роботи; встановлює гнучкий графік роботи; встановлює змінний режим робочого часу; приймає рішення про простій для працівника.

Втім, слід відзначити, що керівник державної служби та служби управління персоналом повинні вжити всі необхідні заходи для збереження людей, духу та цінностей колективу державного органу. Подбати про надання персоналу чітких та зрозумілих інструкцій, плану дій державного органу у разі його військового захоплення. Доцільно домовитись про безпечного каналу комунікацій. В умовах воєнного стану важливо підтримувати внутрішню комунікацію у команді – незалежно від того, продовжують люди працювати, чи роботу призупинено. Регулярне спілкування дозволяє команді впоратися із стресом, отримати відчуття впевненості. Комунікація дозволяє найбільш активним учасникам залучати спільноту до генерації загальних рішень в умовах воєнного стану. Такий підхід вимагає запровадження нових методів в управлінні персоналом, які не підпадають до нерегульованої складової моделі управління персоналом.

Можна стверджувати, що завдяки кризові ситуації, яка спричинені COVID-19 та запровадженням воєнного стану, були введені нові форми організації робочого процесу, що, безумовно, сприяло позитивній динаміці в посиленні розвитку ІТ-технологій та прискоренню діjdіталізації робочих

процесів в системі державної служби та налагодженню комунікації в органі державної влади.

Кризові явища суспільного життя, спричиненні пандемією вплинули на інститут державної служби і систему державного управління в цілому, які потребували посилення кадрового потенціалу і необхідності термінового заповнення вакансій в державних органах. Для вирішення зазначених проблем і забезпечення ефективного управління персоналом на державній службі, керівництву держави необхідно було змінити та спростити механізм вступу на державну службу. Саме тому наступним етапом оптимізації управління персоналом державних органів став Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», (2020), яким призупинялася дія Закону України «Про державну службу», (2015) в частині проведення конкурсів на посади державної служби та призначення на посади державної служби за результатами конкурсу. Кабінет міністрів України затвердив Порядок про деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, (2020), яким фактично змінена процедура призначення на державну службу.

Слід наголосити, що відсутність чіткого алгоритму дій та антикризових програм зі сторони державної влади призвело до того, що державна служба стала заручником не контрольованого процесу формування її складу, що в свою чергу, гальмувало відновлення класичного способу проведення конкурсів на державні посади.

Європейські партнери в рамках спільного проекту ЄС та ОЕСР реформи державного управління неодноразово закликали відновити конкурсний відбір, наголошуючи, що Україна – єдина у світі демократична держава, яка використовує COVID-19 як привід для того, щоби припинити відбір державних службовців на основі заслуг, та необхідність поверне

державну службу до стану цивілізованого демократичного управління (Принципи державного управління, 2018) [58].

Аналізуючи антикризові процеси управління персоналом в Україні, слід відмітити, що тимчасова процедура добору, яка діяла на протязі року, була не дуже вдалим елементом державної антикризової політики. Після введення такої процедури добору, необхідно було своєчасно проаналізувати всі виниклі на практиці проблеми та удосконалити нормативну базу, так як правовий статус осіб, що були прийняті на державну службу за добором не чітко визначений, а права не в повній мірі забезпечені. Основні положення правового статусу державного службовця визначались контрактом, однак пунктом 1 Типового контракту про проходження державної служби на період дії карантину, передбачено, що на відносини сторін за цим контрактом поширюється дія Закону України «Про державну службу».

Проте враховуючи, що договір строковий, не всі положення Закону «Про державну службу» [33] поширюються на осіб, що призначались на державну службу на підставі контракту. Це стосується переведення, звільнення та захисту їх гарантій, визначених Законом. Відсутність чіткої регламентації перерахованих вище процедур проходження державної служби призводить з одної сторони до порушення прав осіб, що призначені за добором, суб'єктами управління, а з другої сторони до руйнації основних принципів державного управління.

До основних антикризових заходів в сфері управління персоналом, які застосовувались в період кризи причиненою пандемією COVID-19 та запровадженням воєнного стану слід віднести наступні:

- надання працівникам щорічних основних та додаткових відпусток, інших оплачуваних відпусток, передбачених законодавством;
- надання відпусток без збереження заробітної плати за заявою працівників;
- встановлення працівникам неповного або скороченого робочого часу;

- запровадження роботи змінами;
- тимчасове запровадження дистанційної або надомної роботи;
- продовження роботи за умови застосування засобів індивідуального та колективного захисту.

Законодавець відповідно до вимог воєнного стану вніс зміни в процедуру призначення на державну службу та звільнення з державної служби, організацію проходження державної служби, в механізм надання відпусток та соціальних гарантій державним службовцям. Початок військових дій на території України суттєво вплинув на порядок та режим роботи багатьох державних органів. У зв'язку із цим функціонування державних органів та режим роботи їх працівників має бути організований з огляду на безпекову ситуацію у конкретному регіоні. Забезпечення ефективної роботи державного органу в цей період вимагає гнучкості та швидкої адаптації до подій. З метою врегулювання правовідносин пов'язаних з призначенням на державну службу, Верховна Рада прийняла в цілому Закон про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» [59] та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану (реєстр. № 7153) [60].

Розглядаючи процеси державного управління і заходи в сфері управління персоналом, які відбувалися в рамках кризової ситуації можна прослідкувати потребу у розробці та удосконаленні відповідної державної антикризової кадрової політики. Серед різних технологій управління персоналом перевага має приділятися адаптивному управлінню, оскільки криза є динамічним процесом, який потребує оперативного управління та характеризується суттєвими розходженнями реальних і бажаних результатів діяльності державних органів.

Адаптивне управління характеризується прийняттям управлінських рішень відповідно до ситуації, що склалася та повинно бути доповненням до стратегічного та перспективного. Даний спосіб прийняття рішень є досить доречним у кризовій ситуації, коли не можна втрачати час на прийняття

рішень, оскільки це може призвести до зростання втрат від кризи та її поглиблення.

Представлений аналіз функціонування державних органів в умовах кризи дає підстави стверджувати, що найважливішим пріоритетом є забезпечення ефективної реалізації державної політики та стабільності економіки, одним із вирішальних чинників чого є залучення та утримання талановитих людей та найкращих професіоналів. Тому саме в площині кореляції інтересів держави та працівників формується сприятливе середовище для діяльності служб персоналу, які покликанні допомагати керівникам державних органів та структурних підрозділів досягати відповідних цілей в процесі реалізації державної політики. Реалізація такого підходу можлива через запровадження новітніх технічних засобів та використання інтелектуального капіталу, але й через удосконалення управлінських методів і технологій.

