

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА імені О. М. БЕКЕТОВА

В. М. Бабасв

УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

(для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти всіх форм навчання спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування)

Харків
ХНУМГ ім. О. М. Бекетова
2024

Бабаєв В. М. Управління людськими ресурсами : конспект лекцій для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти всіх форм навчання спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування / В. М. Бабаєв ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. Бекетова, 2024. – 68 с.

Автор

д-р наук з держ. упр., проф. В. М. Бабаєв

Рецензенти:

Н. О. Кондратенко, доктор економічних наук, професор, професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування (Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова);

С. О. Гайдученко, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування (Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова)

*Рекомендовано кафедрою менеджменту і публічного адміністрування,
протокол № 1 від 20.08.2024*

У конспекті лекцій розглянуто основи управління людськими ресурсами в органах публічного управління, характеризуються стилі керівництва та методи управління персоналом. Аналізуються механізми командної взаємодії в публічній службі. Окреслюються складові публічної служби. Розкривається сутність кадрової політики в системі публічної служби та порядок формування HR-стратегія органу публічної влади. Характеризуються структура і функції служби управління персоналом та інші актуальні питання управління людськими ресурсами.

© В. М. Бабаєв, 2024

© ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2024

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
1 ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ.....	5
1.1 Сутність управління людськими ресурсами.....	5
1.2 Службова кар'єра державного службовця.....	12
1.3 Методи мотивації персоналу та управління конфліктами в органах публічного управління.....	18
2 ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	24
2.1 Публічна служба.....	24
2.2 Кадрова політика в системі публічної служби.....	33
3 СЛУЖБА УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ.....	42
3.1 Служба управління персоналом	42
3.2 Механізми командної взаємодії в публічній службі. Методи управління персоналом.....	50
3.3 Запобігання корупції у публічній службі. Етичні кодекси в системі публічної служби.....	57
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	66

ВСТУП

Людські ресурси відображають головне багатство будь-якого суспільства, процвітання якого можливе при створенні умов для відтворення, розвитку та використання цього ресурсу з урахуванням інтересів кожної людини.

У Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р, зазначається, що успіх реформи 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.

Важливим є залучення на публічну службу кваліфікованих фахівців, які зможуть ефективно реалізовувати завдання з проведення реформ у різних сферах суспільного життя, ефективно виконувати завдання і функції держави, здійснювати дієве управління на рівні територіальних громад.

Метою навчальної дисципліни «Управління людськими ресурсами» є формування у здобувачів вищої освіти системи теоретичних знань з управління людськими ресурсами та набуття компетентностей і вироблення практичних навичок володіння інструментарієм управління людськими ресурсами громад та територій.

1 ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ

1.1 Сутність управління людськими ресурсами

Людські ресурси відображають головне багатство будь-якого суспільства, процвітання якого можливе при створенні умов для відтворення, розвитку та використання цього ресурсу з урахуванням інтересів кожної людини. Саме людина виступає у ролі найціннішого, невідновлюваного ресурсу, що є єдністю трьох компонентів: трудові функції, введення в систему соціальних зв'язків, володіння унікальними професійними та особистісними якостями, що дають змогу продуктивно використовувати усі інші наявні в організації ресурси.

Поява терміну «людські ресурси» пов'язана із розвитком теорії людського капіталу і запровадженням ціннісного підходу до людини-працівника. Категорію людські ресурси практично до кінця ХХ ст. найчастіше ототожнювали із категорією «трудові ресурси» й трактували як людські запаси (резерви), що призначені для забезпечення процесів суспільного відтворення. У 1970-х – 80-х рр. термін «людські ресурси» почали активно використовувати у системі зарубіжного менеджменту внаслідок переосмислення ролі людини на виробництві. Поряд із традиційними ознаками, притаманними робочій силі, термін «людські ресурси» включає здатність до творчості й потенційні можливості для всебічного розвитку працівників, загальну культуру, мотивацію тощо.

Управління людськими ресурсами – головна функція будь якої організації. У рамках концепції управління людськими ресурсами: персонал зрівняно з основним капіталом; витрати на нього розглядають як довгострокові інвестиції; кадрове планування переплітається з виробничим, а працівники стають об'єктом корпоративної стратегії. Активно впроваджують групову організацію праці, через що роблять акцент на створенні команди, на розвитку здібностей людей і формуванні організаційної культури.

Поняття управління людськими ресурсами (УЛР) передає ширший зміст, ніж просто управління кадрами або управління персоналом. Тому що воно означає застосування цілого ряду дій, які потрібні для створення продуктивних взаємин співробітництва між працівниками організації.

Основні цілі управління людськими ресурсами: формування висококваліфікованого, відповідального за доручену справу персоналу із сучасним економічним мисленням та розвитком почуття професійної гордості; забезпечення соціальної ефективності колективу.

Основні принципи системи управління людськими ресурсами в сучасних умовах: змістовність праці; справедливе винагородження і визнання праці; дотримання необхідних технічних вимог до оформлення робочих місць;

демократизація діяльності персоналу; формування сприятливого мікроклімату в колективі; забезпечення працівників якісним медичним і побутовим обслуговуванням.

Основні аспекти управління людськими ресурсами: планування людських ресурсів; рекрутинг і відбір персоналу; адаптація та навчання; оцінка ефективності працівників; введення нових працівників в організацію; мотивація та винагородження; управління трудовими відносинами; розвиток організаційної культури.

