

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Чудновець І.С.,

*аспірант кафедри публічного управління,
туризму та готельно-ресторанної справи
Навчально-наукового інституту управління,
економіки та природокористування
Таврійського національного університету
ім. В.І. Вернадського*

Чудновець І.С. Концептуальні засади кадрового забезпечення державної служби.

У статті здійснено аналіз організаційно-правових засад кадрового забезпечення державної служби. Встановлено, що державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Наголошено, що в Україні державна служба стала основоположним елементом функціонування та існування держави. Професійна та відповідальна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах, установах і організаціях, має надзвичайно велике значення. Зміни, що відбуваються в країні, а також зовнішньо-політична та економічна ситуація, вимагають реформування та модернізації органів державної влади та управління, а також підвищення вимог до управлінських кадрів.

Формування висококваліфікованого корпусу професіоналів у державних органах є одним із пріоритетних напрямків сучасної кадрової політики. З'ясовано, що кадрова політика це загальний напрямок кадрової діяльності, що включає систему принципів, методів, форм та організаційних механізмів, спрямованих на досягнення цілей і завдань, пов'язаних зі створенням, збереженням і розвитком держави. Такий напрямок носить стратегічне значення для країни, оскільки сприяє створенню професійного кадрового складу, здатного ефективно діяти в умовах економічної, правової та політичної нестабільності.

Питання професіоналізму та компетентності державних службовців є критично важливими для забезпечення ефективності державної політики. Одним із основних завдань органів влади є підготовка висококваліфікованих кадрів, діяльність яких має бути спрямована на подальший розвиток України. Кадрова політика є потужним інструментом для реформування державного та місцевого самоврядування, а також державного управління в цілому. У свою чергу, кадрове забезпечення становить основу ефективної роботи органів публічної влади. Воно є ключовим елементом соціально-економічного розвитку країни, оскільки активізація та професіоналізм управлінських кадрів у системі державної влади, а також ефективне використання кадрового потенціалу, позитивно впливають на розвиток соціальної та економічної сфер.

Ключові слова: кадри, кадрове забезпечення, кадрова політика, державна служба, державна політика, публічна адміністрація.

Chudnovets I.S. Conceptual principles of personnel management in the civil service.

The article analyzes the organizational and legal principles of staffing the civil service. It is established that the civil service is a public, professional, politically impartial activity in the practical implementation of the tasks and functions of the state. It is emphasized that in Ukraine the civil service has become a fundamental element of the functioning and existence of the state. The professional and responsible activities of persons holding positions in state bodies, institutions and organizations are of extremely great importance. The changes taking place in the country, as well as the foreign political and economic situation, require reform and modernization of state authorities and management, as well as increased requirements for managerial personnel.

The formation of a highly qualified corps of professionals in state bodies is one of the priority areas of modern personnel policy. It has been found that personnel policy is a general direction of personnel

activity, which includes a system of principles, methods, forms and organizational mechanisms aimed at achieving goals and objectives related to the creation, preservation and development of the state. Such a direction is of strategic importance for the country, as it contributes to the creation of a professional staff capable of operating effectively in conditions of economic, legal and political instability.

The issues of professionalism and competence of civil servants are critically important for ensuring the effectiveness of state policy. One of the main tasks of government bodies is the training of highly qualified personnel, whose activities should be aimed at the further development of Ukraine. Personnel policy is a powerful tool for reforming state and local self-government, as well as public administration in general. In turn, personnel management is the basis for the effective work of public authorities. It is a key element of the country's socio-economic development, since the activation and professionalism of managerial personnel in the state power system, as well as the effective use of human resources, have a positive impact on the development of social and economic spheres.

Key words: personnel, personnel management, personnel policy, civil service, public policy, public administration.

Постановка проблеми. У незалежній Україні державна служба набула важливого значення як складова процесу державотворення. Професійна та відповідальна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах, установах, організаціях, є ключовою. Зміни, що відбуваються в Україні, зумовлюють необхідність реформування та модернізації органів державної влади, висуваючи підвищені вимоги до управлінських кадрів. Формування висококваліфікованого корпусу професіоналів у складі органів державної влади є одним із пріоритетних напрямів сучасної кадрової політики держави. Цей напрям має стратегічне значення у формуванні професійного кадрового складу органів влади, здатного ефективно функціонувати в умовах ринкової економіки, правової демократичної держави та громадянського суспільства.