3.2. Удосконалення методів управління персоналом в органах публічної влади

Управлінська діяльність є практико-орієнтованою і спрямована на досягнення певного результату. Сутність методів полягає у забезпеченні функціонуванні органів державної влади в установленому порядку. Головним призначенням методів є усунення перешкод в процесі здійснення управління персоналом, акцентується увага на використанні певного інструментарію на різних етапах. В магістерському дослідженні ставимо за мету проаналізувати наукове обґрунтування методів управління персоналом в системі державної служби та виокремити їх застосування в практичній площині з метою виявлення кореляції та відмінності.

Так, на думку дослідників в Україні у процесі управління персоналом в органах державної служби використовується набір методів: адміністративні, організаційно-розпорядчі, правові методи, економічні методи, соціально-

психологічні, морально-етичні, їх змістовну характеристику представлено нижче:

- адміністративні методи – спрямовані на прийняття ефективних управлінських рішень, підтримку виконавчої дисципліни, порядку, матеріальної, дисциплінарної та адміністративної відповідальності;

- організаційно-розпорядчі методи базуються на використанні встановлених організаційних зв'язків, кадрових рішень, резолюцій, наказів, розпоряджень, вказівок, інструкцій, контролю за їх виконанням і є методами організаційного і розпорядчого впливу;

- правові методи засновані на регулюванні норм права, встановлених для державної служби, є важливим інструментом формування у персоналу державної служби правової свідомості, правової відповідальності і правової культури;

- економічні методи стимулюють і підвищують мотивацію керівного персоналу, сприяють підвищенню його матеріальної зацікавленості, підвищенню ефективності і результативності його роботи (підвищення заробітної плати, виплата премій, надання пільг і заохочень);

- соціально-психологічні методи є конкретними засобами впливу на формування і розвиток свідомості та поведінки державного службовця, формують творче відношення до виконання службових обов'язків, ініціативу і діловитість, створюють умови для розвитку особистості;

- морально-етичні методи є засобом морального регулювання поведінки персоналу, передбачають відповідність моральним нормам, визначають поведінку, формують моральну свідомість.

Відзначається, що наукою вироблено велика кількість різноманітних методів управління персоналом [30, с. 45-46]. Втім, головною проблемою залишається застосування пріоритетного методу відповідно до певних обставин, визначення оптимального поєднання методів впливу, використання тих методів, які дадуть спрямовані на досягнення відповідного ефекту та

результативності в управлінській діяльності та класифікує їх наступним чином:

1. Організаційно-адміністративні методи: спираються на владу керівника, його права, властиву організації дисципліну і відповідальність.
2. Економічні методи управління тлумачаться як способи дії на людей, мотивації, що спираються на економічні механізми і стимулювання активної виробничої діяльності, на облік їх економічних інтересів.
3. Соціально-психологічні методи управління засновані на специфічних прийомах дії на процес формування персоналу. Дана група методів відрізняється своєю мотиваційною характеристикою та містять методи мотивації (способи управлінських впливів на персонал для досягнення цілей організації). Дослідник класифікує мотиваційні методи: переконання, спонукання, заохочення, метод особистого прикладу, інформування тощо.

Наступна група дослідників [61] відзначають, що жорстка конкуренція між країнами призвела до того, що компетентність державної служби, здатної швидко та по-новому вирішувати складні питання, вийшла на перший план і безпосередньо впливає на конкурентоспроможність конкретної держави на міжнародній арені. За таких умов професіоналізація державної служби має сприяти мінімізації апатії, перевантаженості та низької виконавчої дисципліни державних службовців, можливість залучати найбільш компетентні кадри, які розуміють свої завдання, здатні стратегічно мислити, формувати та керувати командами, впроваджувати інновації та гарантувати результати, що обумовлює винайдення інноваційного інструментарію до процесу управління персоналом.

До основних методів вдосконалення системи управління персоналом державної сфери відносять: створення системи ефективного, постійного навчання та розвитку персоналу; поліпшення робочих взаємин між керівництвом та працівниками, створення сприятливого соціально-економічного, творчого середовища; формування політики набору кадрів; впровадження заходів, спрямованих на пристосування новопризначеного

працівника; проведення роз'яснювальних робіт з працівниками; впровадження системи оцінювання праці; створення якісної системи оплати праці та стимулювання праці.

Розглядаючи сучасні методики управління наголошується на доцільності використання HR-технологій в умовах кризи. До технологій антикризового управління персоналом дослідники відносять наступні: підвищення мотивації персоналу; оптимізація чисельності персоналу; адаптація персоналу; автоматизована система управління персоналом; інвестиції в людський капітал; коучинг і наставництво; облік персоналу; методи оцінки ефективності персоналу; управління оплатою праці; планування і прогнозування; відбір і набір персоналу тощо.

Фахівці до інноваційних методів управління персоналом відносять:

1. підбір персоналу – це ретельний відбір претендентів на запропоновану посаду, для того, щоб отримати кращих працівників, які допоможуть розвинути компанію;
2. оцінка діяльності – це процес встановлення рівнозначності між вимогами посади та характеристиками працівника;
3. навчання персоналу – це підвищення за допомогою тренінгів та семінарів кваліфікації персоналу;
4. система винагород – це мотивація персоналу за допомогою заохочень та винагород;
5. управління кар'єрою – досягнення цілей у кар'єрному зростанні [30].

Вітчизняний науковець Лахижа [62] слушно відзначає, що вимоги до державного/публічного службовця мають формуватися з урахуванням як професійних, так і морально-етичних чинників. На думку дослідника Лахижи [62] «правова культура публічних службовців тісно пов'язана з правовою культурою суспільства, але публічні службовці представляють не власні, а публічні інтереси». Такий науковий погляд свідчить про те, що діяльність публічних службовців базується на моральних нормах поведінки, що є прийнятими у суспільстві, та нормативному регулюванні їх професійної

діяльності. Отже, відбувається поєднанням норм права та етико-морального компонентів, що підвищить обґрунтованість прийняття управлінських рішень, рівень етичної культури державних службовців на основі принципів гуманізму, соціальної справедливості, прозорості, дотримання прав людини тощо.