Для того щоб організація успішно виконувала ті завдання, які стоять перед нею, потрібні люди з певними здібностями, вміннями, навичками, професійним досвідом. Це означає, що таких людей необхідно спочатку знайти, оцінити їх ділові, професійні і особистісні якості, провести відбір, ввести у склад організації і забезпечити таке включення їх можливостей у досягнення цілей організації, яке б було максимально корисним як для організації, так і для службовця. Необхідно навчитися управляти їх можливостями. Це означає, що по відношенню до можливостей людини в організації необхідно проводити певні управлінські дії, які б дозволяли: своєчасно оцінити рівень кваліфікації службовця; переводити на посаду, де його здібності найбільш повно могли б бути використані; забезпечити зацікавленість у якості та кількості праці та ряд інших. Саме зміст цих управлінських дій пов'язаний із застосуванням кадрових технологій.

Кадрові технології – це спосіб управління кількісними і якісними характеристиками персоналу, який забезпечує досягнення мети організації, її ефективне функціонування; сукупність методів і організаційних процедур, що направлені на оптимізацію кадрових рішень, які приймаються.

Зміст кадрових технологій являє собою сукупність послідовно виконуваних дій, прийомів, операцій, які дозволяють або отримати інформацію про можливості людини (здібності, професійні знання, вміння, навички), або сформулювати необхідні для організації, або змінити умови їх реалізації.

Кадрові технології, що застосовуються в управлінні людськими ресурсами на публічній службі, можна умовно поділити на три великі групи.

До першої групи відносять ті кадрові технології, які забезпечують отримання всебічної об'єктивної персональної інформації про кожного службовця. Таких технологій у практиці управління персоналом державної служби небагато, і всі вони базуються на процедурах оцінювання персоналу, як на визначених нормативно-правовими засадами (конкурсний відбір, атестація, щорічна оцінка), так і на тих, які таких засад не мають і використовуються у довільній формі шляхом спілкування та спостереження. Хоча довільні форми оцінювання формально не вважаються методами управління персоналом, але

саме вони на практиці забезпечують досить повну, об'єктивну і безперервну інформацію про державного службовця.

Перша група передбачає оцінювання персоналу з метою визначення: відповідності посаді, результатів діяльності, необхідності в навчанні, мотивів до праці, відповідності трудового внеску і грошової або іншої винагороди, необхідності звільнення з посади тощо.

Другу групу кадрових технологій складають ті, які дозволяють забезпечувати необхідні для організації кількісні та якісні характеристики складу персоналу. Це технології кадрового планування, добору, формування резерву, професійного розвитку тощо. Саме сукупність цих кадрових технологій складає основу кадрової культури керівника і спеціалістів кадрової служби.

Друга група спрямована на виявлення: можливостей виконання очікуваних обсягів завдань службовцями; відповідності посадових обов'язків функціям, що фактично виконуються службовцем; узгодженості навчальних програм з потребами системи державної служби та якості отриманих знань тощо.

Третю групу кадрових технологій складають ті з них, які сприяють ідеальному співробітництву, високій працездатності, творчому натхненню державних службовців. Фахівці вважають, що перш за все, це кадрові технології, які забезпечують необхідну вмотивованість службовця, вміле управління його кар'єрою, відбір психологічно сумісного персоналу, у тому числі, адаптація нових співробітників тощо.

Третя група спрямована на вироблення рекомендацій і пропозицій щодо удосконалення управління персоналом, необхідності звільнень з певних посад і можливості працевлаштування на будь-яку іншу посаду тощо.

Як підтверджує практика управління персоналом публічної служби, усі кадрові технології взаємопов'язані і взаємодоповнюють одна одну.

Кожна з перелічених груп кадрових технологій, не дивлячись на певну схожість, зберігає істотні відмінності. Так, у основі кадрових технологій, які забезпечують отримання всебічної об'єктивної персональної інформації про кожного службовця, лежить технологія оцінки. Отримання заданих кількісних та якісних характеристик в основному забезпечується відбором персоналу. Використання професійних можливостей персоналу досягається комплексом кадрових заходів, об'єднаних загальною назвою управління кар'єрою. Це і є базові кадрові технології.

Застосування кадрових технологій в органах державної влади і органах місцевого самоврядування повинно здійснюватися на нормативно-правових засадах, що надає їм легітимності. Це означає: що дії керівника і спеціалістів кадрових служб по застосуванню і використанню результатів кадрових

технологій строго регламентуються; зміст кадрових технологій повинен бути доступним і зрозумілим тим, по відношенню до кого вони застосовуються; кадрові технології не повинні порушувати права людини, приводити до отримання і розголошення інформації, що не має відношення до виконання обов'язків; право на застосування кадрових технологій повинні мати ті, у кого це входить у обов'язки, і має для цього достатню кваліфікацію.

У публічній службі нормативно-правовою основою для застосування кадрових технологій є Закони України, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, що регулюють питання проходження публічної служби, конкурсного заміщення вакантних посад, оцінювання, звільнення та ряд інших.