Необхідно враховувати, що людські ресурси є головним чинником та основою державного управління, а кадрова політика виступає потужним інструментом реформування органів державного та місцевого самоврядування, а також державного управління в цілому. В сучасних умовах нагальною проблемою функціонування органів державної влади виступає недостатність знань та впровадження досвіду інших країн. Незважаючи на те, що Україна взяла за приклад досвід країн Європи, де одним із завдань є переймання трансформацій у державних структурах, однією з головних проблем функціонування кадрового потенціалу залишається небажання реформувати консервативно існуючі структури державного апарату на нові, апробовані зарубіжним досвідом.

Мета дослідження полягає у розкритті концептуальних засад кадрового забезпечення державної служби.

Стан опрацювання проблематики. Теоретичні та практичні проблеми організаційно-правових засад кадрового забезпечення державної служби змістовно розглядалися вітчизняними фахівцями та науковцями, серед них: О.О. Акімов, О.В. Батанов, Д.О. Беззубов, Є.В. Болотіна, О.Ю. Дрозд, Я.Ф. Жовнірчик, О.Г. Завада, П.В. Євдокимов, О.М. Кондрашов, Т.А. Лимар, Д.В. Неліпа, Н.С. Панова, Т.В. Салькова, І.П. Фоміченко, В.О. Шашко та інші.

Враховуючи велику кількість наукових досліджень, можна стверджувати, що питання формування та регулювання оптимальної системи кадрового забезпечення державної служби в умовах реформування та модернізації органів влади потребує більш детального вивчення.

Виклад основного матеріалу. Головним пріоритетом державної політики є формування сучасної правової держави. У цьому процесі важливу роль відіграють державна служба та служба в органах місцевого самоврядування, які забезпечують цілісність держави як інституту та високий рівень реалізації конституційних прав громадян через стабільне і безперервне виконання своїх обов'язків у сфері функціонування держави та суспільства. Ключовим аспектом є забезпечення безпечного функціонування всіх сфер суспільного життя. У цій моделі державна служба гарантує законність прийнятих рішень, безпеку держави та стабільне функціонування органів державного управління.

В Україні інститут державної служби почав формуватися з моменту появи перших державних утворень. У сучасному українському законодавстві та правовій науці термін «державна служба» охоплює правовий інститут, навчальну дисципліну, назви державних органів та вид трудової діяльності. Державна служба виступає механізмом реалізації цілей і завдань держави. Виконуючи свої функції, вона повинна стати інститутом, який забезпечує нормальне функціонування

суспільства. Аналізуючи основні завдання державної служби, можна виділити такі: захист інтересів суспільства, прав і свобод громадян, забезпечення цілісності соціуму, створення законних механізмів формування та функціонування державного апарату, подолання бюрократії та протекціонізму, а також формування соціальних і правових умов, необхідних для ефективної роботи органів управління. Реалізація завдань державної служби, насамперед, вимагає вирішення численних правових, організаційних, кадрових і наукових питань, а також усунення суспільних і політичних протиріч [1, с. 269-270].

Для розуміння сутності інституту державної служби важливо визначити його принципи, оскільки вони відображають основні характеристики та ключові аспекти змісту і значення державної служби. Принципи державної служби визначені в Законі України «Про державну службу» та закріплюються також в інших нормативних актах, зокрема в Конституції України, Законах України, указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України.

Правове закріплення принципів державної служби визначає функціонування державних органів, діяльність державних службовців, стабільність правового регулювання відносин у сфері державної служби, а також обґрунтовує тенденції розвитку законодавства у цій галузі. Принципи державної служби є основними ідеями, які відображають об'єктивні закономірності та визначають напрямки реалізації компетенцій, завдань і функцій державних органів, а також повноважень державних службовців, що працюють у системі державної влади, зокрема в рамках державної служби. Ці принципи встановлюють ключові закономірності в організації та функціонуванні державної служби, підкреслюючи важливість, закономірність і соціальну цінність відносин, що виникають у цій системі. Основною характеристикою сучасної державної служби повинно стати пріоритетне забезпечення прав і свобод людини при мінімальному втручанні держави в суспільне життя. Це означає, що реалізуючи цілі держави, державна служба завжди повинна дотримуватися принципу верховенства права та поваги до основоположних прав і свобод людини [2, с. 174-175].