Узагальнення наукових підходів дає можливість стверджувати, що методи управління персоналом ототожнюються з функціями управління (планування, організація, мотивація та контроль), що не в повній мірі може забезпечити процес організації управління персоналом в умовах трансформації системи управління персоналом у відповідності до запровадження європейських принципів належного врядування. Методи управління персоналом в системі державної служби України можна класифікувати наступним чином: організаційно-адміністративні, економічні та соціально-психологічні методи, які мають відповідні складові та класифіковані науковцями за мотиваційним критерієм, за організаційними формами та сферо застосування. Таке визначення методів обмежує їх застосування в практичній площині.

Результати дослідження свідчить про те, що зарубіжний досвід управління персоналом державної служби сформувався відповідно до моделей публічного управління, а відповідно має взаємопов'язані складові та компоненти з певними групами методів.

Досліджуючи методи управління персоналом в системі державної служби зарубіжний дослідник Burns [63] робить наголос на запровадженні таких методів як планування, підбір та відбір, управління продуктивністю, навчання, винагорода та трудові відносини. На думку дослідника [63] такий набір методів дозволить відійти від бюрократизації управлінського процесу та значно підвищить рівень надання управлінських послуг. Мотивація та винагорода підвищують престиж державної служби, політичну відповідальність та прискорюють процес її реформування в цілому. Наголошено, що управління персоналом відбувається на основі двох

підходів. Перший підхід заснований на теорії раціонального вибору, визначає особистий інтерес та зовнішні стимули: оплата за результатами діяльності, моніторинг та контроль. В основу другого підходу покладено теорію самовизначення, яка зосереджена на соціальних цінностях, внутрішніх стимулах особистості та «пристрасті» до державної служби (мотивація та компетентність).

Наступна група зарубіжних дослідників Lapuente та Walle [64] роблять наголос на пошуку сприятливих ефектів від використання тих чи інших методів управління персоналом та відзначають складність цього процесу. Відзначено, що до запровадження моделі New Public Management (далі – NPM) в державних адміністраціях переважала веберівська (традиційна бюрократична) модель, яка віддавала пріоритет передбачуваності та неупередженості над пошуком ефективності, результативності та інновацій. NPM зосереджує увагу як саме (за допомогою яких методів) мотивувати державних службовців досягти високої продуктивності, дотримуючись моделі принципал-агент або громадського вибору (мотивація, впровадження інновацій, посилення конкуренції на державній службі тощо). Такий підхід обумовлює формування нової моделі управління цінностями, яка буде враховувати вплив глобалізаційних викликів та кризових явищ.

Herrera та Miller [65] стверджують, що в сучасних умовах змін та кризових явищ доцільним є запровадження інноваційних підходів до управління людськими ресурсами. Дослідники наголошують на доцільності «перенесення» методів управління персоналом з приватного сектору до державного, так як саме вони забезпечують підвищення ефективності та результативності процесу управління. Оптимізація процесу управління персоналом орієнтована на запровадження стратегічних, інклюзивних та гнучких практик.

Слід відзначити, що управління персоналом характеризується як динамічний процес, що потребує теоретико-методогічного обґрунтування та

пошуку нових раціональних шляхів щодо підвищення його ефективності в практико-орієнтованій діяльності.

З цієї позиції заслуговують на увагу дослідження Herrera та Miller [65], які використовують таксономічний підхід для моделювання управління персоналом в системі державної служби. Суть даного підходу полягає в упорядкуванні/структуруванні знань та інформації, що були розроблені дослідниками в рамках певних моделей та різних підходів до практики управління персоналом як в державному так і приватному секторі. Втім, науковці враховують специфіку таксономії, яка може занадто вузько сфокусувати або навпаки ускладнити практичне застосування даного підходу. Дослідниками запропоновано три основні аспекти таксономічного підходу: формування кадрової політики, реалізація кадрової політики, інтеграція кадрової політики, з урахуванням участі служб по роботі з персоналом у вироблені політики на стратегічному рівні; автономності (гнучкість керівників щодо реалізації кадрової політики); вертикальна та горизонтальна інтеграція регіональної кадрової політики у відповідності до державної кадрової політики.

Проведений аналіз наукових джерел дозволив виокремити методи управління персоналом в контексті зарубіжних теорій, підходів та моделей управління персоналом в системі державної служби та представити їх кореляцію: моделі організаційної поведінки – методи мотивації; універсальні моделі – адміністративні методи; стратегічні моделі – стратегічні методи управління; конфігураційні моделі – інноваційні методи управління; адміністративна модель – бюрократичні методи управління оперативний підхід – методи мотивації, навчання стратегічний підхід – стратегічні методи управління; інтеграційний підхід – методи узгодження та організації; New Public Management – методи задоволення суспільних потреб, інноваційні методи управління.

Ефективність методів напряду залежить від технологій управління персоналом в системі державної служби, так як останні передбачають уміння

застосовувати прийоми та засоби впливу на кадровий потенціал органу державної влади з метою досягнення визначених цілей; організувати добір персоналу; створювати умови для професійного розвитку; систематичного підвищення кваліфікації; формування правлінської культури; сприяти адаптації та генерувати навички щодо управління змінами, конфліктами і стресами; забезпечення стратегічного розвитку органу державної влади та удосконалювати його діяльність.

Відповідно до статті 18 Закону України «Про державну службу» [33] служба управління персоналом (підрозділ чи окрема посада) забезпечує здійснення керівником державної служби своїх повноважень, відповідає за реалізацію державної політики з 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, а також виконує інші функції, передбачені законодавством.

На сайті НАДС зазначено, що задля ефективного функціонування служб управління персоналом необхідно, щоб вони виступали у ролі:

- аналітика – визначення стратегічних цілей державного органу, узгодження їх із HR-стратегією;
- комунікатора – служба управління персоналом повинна представляти інтереси персоналу у державному органі, заохочувати та мотивувати своїх працівників, забезпечувати реалізацію права голосу кожного державного службовця;
- каталізатора змін – служба управління персоналом має трансформувати, змінювати та оновлювати структуру державного органу [66].