Об'єктом впливу кадрових технологій є професійні здібності людини, раціональне використання її професійного досвіду, створення умов для їх повноцінної реалізації. Саме тому грамотне використання кадрових технологій сприяє ефективності діяльності організації. Кадрові технології дозволяють суб'єктам управління – керівникам, кадровим службам – на основі інформації про стан кадрових процесів і кадрових відносин в організації застосовувати певні дії по відношенню до персоналу. Характер, зміст, направленість цих дій можуть бути найрізноманітнішими. Але результати кадрових технологій завжди використовуються у нормативних межах, що мають як рекомендаційний, так і обов'язків характер для керівника.

Одним із засобів забезпечення поточних і майбутніх кадрових потреб є кадрове планування. Кадрове планування – визначення кадрових потреб у кількісному, якісному, часовому і просторовому вимірах, необхідних для виконання завдань, досягнення цілей організації.

У широкому розумінні воно означає сукупність рішень, що спонукають до визначення майбутніх цілей і дій у межах функціональних сфер управління людськими ресурсами організації. Кадрове планування у вузькому розумінні охоплює: визначення кваліфікаційних вимог до персоналу, що формуються із вимог посади; планування стану і структури персоналу (кадрового забезпечення); планування заміщення посад. Працівники кадрової служби повинні здійснювати постійний моніторинг із наведених питань. Організація також повинна знати потенційні джерела людських ресурсів, щоб у випадку утворення вільних чи нових вакансій зможти швидко заповнити їх кваліфікованими кадрами.

Набір персоналу проводиться із зовнішніх і внутрішніх джерел. Для органів влади проблемою є встановлення співвідношення між внутрішніми й зовнішніми джерелами поповнення кадрів. Методи набору із внутрішніх джерел:

повідомлення державних службовців про вільну вакансію; залучення до конкурсу осіб, які знаходяться у кадровому резерві; ротація. Методи набору із зовнішніх джерел: оголошення про вакансію у засобах масової інформації; звернення в державну службу зайнятості;

укладання договорів з навчальними закладами.

У Законі України «Про державну службу» зазначається, що прийняття на державну службу на посади категорії «Б» та «В» здійснюється на конкурсній основі. Конкурс – це різновид змагання за встановленими правилами та у конкретні терміни, що має на меті визначити найкращого серед осіб, які беруть участь у ньому, за певними критеріями, залежно від сфери та виду їх діяльності.

Після проходження всіх обов'язкових процедур та призначення державного службовця на відповідну посаду розпочинається процес адаптації (організаційної соціалізації). Це інформаційний процес, метою якого є пристосування нового працівника до участі та перспектив індивіда в організації.

Трудова адаптація – багатоаспектне явище, що включає: соціальну адаптацію, отримання інформації про цінності, норми організації, її формальних і неформальних групах, лідерах, знайомство і включення у систему ділових і особистісних взаємовідносин у колективі; організаційну адаптацію, при якій відбувається усвідомлення службовцем своєї ролі у загальновиробничому процесі. Це відбувається при знайомстві з особливостями діяльності підрозділу, його місцем у організаційній структурі, режимом роботи, системою управління, а також з механізмом функціонування всієї організації; професійну адаптацію, яка характеризується засвоєнням певного рівня професійних знань, умінь, навиків співробітництва, формуванням необхідних якостей і позитивного ставлення до своєї праці; психофізіологічну адаптацію, пристосування до нових психічних і фізичних навантажень, до умов діяльності, режиму роботи і відпочинку.

Високопродуктивна робота організації залежить не тільки від якісного складу персоналу, але і від управління його актуальними і потенційними професійними можливостями, професійним досвідом. Організації важливо не тільки знати можливості персоналу, але й зробити так, щоб талант та професійні якості людини були максимально реалізовані. Саме тому дуже важливою і необхідною є така кадрова технологія, як управління кар'єрою персоналу.

Кар'єра – це професійне просування, професійне зростання, етапи сходження службовця до професіоналізму.

Щодо державних службовців України вперше термін «службова кар'єра» з'явився у Законі України «Про державну службу», у якому розроблено класифікацію посад та їх категорій.

Планування кар'єри – це визначення мети розвитку кар'єри та шляхів, що ведуть до її досягнення. Планування кар'єри передбачає: забезпечення взаємозв'язку мети організації з метою діяльності працівника (задоволення мотивів); забезпечення відкритості планування кар'єри; формування доступних, наочних критеріїв службового зростання; вивчення потенціалу кар'єри кожного працівника; визначення шляхів службового зростання.

Ефективність діяльності органу публічного управління залежить від результатів діяльності кожного службовця. Саме тому важливо об'єктивно оцінювати діяльність державних службовців у процесі атестації.

Атестація – це діяльність, у процесі якої атестаційна комісія у межах встановленої процедури визначає ступінь відповідності працівника посади, що він обіймає. Результатами атестації є висновки та рекомендації атестаційної комісії для покращення праці працівника.

Впливовим чинником розвитку професійної компетентності та професіоналізму публічного службовця може виступати ротація. Ротація – горизонтальне та вертикальне переміщення публічних службовців на посадах у структурних підрозділах, у яких вони працюють, та інших органах (у тому числі різного територіального розташування) з метою набуття ними нових знань, умінь, професійних навичок, необхідних для кар'єрного розвитку, просування.

Постійний професійний розвиток персоналу публічної служби обумовлений також політичним курсом незалежної України до європейської спільноти, що потребує підготовки державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування з високим рівнем професіоналізму та культури, здатних компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам.