Питання професіоналізму та компетентності державних службовців є вирішальними для забезпечення ефективної державної політики. Одним із головних завдань органів влади є підготовка висококваліфікованих кадрів, чия діяльність повинна бути спрямована на подальший розвиток України. Кадрова політика виступає потужним інструментом реформування державного та місцевого самоврядування, а також державного управління в цілому. У свою чергу, кадрове забезпечення є основою ефективної роботи органів публічної влади [3]. Кадрове забезпечення є ключовим елементом соціально-економічного розвитку країни, оскільки активізація та професіоналізм управлінських кадрів у системі державної влади, а також ефективне використання кадрового потенціалу, позитивно впливають на розвиток соціальної та економічної сфер. Для досягнення цих важливих цілей держава реалізує кадрову політику на макрорівні (в центральних органах) та мікрорівні (в органах місцевого самоврядування) [4, с. 213-214].

На думку О.В. Батанова, кадрова політика являє собою систему визначених принципів, пріоритетів, норм і правил, які регулюють управління кадрами. Ці положення є обов'язковими для всіх учасників процесу управління персоналом і спрямовані на досягнення цілей та стратегічних завдань організації. Вони також враховують постійні зміни в умовах внутрішньої організації та вимогах зовнішнього середовища [5, с. 333-334]. Д.О. Беззубов, у свою чергу, зазначає, що кадрова політика складається з набору прийомів, навичок, методів, форм і способів роботи з кадрами, які розробляються та застосовуються в діяльності державних органів і організацій [6, с. 125].

Я. Жовнірчик надає своє визначення кадрової політики, акцентуючи увагу на тому, що це загальний напрямок кадрової діяльності організації. Він включає в себе систему принципів, методів, форм та організаційних механізмів, які сприяють визначенню цілей і завдань, орієнтованих на створення, збереження та розвиток кадрового потенціалу. Крім того, автор зазначає, що кадрова політика містить ціннісні орієнтири, процедури та методи оцінки персоналу, які є необхідними для досягнення довгострокових стратегічних цілей організації та реалізації її місії в умовах сучасного економічного розвитку [7, с. 105-106]. Виходячи з наведеного, можна визначити спільну мету кадрової політики – досягнення балансу між економічною та соціальною ефективністю використання людських ресурсів. Це передбачає своєчасне забезпечення органів державного управління кваліфікованими кадрами, створення умов для ефективного використання та розвитку персоналу, а також задоволення соціально-економічних очікувань і інтересів суспільства [8, с. 143-144].

Отже, авторське розуміння терміна «кадрова політика» можна визначити як загальний напрямок кадрової діяльності, що включає систему принципів, методів, форм та організаційних механізмів, спрямованих на досягнення цілей і завдань, пов'язаних зі створенням, збереженням і розвитком держави. Це також охоплює ціннісні орієнтири, процедури та методи оцінки персоналу, які є необхідними для реалізації довгострокових стратегічних цілей розвитку органів місцевого самоврядування та виконання їх місії в умовах сучасних реформ у державному управлінні. Основні нормативно-правові акти свідчать про те, що державна кадрова політика націлена на створення організаційно-правових, управлінських, соціальних, психологічних, матеріально-технічних, фінансових, економічних та інших умов для формування висококваліфікованих кадрів державної служби.

Правовою основою для формування державної кадрової політики в Україні є такі закони, нормативно-правові акти, як: Загальна декларація прав людини, Конституція України, Кодекс законів про працю України, Цивільний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, інші законодавчі та підзаконні нормативні акти. Межі втручання в кадрові процеси визначають Конституція України, закони України.

Відповідно до Закону України «Про державну службу», державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; управління персоналом державних органів; реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством [9].

Персонал органів державної влади є ключовим елементом управлінської системи, від якого залежить якість виконання виконавчої влади, а також рівень реалізації управлінських рішень і вимог. Для формування та розвитку прозорого і ефективного державного управління та публічного адміністрування в Україні необхідні нові концептуальні підходи до управління персоналом. Оскільки існуючі методи та інструменти ефективного управління персоналом здебільшого розроблені для приватного сектору, важливо не лише адаптувати їх для державної сфери, але й виявити та обґрунтувати їх специфіку в контексті державного управління та публічного адміністрування.