Також наголошено на необхідності впроваджувати у свою роботу сучасні методи та інструменти управління персоналом на державній службі на основі: розробки HR-стратегії державного органу, колективного договору, що гарантують працівникам можливість долучитися до прийняття важливих

рішень в державному органі; підвищення мотивації і прихильності персоналу; підвищення професійної компетентності державних службовців, розширення бази умінь та навичок, складанню індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця та визначення вимог до рівня його професійної компетентності; впровадженні процесів управління ефективністю та оцінювання результатів службової діяльності; формуванні системи заохочення.

У Стратегії реформування державного управління на 2022-2025 роки, [67] наголошено, що реформи також значною мірою залежить від якості управління людськими ресурсами в державних органах, яке повинні забезпечувати сучасні, ефективні і дієві служби управління персоналом. Для ефективного виконання покладених на неї завдань службі управління персоналом необхідно впроваджувати в роботу сучасні методи та інструменти управління персоналом на державній службі, розвивати організаційну та управлінську культуру.

У січні 2022 року Генеральним департаментом з питань управління персоналом на державній службі та в органах місцевого самоврядування НАДС було проведено опитування служб управління персоналом щодо потреб у наданні методичної допомоги з питань управління людськими ресурсами. В опитуванні взяли участь 825 респондентів, з них: 573 працівники служб управління персоналом державних органів, 252 працівники органів місцевого самоврядування, які займаються питаннями управління персоналом.

Респондентам було запропоновано обрати з переліку питань у сфері управління персоналом ті, щодо яких їм було б найбільш актуально та важливо отримати додаткову інформацію та методичну підтримку. Найбільше опитаних цікавлять такі теми: «Використання цифрових інструментів у сфері управління персоналом» (42,8%), «Реформа системи оплати праці державних службовців» (42,4%), «Кадровий менеджмент. Документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та

припинення» (42,2%), «Професійний розвиток державних службовців, прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри» (39, %) (Національне агентство України з питань державної служби, 2022с):

– з теми «Добір персоналу державного органу» найбільш затребуваними є підтеми «Розробка ситуаційних завдань» (42,2%), «Оцінювання професійної компетентності кандидата на зайняття посади під час проходження конкурсу» (41%), «Визначення спеціальних вимог» (31,1%);

– серед питань з теми «Професійний розвиток державних службовців» опитаних найбільше цікавлять: «Визначення індивідуальних потреб у професійному навчанні державних службовців» (48,5%), «Складання індивідуальної програми професійного розвитку державного службовця» (43,8%), «Організація професійного службовця» (43,1%);

– з напрямку «Формування організаційної культури державного органу» найактуальнішими підтемами є: «Управління конфліктами в державному органі» (46,8%), «Нематеріальне заохочення та мотивація державних службовців» (41,4%), «Адаптація державного службовця» (34%);

– за запитами респондентів лідирує тема «Використання цифрових інструментів у сфері управління персоналом» найбільшу потребу в методичній підтримці встановлено з таких питань: «Інформація щодо впровадження та роботи HRMIS» (69,1%), «Використання Порталу управління знаннями pdr.nacs.gov.ua» (51,7%), «Користування інформацією, що розміщується на публічному порталі public.nads.gov.ua» (32,3%);

– за темою «HR-планування в державному органі» найбільш запитуваною є методична підтримка щодо таких підтем: «Стратегічне планування роботи служб управління персоналом» (48,3%), «Визначення ефективності управління персоналом (управління якістю)» (46,2%), «Підготовка HRстратегій» (44%).

Відповідно до отриманих результатів лише 15,2% опитаних використовують у практичній діяльності додаткові інструменти методи та

управління персоналом, які прямо не передбачені законодавством, але відповідають йому. Серед найбільш поширених з них: адаптація (46%), розвиток організаційної культури (9,5%), наставництво, внутрішні комунікації, проведення внутрішніх навчань, командоутворення (по 4,8%) (Національне агентство України з питань державної служби, 2022с).

За результатами опитування встановлено, що порівняно з минулим роком показник використання інструменту адаптації зріс більше ніж на 16%. Однією з можливих причин такої позитивної динаміки може бути розробка НАДС Методичних рекомендацій щодо процедури проведення адаптації новопризначених державних службовців у державних органах, а також навчального курсу «Адаптація новопризначених державних службовців».

Результати опитування свідчать, про те що в процесі управління персоналом в системі державної служби перевалюють методи нормативно-правового регулювання, які входять до функціональних обов'язків відповідних підрозділів або спеціально призначених відповідальних та безпосередніх керівників державних службовців та регламентують встановлення комунікацій, процедури призначення/звільнення/переведення на/з посади, прав/обов'язків відповідних підрозділів управління персоналом та безпосередніх керівників державних службовців, відповідно і повноважень/відповідальності, компетентностей, рівня професіоналізму, досвіду, освіти, професійного навчання, підвищення кваліфікації тощо.

Також підтвердженням переваги методів управління персоналом в системі державної служби є результати дослідження організаційної культури державної служби України, які висвітлено в Звіті НАДС за 2021 рік. У Звіті наголошено, що порушення або підозри про порушення при проведенні конкурсів на зайняття посад державної служби призвели до того, що державні службовці мають і невисокий рівень орієнтації на конкурсні процедури (частка прихильників відкритого конкурсного відбору становить тільки 29,6%).

Важливими чинниками для зайняття поточних посад опитаних на

думку кожного десятого (10,2%) є політичні зв'язки, на думку майже чверті опитаних (23,9%) – особисті зв'язки, а для трохи більше третини опитаних (36,2%) – лояльність до керівництва.

Про важливість особистих моральних якостей та сповідування етичних принципів державної служби при зайнятті посади здебільшого зазначили опитані, які займають державні посади категорії «Б» (88,4%), мають стаж роботи на державній службі 2125 років (86,2 %), займають посаду 1 рік і менше (87,2%), а також державні службовці віком 55+ років (87,8%).

Про важливість політичних зв'язків при зайнятті посад зазначили більше половини держслужбовців, які займають посади категорії «А» про важливі 56,3%. Найчастіше про важливість політичних зв'язків зазначали також чоловіки (14,8%), респонденти віком 2029 років (14,6%), опитані, які працюють в ЦОВВ (15,6%) та районних/обласних державних адміністраціях (14,4%), ті, хто працюють в державних органах, розташованих у м. Києві (15,2 %), а також ті, які працюють на державній службі менше ніж 5 років (12,1%).