Потреба у професійному навчанні – розбіжність між досягнутою професійною компетентністю працівника і конкретними вимогами посади, або організаційними завданнями.

Ще однією важливою кадровою технологією є мотивація. Мотивація – це комплекс заходів для стимулювання та створення умов службовцям, щоб вони працювали віддано, ефективно, продуктивно.

Завдання, які може вирішувати керівництво за допомогою мотивації: визнання праці співробітників, які домоглися високих результатів, з метою подальшого стимулювання їхньої творчої активності; демонстрація схвального ставлення до високих результатів праці співробітників; застосування різних форм визнання заслуг; поліпшення морального стану працівників через відповідну форму визнання; підвищення трудової активності співробітників.

Під кадровим процесом в органах публічної влади розуміється сукупність послідовних дій спрямованих на зміну стану кадрового потенціалу органу публічної влади, що обумовлено цілями і принципами кадрової політики (HR-стратегії) цього органу у відповідності з діючим законодавством, а також із застосування організаційно-правових принципів, функцій, методів, механізмів, процедур управління людськими ресурсами на публічній службі.

В науці не існує єдиного підходу до визначення складових структури кадрового процесу в органах публічної влади. Наведемо лише ті, що зустрічаються найчастіше: розробка концепції державної кадрової політики; визначення засобів кадрового забезпечення; формування та реалізація цільових кадрових програм; виконання планів роботи з кадрами та реалізація основних кадрових програм; розробка стратегії підбору кадрів; відбір кадрів для заміщення посад; розстановка кадрів; прийому та звільнення персоналу; розробка та втілення стандартів кваліфікації працівників; ідентифікація кадрового складу за показниками (стать, вік, рівень освіти, досвід роботи тощо); здійснення контролю результатів праці (оцінка, атестація тощо); стимулювання праці; розробка підходів управління з урахуванням індивідуальних якостей працівників; підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації кадрів; формування та ефективне використання кадрового резерву; оцінка ефективності роботи персоналу органів публічної влади; розподіл функцій, завдань та відповідальності за їх здійсненням; заходи щодо запобігання корупційних дій тощо.

До основних складових кадрового процесу в органах публічної влади слід віднести: вступ на публічну службу, організаційна поведінка, професійний розвиток, кадровий аудит.

Під організаційною поведінкою розуміємо певну систему взаємовідносин і взаємодій персоналу, що реалізується на індивідуальному, груповому та організаційному рівнях, з метою об'єднання потреб і намірів кожного співробітника окремо з цілями організації в цілому. Передбачено п'ять обов'язкових процедур в управлінні розвитком організаційної поведінки в органах публічної влади: етичні стандарти, мотивація, статусно-рольова взаємодія, ділове спілкування, конфлікт інтересів.

Професійний розвиток – це набуття працівником нових компетенцій, знань, умінь і навиків, які він використовує чи буде використовувати у своїй професійній діяльності. Це процес підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації працівників з метою виконання нових професійних функцій, завдань і обов'язків нових посад. Професійний розвиток публічних службовців – це

безперервний комплексний процес, який включає: професійне навчання, розвиток кар'єри та підвищення кваліфікації.

Кадровий аудит – інструмент діагностики та управління кадровими процесами, сукупності методів кількісної та якісної оцінки персоналу в цілому та його окремих параметрів. За змістом кадровий аудит поділяється на три напрями: організаційно-правовий аудит персоналу; функціональний аудит (за підсистемами, рівнями, функціями); аудит кадрового потенціалу. Слід зазначити, що цей поділ є умовним, оскільки всі напрями між собою взаємопов'язані.

Організаційно-правовий аудит персоналу передбачає перевірку наявності документів, що регламентовані нормативно-правовими актами, їх належне оформлення є обов'язковим для органів публічної влади. На основі результатів функціонального аудиту базується низка кадрових рішень щодо організації управління процедурами функцій кадрової служби та кадрових процесів, технології прийняття рішень за змістом діяльності виконавців тощо. Під аудитом кадрового потенціалу слід розуміти аналіз наявного і можливого рівня розвитку компетентності персоналу, ефективності діяльності управлінської команди та роботи підрозділів, їх результативність за певний період часу (місяць, квартал, рік тощо) з урахуванням цілей (стратегії) органу публічної влади та перспективного розвитку.

1.2 Службова кар'єра державного службовця

Службова кар'єра – процес проходження служби, перебування на посадах, спрямований на підвищення посадового або професійного зростання. Службова кар'єра характеризується наявністю у службовця внутрішньої необхідності, очікувань особистого самовираження та бачення на процес проходження власного трудового шляху.

Службова кар'єра реалізується шляхом поступового просування службовими сходами, зміною професійних навичок, вмінь, кваліфікації та мотивації, що супроводжується якісною зміною соціального статусу та підвищенням матеріальної винагороди.

Розрізняють професійну і внутрішню організаційну службову кар'єру.

Професійна службова кар'єра характеризується тим, що кожна людина в процесі своєї професійної трудової діяльності проходить різні стадії розвитку: навчання, вступ на роботу, професійне зростання, поліпшення індивідуальних професійних здібностей, вихід на пенсію. Працівник може послідовно пройти ці стадії в різних організаціях.