У зв'язку з вищезазначеним варто підкреслити, що механізм правового регулювання можна аналізувати не лише в контексті механізму соціального управління, а й у зв'язку з механізмом державного управління. Механізм державного управління являє собою ієрархічну систему державних структур, які виконують державні завдання та функції. Складові частини, або підсистеми, формують державний механізм управління. Управління персоналом у державних органах є складним процесом, що передбачає цілеспрямований вплив на посадових осіб для досягнення визначених результатів. Цей процес включає кілька важливих складових: організаційну структуру управління персоналом, систему роботи з кадрами, нормативно-правову базу управління персоналом, інформаційно-методичне забезпечення, а також технології, методи та інструменти управління персоналом [10, с. 129-130].

Ця система управління, будучи невід'ємною частиною кадрової політики, повинна формуватися та ґрунтуватися на її принципах і пріоритетах, а також на загальних засадах управління персоналом. Основні принципи системи управління персоналом можна визначити наступним чином: наукова обґрунтованість і комплексний підхід у роботі з персоналом, з урахуванням усіх впливових факторів; перспективність, що враховує прогнози формування та розвитку персоналу на найближчі п'ять років, а також соціально-економічний розвиток регіону, включаючи зміни в змісті та характері праці органів місцевого самоврядування; стійкість системи управління персоналом до зовнішніх змін і відповідність її стану; безперервність управлінських процесів та оперативність у прийнятті рішень щодо вдосконалення процесів; законність, що базується на правовому та соціальному захисті персоналу, дотриманні нормативно-правових вимог, технологій і процедур у вирішенні кадрових питань.; систематичне оновлення ротації персоналу органів місцевого само-

врядування, його якісне зміцнення; оптимальність при виборі найбільш раціонального варіанту формування системи управління персоналом для конкретних умов; економічність і ефективність функціонування системи управління персоналом [11, с. 177-178].

Варто підкреслити, що процеси, що відбуваються в системі управління персоналом, потребують більш чіткого визначення функцій, їх аналізу та вивчення тенденцій розвитку. На думку ряду вчених-практиків, управління персоналом у сучасних умовах стикається зі зростаючою складністю. Це ускладнення управлінської діяльності в органах влади зумовлене, по-перше, ускладненням управлінської праці внаслідок інформатизації та цифровізації; по-друге, тим, що персонал є найскладнішим об'єктом управління; по-третє, постійними та різкими змінами в системі цінностей працівників, пов'язаними з адміністративними, загальнополітичними та економічними реформами в суспільстві; по-четверте, зростанням чисельності персоналу в системі місцевого самоврядування, що вимагає більш ефективного розвитку, перепідготовки та раціонального використання [12, с. 78].

У цих умовах відбувається зміна парадигми управління персоналом в органах місцевого самоврядування, трансформується система цілей управління персоналом, ускладнюється взаємодія між суб'єктом і об'єктом управління [13, с. 55]. У цьому контексті основними завданнями управління персоналом у сучасних умовах системи місцевого самоврядування є: прогнозування та планування потреби в трудових ресурсах; формування складу персоналу – підбір і розстановка кадрів; ефективне використання персоналу; підготовка та професійний розвиток кадрів; впровадження технологій у кадрову роботу.

Варто підсумувати й наголосити, що основною сутнісною характеристикою сучасної державної служби повинна стати пріоритетність прав і свобод людини. Це означає, що при реалізації цілей держави державна служба завжди повинна дотримуватися принципу верховенства права. Для покращення законодавчого та нормативно-правового забезпечення державної кадрової політики на нинішньому етапі доцільно на державному рівні вирішити ряд актуальних проблем.

По-перше, для виявлення проблемних аспектів та реальних потреб у розробці нових нормативно-правових актів щодо державної кадрової політики доцільно здійснити всебічний теоретико-правовий аналіз існуючої законодавчої бази. По-друге, на основі отриманих результатів необхідно оновити існуючі документи та підготувати нові. Перш за все, слід розробити та законодавчо затвердити наукову концепцію державної кадрової політики, в якій мають бути чітко визначені поняття, сутність і зміст цієї політики; її місце та роль у політичному управлінні; механізми взаємодії між державою, політичними партіями та громадськими організаціями у формуванні державної кадрової політики та роботі з кадрами; а також механізми організаційно-правових впливів держави на забезпечення кваліфікованими управліннями, зокрема в керівних посадах у виробничій сфері тощо.