Про вирішальну роль при зайнятті посад зазначила переважна більшість державних службовців, особистих зв'язків які займають посади категорії «А» (64,1%) та майже третина державних службовців м. Києва (31,3%). Особисті зв'язки при зайнятті посад також були більш важливими для чоловіків (30,6%), осіб віком 2029 років (28,1%), державних службовців, які мають стаж державної служби від 6 до 10 років (27,5%) та тих, хто має досвід роботи в державному органі 610 років (28%).

Про важливість лояльності до керівництва при зайнятті посад заявили більша частка, ніж в цілому по вибірці, державних службовців, які працюють в ЦОВВ (38,7%) та районних або обласних державних адміністраціях (41,9%), державні службовці м. Києва (40,2%), молоді люди віком до 35 років (44,2%), особи, які перебувають на державній службі від 1 до 3 років (42,6%) та займають свою посаду менше ніж 1 рік (38,2%).

У дослідженні зазначається, що в практиці добору персоналу органами

державної влади існують протиріччя. З одного боку, переважна більшість опитаних підкреслює важливість професійних компетенцій, зазначають, що найважливішими факторами у зайнятті посад (які займали респонденти на момент опитування) в органах влади є професійні знання, досвід роботи, особисті моральні якості та сповідування етичних принципів державної служби. З іншого боку, майже третина опитаних не згодна з тим, що призначення на керівні посади відбувається саме на основі професійних компетенцій.

Отже, основними напрямками удосконалення в управлінні персоналом в системі державної служби слід відзначити:

- удосконалення системи призначення керівних кадрів на основ принципів прозорості та відкритості;
- посилити систему визнання за успіхи на робочому місці (розробити чіткі критерії преміювання, враховуючи якість виконання службових обов'язків та понаднормову роботу тощо);
- удосконалити систему внутрішніх комунікацій державних органів, зокрема і з керівництвом державного органу (зустрічі, спільні заходи, навчання, розширені наради тощо).

Результати дослідження демонструють перевагу адміністративних та організаційно-розпорядчих методів управління заснованих на владних, розпорядчих, наказових способах впливу в процесі управління персоналом.

На основі отриманих результатів можна стверджувати, що на сучасному етапі відбувається трансформація системи державної служби, для якої притаманні стійкість до зовнішніх загроз та здатність до адаптації в умовах невизначеності. Відповідно і змінюються форми, методи та технології в процесі управління персоналом. Модель нової державної служби вимагає формування державного службовця нового формату, якому притаманне креативне мислення, здатність працювати в команді, володіння комунікаційними навичками та інноваційність. З цієї позиції слід наголосити на доцільності урахування кращого зарубіжного досвіду та до

першочергових питань віднести формування в Україні механізму правового забезпечення управління державною службою, який дозволив би запровадити основні стандарти управління на основі відповідних методів в процесі управління персоналом. Розробка та реалізація даного механізму була започаткована ще з прийняттям Закону України «Про державну службу» [33] і цілої низки підзаконних актів, які забезпечують впровадження європейських принципів та інноваційних технологій публічного управління.

ВИСНОВКИ

1. З початком військової агресії російської федерації проти України виникає потреба протистояти збройній агресії, мінімізувати загрози, забезпечувати державний суверенітет та територіальну цілісність країни. Це обумовлює науковий інтерес до вивчення проблеми управління персоналом в органах публічної влади, адже в умовах війни та терористичних нападів на інфраструктуру ефективна діяльність їх персоналу є запорукою забезпечення національної безпеки. Досягнення збалансованості функціонування і розвитку державної служби, прийнятого в розвинених демократичних державах стає пріоритетним завданням. Тим часом службова діяльність персоналу органів публічної влади України реалізується в складних умовах, викликаних не тільки зовнішніми загрозами, а й процесами реформування й системи державного управління в цілому. За цих умов актуалізується потреба в науковому обґрунтуванні концепту управління персоналом органів публічної влади, визначенні стратегії його розвитку, принципів, завдань і функцій.

2. Аналіз наукових джерел показав, що існує декілька термінів, які характеризують управління персоналом як явище і процес, і їх сутність розширюються в залежності від розвитку науки та практики управління персоналом, зокрема це: «кадровий менеджмент», «управління персоналом», «управління людськими ресурсами». При цьому ці терміни часто розглядаються як синоніми, а відмінність полягає в додаванні певного елемента в систему та процес управління персоналом в залежності від сфери застосування. Відсутня єдина думка серед науковців та практиків щодо взаємозалежності між цими термінами і їх більш широкого чи вузького змісту. Динаміка становлення поняття «управління персоналом» та поява нових похідних понять пов'язані з домінування тієї чи іншої теорії в певний період.

3. Дослідження проблем управління персоналом в органах публічної

влади продемонструвало, що вивчаються окремі аспекти процесу управління персоналом з теоретико-прикладними акцентами. Основними напрямками досліджень є:

- роль керівника у всіх процесах циклу управління та виділення наукових підходів до їх дослідження (2004);

- корпоративна культура (2005);

- розробка оригінальних авторських методик ефективного процесу управління персоналом для окремих суб'єктів державного управління; обґрунтування необхідності переходу від управління персоналом до управління людськими ресурсами у сфері державного управління з врахуванням процесів удосконалення управлінських відносин; формулювання теоретико-методологічних засад управління персоналом певного суб'єкта державного управління; вивчення впливу якостей кадрового потенціалу (особистісних, професійних тощо) на якість процесу управління; розвитку професійно-етичних якостей та розширення індивідуальних можливостей фахівця шляхом формування системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації персоналу; розвідки щодо ролі управління персоналом в рамках адміністративної реформи (2007);

- виокремлення наукового підґрунтя еволюції поняття «управління персоналом державної служби»; розгляд питань контролінгу формування та використання людських ресурсів в контексті управління персоналом (2008);

- вивчається зміст управління персоналом на державній службі; характеризується статус та види кадрових служб як органів управління персоналом державної; розглядається кар'єра державного службовця як одна з центральних проблем управління людськими ресурсами у сфері державного управління (2009);

- висвітлюються питання оцінювання персоналу державної служби та розробки методики та технології оцінювання; дослідження стратегічного управління персоналом державної служби різних рівнів; виокремлюються головні напрями здійснення аудиту персоналу, використання лізінгових

технологій, аутсорсингу, аустафінгу (2011);

– вивчається управління професійним розвитком персоналу державної служби, а також кадровий аудит та різні підходи та методики оцінювання (2019).