Внутрішньо організаційна службова кар'єра охоплює послідовну зміну стадій розвитку працівника в рамках однієї організації. Вона реалізується в трьох основних напрямках. Під вертикальним напрямом буквально розуміють підйом на вищу сходинку структурної ієрархії. Горизонтальний – це переміщення в іншу функціональну сферу діяльності або виконання службової ролі на тій же сходинці. Центроспрямований – це рух до ядра, до керівництва організації, що означає доступ на відповідальні наради, запрошення на раніше недоступні зустрічі, збори формального та неформального характеру, окремі доручення керівництва тощо.

Різним є ставлення до кар'єри у різних моделях державної служби. На сьогодні є чимало підходів до типологізації моделей державної служби, які існують в різних країнах. Найпопулярнішим є підхід, який визначає дві основні моделі: континентальну (кар'єрну); англосаксонську (позиційну, посадову). Звичайно, кожна із моделей має свої власні особливості чи різні прояви в тій чи іншій країні і можуть навіть поєднуватися в тій чи іншій мірі.

Континентальна або кар'єрна модель (представлена у таких країнах, як Франція, Німеччина, країни Центральної Європи) базується на кар'єрному зростанні, основним принципом якої є «присвячення себе службі державі». Державні службовці вступають на службу на весь період своєї професійної кар'єри, під час якої вони поступово просуваються по службі. Для досягнення кар'єрного росту необхідно мати певний освітній мінімум, визначений законодавством, а також успішно скласти тест чи пройти конкурсний відбір. Відтак, кар'єрна система створює ієрархічні форми організації. При вступі на державну службу та її проходженні важливим критерієм є лояльність державного службовця, тобто його/її особистісна відданість чинному державному порядку.

Англосаксонська або позиційна (посадова) модель (представлена у таких країнах, як Велика Британія, Канада, США) відповідає посадовій системі державної служби зі строковим контрактним наймом службовців, які наймаються відповідно до освітнього рівня і професійних навичок на конкретні посади та для виконання певних завдань. У них відсутні гарантії кар'єрного зростання. Головним критерієм при комплектуванні кадрів державної служби є професійна компетентність державних службовців, тобто їх здатність ефективно виконувати покладені на них обов'язки. Державні службовці виконують свої обов'язки на умовах приватно-правового договору, що укладається на певний термін, після закінчення якого або укладається новий договір, або припиняється служба. Інакше кажучи, для кожного підвищення державні службовці або проходять новий конкурс, або призначаються на розсуд уповноважених органів та керівників, проте, в кожному випадку автоматичного просування немає.

Відзначене не означає, що в країнах, які належать до цієї системи, службовці не можуть робити довічної кар'єри. Навпаки, з огляду на більшу доступність інформації про оголошені вакансії та попередній професійний досвід, саме особи, що уже мають досвід державної служби, найчастіше беруть участь в конкурсах, виграють їх та займають вищі посади.

Варто при цьому зазначити, що на сьогодні не існує моделі національної державної служби, яка б була однозначно віднесена до англосаксонської або до континентальної. Ідеальними можна вважати системи, які органічно поєднують ті чи інші елементи різних моделей.

Просування по службі, як і вступ до неї, відбувається у більшості країн за системою заслуг, хоча вплив суб'єктивного фактору тут також не слід відкидати.

Просування по службі відбувається у межах посад, категорій. Закон України «Про державну службу» виділяє такі категорії державної служби: категорія «А» вищий корпус державної служби; категорія «Б» керівники структурних підрозділів; категорія «В» інші посади державної служби. Отже, законом встановлено три категорії посад державної служби та відповідно дев'ять рангів.

Ранг є видом спеціальних звань. Ранги державних службовців присвоюються одночасно з призначенням на посаду державної служби, а в разі встановлення випробування – після закінчення його строку.

Державному службовцю, який вперше призначається на посаду державної служби, присвоюється найнижчий ранг у межах відповідної категорії посад. Черговий ранг у межах відповідної категорії посад присвоюється державному службовцю через кожні три роки з урахуванням результатів оцінювання його службової діяльності.

Просування за званнями (рангами, чинами) означає, що державний службовець може отримати вище звання і підвищене грошове утримання, навіть займаючи одну і ту ж посаду. З іншого боку, при такому просуванні також є межі, і для отримання певних звань необхідно також займати і відповідну вищу посаду.

Просування за посадами (категоріями посад) передбачає здобуття службовцем вищої в організаційній ієрархії посади. У європейських країнах практично повсюдно усі посади віднесено до певної категорії (від двох до п'яти), в межах яких відбуваються службові кар'єри. Передумовою для зайняття посади вищої категорії зазвичай є здобуття вищого рівня освіти.

Способи просування по службі істотно відрізняються залежно від країни. Проте узагальнено можна стверджувати, що для просування за рангами може бути достатньо вислуги років, тобто успішного виконання своїх обов'язків протягом певного періоду. Для просування ж за посадою, як правило, треба

проходити додаткову процедуру конкурсного характеру. Серед критеріїв, що враховуються уповноваженими органами та керівниками при визначенні особи, достойної просування по службі, слід назвати: стаж служби; досягнуті результати на попередній посаді; рівень знань та здібностей, в тому числі проходження професійного навчання.

Просування державного службовця за посадами здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу. Просування державного службовця по службі не здійснюється протягом строку застосування до нього дисциплінарного стягнення. Зайняти вищу посаду можливо виключно через участь у конкурсі.