По-третє, необхідно провести фундаментальні наукові дослідження важливих теоретичних і практичних аспектів державної кадрової політики, які ще не отримали належного відображення в науковій літературі, але мають практичну значущість. По-четверте, варто розробити механізми цілеспрямованого вивчення передового міжнародного досвіду у формуванні та реалізації державної кадрової політики.

Висновки. Сьогодні ефективність кадрової політики повинна оцінюватися з урахуванням суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації в країні. Справжня кадрова ситуація не відповідає потребам держави та суспільства. Цю думку можна доповнити тим, що якісне кадрове забезпечення неможливе без створення сприятливих умов для професіоналізації державної служби. Кадрове забезпечення діяльності органів державного управління в Україні, як складова кадрової політики у сфері державної служби, має реалізовуватися в взаємопов'язаних напрямках, а саме: забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування висококваліфікованими та компетентними кадрами, здатними до самостійного прийняття управлінських рішень; зменшення політичного впливу на державних службовців; розвиток механізму формування нової генерації державних службовців, які можуть ефективно працювати в умовах постійного тиску та впливу, як ззовні, так і зсередини, враховуючи негативні чинники.

Основним пріоритетом державної політики є формування сучасної правової держави. У цьому процесі важливу роль відіграють державна служба та служба в органах місцевого самоврядування, які забезпечують цілісність держави як інституту та високий рівень реалізації конституційних прав громадян через стабільне і безперервне виконання своїх обов'язків у сфері функціонування

держави та суспільства. З'ясовано, що питання професіоналізму та компетентності державних службовців є вирішальними для забезпечення ефективної державної політики. Одним із головних завдань органів влади є підготовка висококваліфікованих кадрів, чия діяльність повинна бути спрямована на подальший розвиток України. Кадрова політика виступає потужним інструментом реформування державного та місцевого самоврядування, а також державного управління в цілому. У свою чергу, кадрове забезпечення є основою ефективної роботи органів публічної влади.

Таким чином, кадрова політика це як загальний напрямок кадрової діяльності, що включає систему принципів, методів, форм та організаційних механізмів, спрямованих на досягнення цілей і завдань, пов'язаних зі створенням, збереженням і розвитком держави. Це також охоплює ціннісні орієнтири, процедури та методи оцінки персоналу, які є необхідними для реалізації довгострокових стратегічних цілей розвитку органів місцевого самоврядування та виконання їх місії в умовах сучасних реформ у державному управлінні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дрозд О.Ю. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні: монографія. Херсон: Гельветика, 2016. 480 с.
2. Кондрашов О.М. Шляхи формування та розвитку органів державної влади: європейські виміри та орієнтири: монографія. Миколаїв. 2020. 351 с.
3. Акімов О.О. Правові аспекти формування кадрового резерву державної служби. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2014. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ratr_2014_1_16.pdf.
4. Болотіна Є.В., Фоміченко І.П., Шашко В.О. Питання кадрової політики: актуальність та перспективи. *Бізнес Інформ*. 2018. № 9. С. 212–219.
5. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Юрид. думка, 2010. 656 с.
6. Беззубов Д.О. Кадрова політика як об'єкт науково-правових досліджень. *Вісник Донецького юридичного інституту МВС України*. 2019. № 2. С. 121–126.
7. Жовнірчик Я.Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 12. С. 102–107.
8. Лимар Т.А., Завада О.Г. Правові засади кадрової політики в державній службі. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 19. С. 141–148.
9. Про державну службу. Закон від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
10. Євдокимов П.В. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації професійної підготовки кадрів органів публічної адміністрації в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1. Т. 3. С. 127–131.
11. Панова Н.С. Державна адміністративна служба України: теоретико-правова характеристика: монографія. Одеса: Фенікс, 2020. 363 с.
12. Неліпа Д.В. Структура організації державної служби. *Публічне адміністрування*. 2016. № 1. С. 70–79.
13. Салькова Т.В. Удосконалення механізмів державного управління кадровою політикою. *Публічне адміністрування*. 2016. № 1. С. 53–58.