З'ясовано, що на результати багатьох досліджень вплинули науково-прикладні підходи притаманні зарубіжній науці і практиці, який формувався відповідно до моделей публічного управління та моделей державної служби.

4. Розкрито зміст базових стратегій управління персоналом, зокрема: стратегія росту, стратегія помірному росту, стратегія скорочення та комбінована стратегія. Розглядаючи стратегії розвитку організації, можна стверджувати, що існують певні взаємозв'язки між стратегією організації і системою управління персоналом.

Під час реалізації Стратегії росту стратегія управління персоналом повинна бути орієнтована на залучення осіб найвищої кваліфікації з творчими і підприємницькими задатками. На стадії інтенсивного росту у завдання кадрової служби входять залучення нового персоналу і розвиток корпоративної культури. На роботу запрошуються співробітники, здатні сприймати цю культуру, правила і норми поведінки.

Найважливішими завданнями такої стратегії є:

- створення належної системи оплати праці та заохочення працівників;
- формування сприятливого морально-психологічного клімату, що сприяє творчості;
- постійне підвищення кваліфікації;
- забезпечення можливостей службового росту.

Кадрова стратегія помірному зростання повинна орієнтуватись не тільки на заохочення, але й на закріплення кадрів, необхідна стабілізація персоналу. Структура потреби в ньому дещо інша – відносно менше потрібно осіб вищої кваліфікації. На стадії стабілізації головне в діяльності кадрової служби – оцінювання персоналу, пошук резервів, планування кар'єри, вирішення питань про те, діяти старими методами чи перебудовуватись.

Для такого роду організацій порівняно більшого значення набувають: внутрішні переміщення працівників; їх перенавчання; підсилення соціальних гарантій; організація виходу на пенсію.

Стратегія скорочення – це стратегічна альтернатива, що характеризується встановленням цілей не досягнутих у минулому. Стратегія скорочення спрямована на зменшення обсягів виробництва або розмаїтості ділових операцій. Для багатьох організацій скорочення може означати шлях раціоналізації або переорієнтації операцій. До стратегії скорочення відносяться такі випадки: погіршення показників діяльності, економічний спад, порятунок організації й попередження банкрутства. Існує декілька варіантів скорочення: ліквідація, відсікання зайвого, скорочення та переорієнтація.

5. Досліджено процес управління персоналом в органах публічної влади в умовах кризових явищ. Наголошено на доцільності впровадження механізмів антикризової політики та формування ефективної антикризової системи управління в органах публічної влади. Такий підхід формує передумови для подальшого здійснення заходів, спрямованих на модернізацію державного управління на основі демократичних цінностей і принципів належного врядування.

Визначено, що основними цілями антикризової державної кадрової політики: запобігання та зниження ризиків виникнення кризової ситуації; зниження негативних наслідків кризової ситуації, швидка їх ліквідація.

В дослідженні відзначено, що основним завданням державної кадрової політики в умовах кризи є оптимізація управління персоналом в системі державної служби, яка пов'язана з залученням, закріпленням, розвитком та мотивуванням персоналу.

8. Представлено наукове обґрунтування методів управління персоналом в органах публічної влади та виокремлено їх прикладне застосування в практичній площині з метою виявлення кореляції та відмінності у вітчизняному та зарубіжному дискурсі. Наголошено на

доцільності застосування інноваційних методів в системі управління персоналом, які спрямовані на підвищення ефективності функціонування органів публічної влади в установленому порядку. Проведено аналіз вітчизняних та зарубіжних наукових досліджень щодо особливостей застосування методів управління персоналом в органах публічної влади та виокремлено їх відмінності. У вітчизняних наукових дослідженнях превалюють організаційно-адміністративні, економічні та соціально-психологічні методи, які характеризуються певною організаційною формою та сферою застосування. Встановлено, що таке тлумачення методів обмежує їх застосування в практичній площині.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Губа О.П. Удосконалення діяльності керівника в органах державної влади: теоретико-методологічний аналіз. Ареф. дис. кандидат наук з держ.упр. Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Д., 2004. 16 с.
2. Бабич О.Б. Результативність функціонування суб'єктів державного управління та місцевого самоврядування на основі впровадження корпоративної культури. Ареф. дис. кандидат наук з держ.упр. Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Х., 2005.
3. Липовська, Н.А. Управління інституціональним розвитком державної митної служби України. Монографія. Національна академія державного управління при Президентові України. 2007. 356 с.
4. Стецюк, Н.М., 2007. Розвиток процесу управління персоналом (на прикладі митної служби України). Ареф. дис. кандидат наук з держ.упр. Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2007. 16 с.
5. Момот, В.М., 2008. Робота з персоналом в органах та підрозділах ДПА України: теоретичні та організаційно-правові засади. Ареф. дис. кандидат юр.наук. Харківський національний університет внутрішніх справ. Х., 2008. 20 с.
6. Панченко, Г.С., 2008. Контролінг формування та використання людських ресурсів. Ареф. дис. кандидат наук з держ.упр. Донецький національний університет. Д., 2008. 16 с.
7. Балух, Д.В. 2009. Управління державною службою в Україні. Ареф. дис. кандидат юр. наук. Одеська національна юридична академія. О., 2009. 20 с.