Зайняти ж посаду рівнозначну або нижчого рівня можливо і без обов'язкового проведення конкурсу, але все ж таки необхідно враховувати професійну компетентність державного службовця.

Під рівнозначною посадою слід розуміти посаду державної служби, що належить до однієї групи оплати праці з урахуванням юрисдикції державного органу. Державні органи поділяються за юрисдикцією, яка поширюється на всю територію України; на територію однієї або кількох областей, міста Києва або міста Севастополя; на територію одного або кількох районів, міст обласного значення. Переведення державних службовців на нижчу посаду чи рівнозначну посаду, в іншу місцевість здійснюється лише за згодою державного службовця.

Важливо зауважити, що в Законі не визначені, на жаль, мета використання такого інструменту, як переведення державного службовця, та причини переведення державних службовців навіть без їхньої згоди. Адже переведення повинне здійснюватися насамперед, коли необхідно оперативно заповнити певну вакантну посаду для виконання відповідних функцій або коли конкурсні процедури залучення персоналу не дають бажаного результату і виникає ризик невиконання важливих державних завдань і функцій. У такому разі переведення навіть без згоди державного службовця вкрай важливе саме для захисту публічних інтересів. Як правило, у європейських країнах переведення допускаються не довше ніж на 1–2 роки і не більше ніж 1–2 рази протягом служби.

Як вид або одну з форм переведення слід розглядати так звану «ротацію», коли здійснюється планове періодичне переміщення службовців на певних посадах, як правило, рівнозначних (різних місцевостях або в різних державних органах). Метою ротації є професіоналізація та універсалізація службовців та/або мінімізація корупційних ризиків.

Керівник державної служби забезпечує планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з

вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі. Процес планування кар'єрного розвитку державних службовців нині є недосконалим і не до кінця врегульованим. Про це може свідчити, наприклад, те, що результати професійного навчання і професійного розвитку не впливають на їхні призначення й підвищення по службі.

Здійснення службою управління персоналом планування службової кар'єри має сприяти ефективності та результативності діяльності державного службовця, тобто отриманню максимальної користі від його/її знань, умінь, навичок і кваліфікацій. Служби управління персоналом мають забезпечити відповідне виявлення навичок, здібностей державних службовців для планування службової кар'єри.

У системі кар'єрного розвитку першочергове значення мають початкова та адаптаційна підготовки. Особи, які вперше приймаються на державну службу, не мають спеціальної підготовки для виконання своїх обов'язків, потребують початкової підготовки, яка спрямована на отримання загальних знань і навичок, необхідних для роботи в державній службі. Адаптаційні програми надають спеціальну підготовку для виконання нових функцій після або до переведення на іншу чи вищу посаду.

Державний службовець повинен/повинна усвідомлювати кінцеву мету, бачити шляхи до цієї мети, розуміти свій статус як висококваліфікованого спеціаліста, який/яка несе відповідальність за дії, реалізація яких призведе або не призведе до поставленої мети. Для цього державний службовець повинен мати відповідний кар'єрний потенціал, під яким ми розуміємо приховані можливості, які можуть бути (і мають бути) використані для забезпечення високої ефективності роботи державного органу та здатності просуватися службовими сходинками.

Кар'єрне зростання можливе лише за умови наявності в самого державного службовця бажання просування по службі – мотивації.

Управління кар'єрою персоналу – це комплексна технологія впливу керівників органів державної влади і місцевого самоврядування, кадрових служб на цілеспрямований розвиток здібностей працівників, накопичення ними професійного досвіду і раціональне використання їх потенціалу як в інтересах службовців, так і в інтересах організації.

Система управління кар'єрою персоналу є сукупністю суб'єктів управління персоналом, їх функцій, повноважень і відповідальності, сукупність принципів, правових норм і механізму управління, які необхідні для цілеспрямованого впливу на об'єкт управління. Мова іде про створення такої системи управління кар'єрою, яка будувалась би на правових нормах, що

закріплюють механізм відповідальності суб'єктів управління за створення сприятливих умов для професійного і посадового росту персоналу, використання його професійного досвіду.

Процес управління кар'єрою включає: вияв потреб (поточних, перспективних) організації у складі персоналу і оцінювання його актуальних професійних можливостей, тобто структури наявного професійного досвіду персоналу; розробку і прийняття рішення про кар'єрну стратегію організації і впровадження технології управління кар'єрою; виконання прийнятих рішень і реалізацію планів кар'єри персоналу організації.

Прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, підвищення рівня їх професійної компетентності – серед основних завдань служби управління персоналом в державному органі, що передбачено в «Типовому положенні про службу управління персоналом», затвердженому наказом НАДС від 3 березня 2016 року № 47, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 23 березня 2016 року за № 438/28568.

«Типовим порядком проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640, передбачено, що за результатами оцінювання державний службовець, який займає посаду державної служби категорії «Б» або «В», разом із службою управління персоналом складає індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетентності за формою згідно з додатком 8 до Типового порядку, яку погоджує безпосередній керівник такого державного службовця та затверджує керівник самостійного структурного підрозділу, в якому він працює.

Детальний порядок визначення індивідуальних потреб державних службовців у підвищенні рівня їх професійної компетентності законодавством не регламентований. Таке визначення має бути результатом спільної роботи державного службовця та служби управління персоналом. Разом з тим, наказом НАДС від 20 квітня 2018 року № 93/1 затверджено «Методичні рекомендації щодо складання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця».