8. Ковалевська, А.В., 2016. Конспект лекцій з дисципліни «Антикризове управління підприємством». Харків. ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2014. 40 с.
9. Ковалевська, В.В., 2009. Регулювання якості робочої сили в системі управління людськими ресурсами. Ареф. дис. кандидат наук з держ.упр. Донецький національний університет. Д., 2009. 16 с.
10. Візіров, Б.Й., 2009. Кар'єра державного службовця в Україні: теоретичні засади. Ареф. дис. кандидат наук з держ.упр. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2009. 20 с.
11. Гайдученко, С.О., 2010. Формування інноваційної технології оцінювання в управлінні персоналом державної служби. Ареф. дис. кандидат наук з держ.упр. Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.Д.:ДРІДУ НАДУ, 2010. 20 с.
12. Рачинський, А.П., 2008. Управління персоналом в органах державної влади, органах місцевого самоврядування. Ареф. дис. кандидат наук з держ.упр. Київ. НАДУ, 2008. 20 с.
13. Рачинський, А.П.. Стратегічне управління персоналом органів державної влади: теоретико-методологічні засади. Монографія. Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2011. 280 с.
14. Жиденко, Н.А., 2019. Сучасні тенденції управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні. Ареф. дис. кандидат наук з держ.упр. Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2019. 20 с.
15. Хорошенко, О.В., 2014. Моделі організації публічної служби: порівняльний аналіз та пропозиції для України. Державне управління: теорія та практика, [online] 1, с.140-150. URL: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21

P03=FILA=&2_S21STR=Dutp_2014_1_18>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

16. Scottish Government, 2011. Commission on the future delivery of public services. [online] Available at: <<https://www.gov.scot/publications/commission-future-delivery-public-services/>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

17. Прокопенко, Л.Л. та Шабатіна, І.А., 2009. Публічна служба в країнах ЄС. Публічне адміністрування: теорія та практика, [online] 1(1). URL: <<http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/index.html>>. [Дата звернення 22 листопада 2022].

18. Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.] ; за заг. ред С. М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с.

19. Ковбасюк, Ю.В., ред., 2013. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України. Київ. НАДУ, 2013. 280 с.

20. Верхогляд, О., Романовська, Ю. та Романовський О., 2010. Особливості застосування законодавства США у сфері вищої освіти до державних і приватних ВНЗ. Вища школа, 9, с.81-92.

21. Носик, О.А., 2018. Розвиток служби управління персоналом державного органу на засадах компетентнісного підходу. Ареф. дис. кандидат наук з держ.упр. Національна академія державного управління при Президентіві України. К., 2018. 20 с.

22. Ващенко, К. ред., 2017. Державна служба країн Східного партнерства: результати порівняльного дослідження реформи державної служби. Київ. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу [online]. URL: https://www.dut.edu.ua/uploads/1_1693_61815713.pdf. . [Дата звернення 22 листопада 2022].

23. Літра, Л. та Чхиквадзе, І. 2016. Перспектива членства в ЄС для Грузії, Молдови, України: неможлива, забута чи прихована? Інститут світової політики [online]. URL: <<http://neweurope.org.ua/wp->

content/uploads/2017/12/Perspektyva-chlenstva-v-ES-dlya-Gruziyi-Moldovi-Ukrayiny.pdf> [Дата звернення 22 листопада 2022].

24. UPLAN, 2015. Обмін досвідом: як надають державні послуги в Грузії [online]. URL: <<https://uplan.org.ua/analytics/obmin-dosvidom-ia-k-nadaiut-administratyvni-posluhy-v-hruzii/>>. [Дата звернення 22 листопада 2022].

25. SIGMA, 2013. A joint initiative of the OECD and the European Union. [online]. Available at: <<http://www.sigmaweb.org/ourexpertise/public-service-human-resourcemanagement.htm>>. [Дата звернення 22 листопада 2022].

26. Зелинська, Н.Є., 2018. Механізми державного управління людськими ресурсами в системі регіональної влади. Арэф. дис. кандидат наук з держ.упр. Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України. К., 2018. 20 с.

27. Ефективність державного управління та управлінських кадрів в умовах змін : зб. наук. праць / кол. авт. : І. В. Розпутенко, О. Г. Пухкал, О. Д. Брайченко та ін. ; за заг. ред. І. В. Розпутенка. К. : Вид. НАДУ, 2010. 168 с.

28. Маланчій М. О. Кадровий менеджмент у системі державного управління: принципи реалізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 2 (41). С. 115 – 120.

29. Руденко О. М. Система і стратегія HR-менеджменту для державного управління : навч.-метод. матеріали. К. : НАДУ, 2013. 100 с.

30. Мохова, Ю.Л. та Сабадаш, Р.В., 2019. Система управління персоналом в органах державної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток* [online] 1. URL: <[10.32702/2307-2156-2019.1.24](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.1.24)> [Дата звернення 19 листопада 2022].

31. Лозова, О.В. та Демченко, В.О., 2017. Система управління персоналом як важлива складова ефективного функціонування підприємства в ринкових умовах господарювання. *Український журнал прикладної економіки*, [online] 4, Т.2, с.37-45. URL:

<http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/6319/1/%D0%94%D0%B5%D0%BC%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE_%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F.pdf> [Дата звернення 16 листопада 2012].

32. Тищенко, О.П. та Королюк, Т.О., 2017. Реформування моделі управління людськими ресурсами державної служби. *Університетські наукові записки*, [online] 61. с.343-355. URL: <<http://old.univer.km.ua/visnyk/1706.pdf>> [Дата звернення 19 листопада 2022].

33. Про державну службу, 2015. Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, [online], чинний, документ 889-VIII, в редакції від 07 травня 2022, підстава 1780-IX. URL: <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

34. Бакуменко, В.Д., 2000. *Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики*. Київ. УАДУ. 245 с.

35. Малиновський, В.Я., 2018b. *Публічна служба в Україні*. Київ. Видавничий дім «Кондор». 235 с.

36. Рунова, Н.О., 2015. Суб'єкти управління державною службою. *Право та інноваційне суспільство*, [online] 1(4). с.138-143. URL: <<https://apir.org.ua/wp-content/uploads/2015/04/Runova.pdf>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

37. Про Кабінет Міністрів України, 2014. Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII, [online], чинний, документ 794-VII, в редакції від 13 лютого 2022, підстава 1971-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18?find=1&text=%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE+%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%83+%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%96%D0%BA%D0%B8#w3_1. [Дата звернення 19 листопада 2022].