Складання індивідуальної програми рекомендовано проводити у такі етапи: визначення державним службовцем індивідуальних потреб у професійному навчанні; узгодження індивідуальних потреб з потребами, визначеними у висновку щодо результатів оцінювання службової діяльності державного службовця, який займає посаду державної служби категорії «Б» та «В», згідно з додатком 7 до Типового порядку; заповнення індивідуальної програми (додаток 8 до Типового порядку); погодження заповненої

індивідуальної програми з безпосереднім керівником; затвердження індивідуальної програми керівником самотійного структурного підрозділу, в якому працює державний службовець (за наявності); надання державним службовцем індивідуальної програми службі управління персоналом.

З метою зайняття посад державних службовців та просування по службі в органах державної влади створюється кадровий резерв. Кадровий резерв створюється для такого:

1. Виявлення співробітників організації, які мають потенціальні можливості для службового росту.
2. Підготовки цих співробітників до роботи на більш високих посадах.
3. Забезпечення заміщення вакантних посад підготовленими для цього службовцями.

До кадрового резерву зараховуються професійно підготовлені працівники, які успішно справляються з виконанням службових обов'язків, виявляють ініціативу, мають організаторські здібності, досвід роботи. Зарахування працівника до кадрового резерву провадиться за його згодою.

З працівниками, зарахованими до кадрового резерву, керівники державних органів і структурних підрозділів їхнього апарату проводять роботу згідно із затвердженими ними особистими річними планами.

1.3 Методи мотивації персоналу та управління конфліктами в органах публічного управління

Одним із важливих елементів у процесі управління персоналом є його мотивація. У широкому розумінні мотивація – це сукупність рушійних сил, що спонукають (стимулюють) людину до виконання певних дій; процес свідомого вибору особою типу дій під впливом зовнішніх і внутрішніх чинників середовища.

Спонування – це усвідомлене відчуття нестачі, потреби у чомусь, яке має визначений напрям чи шлях до вирішення. Воно є виявом потреби через поведінку і сконцентроване на досягненні мети. Під метою, в цьому значенні, розуміють все, що сприймається як засіб задоволення потреб. Спонування розглядають як поведінкове виявлення потреб, які сконцентровані на досягненні цілей.

Потреба – це фізіологічне чи психічне відчуття нестачі у чомусь або у комусь, переконання у тому, що чогось чи когось бракує. Виділяють первинні і вторинні потреби. Первинні – це фізіологічні, вони закладені генетично (потреба в їжі, теплі, відпочинку, сексуальному задоволенні й ін.). Вторинні потреби

носять психологічний характер, вони виникають під час пізнання і набуття життєвого досвіду. Їх ще називають соціальними потребами – потреба в успіху, повазі, владі, приналежності до чого-небудь чи кому-небудь та ін.

Коли потреба відчувається людиною, вона пробуджує у ній спрямованість задовольнити її (спонукання до дії). Завдання керівника - створити такі умови, щоб підлеглі були впевнені, що можуть задовольнити свої потреби завдяки діяльності, яка спрямована на досягнення цілей організації.

Спонування – це потреба, що усвідомлена з погляду необхідності здійснення конкретних цілеспрямованих дій. Конкретні дії (поведінка) людини розглядаються як засіб задоволення потреби.

У випадку, коли людина досягає якоїсь поставленої мети, її потреба може бути повністю задоволена, частково задоволена, незадоволена. Саме ступінь задоволення потреби визначає силу впливу на спонування (або мотиви) поведінки людини у майбутньому.

Інструментом спонування людей до їх ефективної діяльності є винагорода.

Винагорода – це все те, що людина вважає цінним для себе, чого вона прагне досягти і чим би хотіла володіти. Поняття цінностей дуже різноманітні та специфічні, оскільки залежать від людини, окремої особистості, її потреб, запитів, сприйняття, характеру тощо. Тому й оцінка винагород та їх відносної цінності є різною. Керівництво організації має у своєму арсеналі два головних типи заохочувань (винагород): внутрішні та зовнішні.

Внутрішні винагороди дають сам процес виконання роботи: відчуття досягнення результату, успіху, самоповаги, зміст і значущість виконаної роботи, компетенція, кваліфікованість та ін. Дружба та спілкування, взаємодопомога в колективі – це теж складові внутрішньої винагороди. Найпростіший спосіб забезпечення внутрішніх заохочень – створення сприятливих умов роботи і конкретне формулювання завдань.

Зовнішні винагороди – це все те, що пропонує працівникові організація за виконання службових обов'язків. Сюди належить заробітна плата, додаткові пільги, премії та різні виплати, просування по службі, символи службового статусу та престижу тощо.

Кожна особистість має стійку систему мотивів, що складається в процесі життя). Мотивами можуть виступати такі психологічні феномени, як: уявлення, ідеї, почуття, переживання, потреби, потяги, спонування, схильності, бажання, звички, поняття обов'язку, морально-політичні установки, інтереси, переконання, прагнення, психічні процеси, стани, властивості особистості, предмети зовнішнього світу і навіть умови існування.

Класифікація мотивів за трьома основними критеріями: за походженням (спадкоємні й набуті); за характером діяльності, до якої ці мотиви спонукують особистість; за ступенем їхньої залежності від рівня усвідомлення мети (соціально-моральний критерій мотивації).