38. Конституція України, 1996. Закон України від 26 червня 1996 року, документ 254к/96-ВР [online] в редакції від 01 січня 2020. URL: <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].
39. Національне агентство України з питань державної служби, 2021. Стратегічний план діяльності на 2021-2023 роки [online]. URL: <<https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/plan-st.pdf>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].
40. Національне агентство України з питань державної служби, 2021. Структура НАДС. [online]. URL: <<https://nads.gov.ua/struktura>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].
41. Про утворення Комісії з питань вищого корпусу державної служби та затвердження її персонального складу, 2019. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2019 року № 1006-р, [online], чинний, документ 1006-2019-р, редакція від 16 лютого 2022, підстава 155-2022-р. URL: <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1006-2019-%D1%80#Text>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].
42. Панова, Н.С., 2019. Правовий статус Комісії з питань вищого корпусу державної служби. Південноукраїнський правничий часопис, [online] 4, Ч.1. с.50-54. URL: <https://doi.org/10.32850/sulj.2019.4.1.11>. [Дата звернення 19 листопада 2022].
43. Армаш, Н.О., 2005. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади. Автореферат кандидата юрид. наук. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2005. 16 с.
44. Савченко, Б.Г., Мельникова, К.І., Боковинова, Ю.В. та Білосорочка С.І., 2012. Організаційно-правові засади діяльності керівників органів державної влади. Київ. НАДУ, 2012. 43 с.
45. Рябченко, О.П., 2018. Проблемні питання правового регулювання статусу керівника державної служби в державному органі. Юридичний вісник, [online] 3(48). с. 90-96. URL: <<http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi->

bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Npnau_2018_3_15>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

46. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій, 2005. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 року № 179, [online], чинний, документ 179-2005-п, в редакції від 15 січня 2022, підстава 14-2022-п. URL: <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF#Text>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

47. Наливайко, Т., 2020. Еволюційна детермінація організаційних структур управління. Економічний дискурс, [online] 4, с.64-74. DOI: <https://doi.org/10.36742/2410-0919-2020-4-7>. URL: <<http://ed.pdatu.edu.ua/article/view/234442>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

48. Пруднікова, І.М., 2017. Діагностика якості організаційних структур управління підприємствами. Ареф. дис. кандидат ек. наук. Державний університет телекомунікацій, 2017. 20 с.

49. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу, 2016. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 року № 47, [online], чинний, документ z0438-16, в редакції від 27 жовтня 2020, підстава z0984-20. URL: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

50. Серьогін, С., Письменний, І., та Липовська, Н., 2020. Трансформація державної служби України в інститут соціальної взаємодії в умовах світової кризи. *Аспекти державного управління*, [online] 8(3), с.92-109. URL: <<https://doi.org/10.15421/152073>> [Дата звернення 16 листопада 2022].

51. Ткачова, Н.М., 2015. Розробка ефективного державного механізму антикризового управління. Інвестиції: практика та досвід, [online] 8. с.124-130. URL: <<http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=4400&i=23>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

52. Пучкова, І.С., 2011. Ключові напрямки антикризового управління персоналом. Вісник Хмельницького національного університету, [online] 3, Т.1. с.232-235.

53. Яновська, Л.А., 2013. Антикризове управління персоналом в умовах організаційних змін. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права, [online] 11, с.9-13. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2013_11_4>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

54. Ковбасюк, Ю.В., Трощинський, В.П. та Сурмін Ю.П., ред., 2010. Енциклопедичний словник з державного управління. Київ. НАДУ. с.642-643.

55. Зелінський, С., 2021. Деякі аспекти цифрової грамотності публічних службовців. *Публічна служба: спецвипуск*, [online]. URL: <<https://buhgalter.com.ua/articles/derzhavna-sluzhba/deyaki-aspekti-tsifrovoyi-gramotnosti-publichni-sluzhbovtsiv/>> [Дата звернення: 15 листопада 2022].

56. Жилияєв, І.Б. та Семенченко, А.І., 2020. Сучасна державна політика розвитку цифрової грамотності публічних службовців та громадян України. Теорія та практика державного управління, [online] 1(68), с.198-209. URL: <10.34213/tp.20.01.24.>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

57. *Про внесення змін до Типових правил внутрішнього службового розпорядку* : наказ НАДС від 13.03.2020 №39-20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0277-20> [Дата звернення 19 листопада 2022].

58. *Принципи державного управління*, 2018. Звіт про базові вимірювання [online]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/Ukraine%20Baseline%20Measurement%20Report%202018_UA.pdf> [Дата звернення 23 жовтня 2022].

59. Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану: Закон України від 24 березня 2022 р. № 7153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> [Дата звернення 19 листопада 2022].

60. Верховна Рада прийняла Закон, який врегульовує діяльність механізму держави в умовах воєнного стану. URL: <https://www.rada.gov.ua/print/220856.html> [Дата звернення 19 листопада 2022].

61. Kryvtsova, O., Panchenko, H., Symonenko, L., Yakobchuk, V., Sorokina, N. and Chernysh, V., 2022. Humanization of the educational process of professional training of civil servants as a methodological basis for improving the human resources potential of the civil service of Ukraine and the EU experience. Ad Alta: Journal of interdisciplinary research, [online] 12(1), XXV, pp.41-46. Available at: <http://www.magnanimitas.cz/12-01-xxv>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

62. Лахижа, М.І., 2020. Диджиталізація в Україні: поняття, проблеми, перспективи та завдання публічного управління. Науковий вісник: Державне управління, [online] 2(4), с. 202-2013. URL: <[https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2\(4\)-202-213](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2(4)-202-213)>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

63. Burns, J.P., 2022. Human Resource Management in Public Administration: Key Challenges. Politics: Oxford Research Encyclopedias, [online]. Available at: <<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1495>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

64. Lapuente, V. and Walle, S., 2020. The effects of new public management on the quality of public services. Governance: An International Journal Of Policy, Administration, And Institutions, [online] 3, pp.461-475. Available at: <<https://doi.org/10.1111/gove.12502>>. [Дата звернення 19 листопада 2022].

65. Herrera, J. and Miller, D.M., 2018. An Emergent Taxonomy of Public Personnel Management: Exploring the Task Environment of Human Resource Managers in Spanish Local Government. *Public Personnel Management: SAGE Journals*, [online] 47(4), pp.445-471. Available at: <<https://doi.org/10.1177/0091026018791965>>. *[Дата звернення 19 листопада 2022]*.

66. Національне агентство України з питань державної служби, 2020. Стратегія управління персоналом на період до 2022 року. [online]. URL: <<https://nads.gov.ua/vakansiyi-v-nads/strategiya-upravlinnya-personalom>>. *[Дата звернення 19 листопада 2022]*.

67. Стратегія реформування державного управління на 2022-2025 роки, 2021. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 № 831-р. [online], чинний, документ 831-2021-р, прийняття від 21.07.2021. URL: <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>>. *[Дата звернення 19 листопада 2022]*.