Співвідношення різних мотивів, що зумовлюють поведінку людини, утворюють її мотиваційну структуру. У кожної людини мотиваційна структура індивідуальна і залежить від багатьох чинників: рівня добробуту, соціального статусу, кваліфікації, посади, ціннісних орієнтирів тощо. За одних обставин домінуючими є одні мотиви, а за інших – протилежні.

Під мотивацією праці державного службовця можна розуміти систему потреб, мотивів, інтересів, цілей, цінностей, стимулів, які спонукають державного службовця до професійного зростання, результативної праці, як найповнішої реалізації особистого потенціалу під час виконання покладених на нього функцій та повноважень відповідно до цілей та завдань державного органу.

Існують різні теорії мотивації: початкові мотиваційні теорії; змістовні мотиваційні теорії; процесуальні мотиваційні теорії.

«ХУ-теорія» Дугласа Мак-Грегора є одною з найпростіших і найпоширеніших теорій. Управління людьми пов'язані з природними властивостями людини, які підпорядковуються чи закону Х, чи закону У. В її основі лежить рівень природної самовіддачі працівника. Теорія «Х» розглядає людину як поганого, недобросовісного та безініціативного працівника із задатками рабської психології. Теорія «У» навпаки розглядає працівника як творчого, активного ініціативного. Відповідно кожен тип вимагає певного підходу до стимулів, що використовуються. В першому випадку стимулами є примус і матеріальне заохочення, у другому випадку стимулами є самоствердження, матеріальне та моральне заохочення.

Теорія «Z» Вільяма Оучі. Основна риса цієї теорії – обґрунтування колективістських принципів мотивації. Мотивація працівників має виходити із цінностей організації, підприємства як однієї великої родини. Ці цінності необхідно розвивати у співробітників за допомогою відповідної організації та стимулювання відносин довіри, солідарності, відданості колективу та загальним цілям.

Теорія ієрархії потреб Абрахама Маслоу стверджує, що людина постійно відчуває певний набір сильно виражених потреб, що утворюють ієрархію; потреби, які не задоволені, спонукають людину до дій; зазвичай людина відчуває одночасно кілька потреб, що у взаємодії; потреби нижчого рівня вимагають першорядного задоволення, лише потім починають впливати потреби вищого

рівня; потреби вищого рівня може бути задоволені більшою кількістю способів, ніж потреби нижчого рівня. Теорія потреб існування, зв'язку та зростання Клейтона Альдерфера. Він уточнив та творчо розвинув теорію А. Маслоу.

Теорія набутих потреб Девіда Мак-Клелланда. За твердженням Д. Мак-Клелланда, будь-яка організація надає працівникові можливості реалізувати три потреби найвищого рівня: досягнення, співучасті, влади. Ці потреби взаємопов'язані. Він розглядає їх як придбані під впливом життєвих обставин, досвіду та навчання.

Теорія двох факторів Фредеріка Герцберга. Ф. Герцберг визначив дві групи факторів, що по-різному впливають на мотивацію праці. Гігієнічні фактори, або фактори «здоров'я», пов'язані із середовищем, у якому здійснюється робота. Самі собою не викликають задоволеності, але їх погіршення чи відсутність породжує незадоволеність та демотивацію. Мотивуючі фактори пов'язані з характером та сутністю роботи. Безпосередньо викликають задоволеність працею, високий рівень мотивації та трудових досягнень, є стимуляторами ефективної праці. Узагальнюючи результати своїх досліджень, Ф. Герцберг зробив кілька висновків: відсутність гігієнічних чинників веде до незадоволення працею; наявність мотивуючих факторів може лише частково компенсувати відсутність факторів гігієни; у звичайних умовах наявність гігієнічних факторів сприймається як природне і не має мотиваційного впливу; найбільший позитивний мотиваційний вплив досягається за допомогою мотивуючих факторів за наявності факторів гігієни.

Теорія очікувань Віктора Врума полягає в тому, що наявність активної потреби – не єдина необхідна умова мотивації людини на досягнення певної мети. Людина повинна також сподіватися, що обраний ним варіант поведінки призведе до задоволення чи придбання бажаного. Очікування можна розглядати як оцінку особистістю ймовірності певної події. У процесі формування мотивів працівники співвідносять цілі організації та індивідуальні завдання із власними потребами; оцінюють засоби, інструменти та ймовірність досягнення цих цілей.

Недостатньо лише запропонувати співробітникам сильні стимули, важливо вказати їм засоби та можливості досягнення мети.

Теорія справедливості (рівності) Джона Стейсі Адамса. Основна ідея теорії справедливості полягає в тому, що в процесі роботи людина порівнює оцінку своїх дій з оцінкою аналогічних дій колег і на цій основі приходять до висновку про справедливість оплати його праці. Порівняння власної винагороди з винагородою колег має суб'єктивний характер.

Теорія постановки цілей Едуарда Лока. Поведінка людини визначається цілями, які вона ставить собі і задля досягнення яких робить певні дії. Готовність

людини витратити певні зусилля, виконувати роботу на певному рівні значною мірою залежить від чотирьох характеристик цілей: складності, специфічності, прийнятності, прихильності їм.

Теорія Лаймана Портера – Едварда Лоулера. Автори наголошували, що важливо поєднати такі поняття, як зусилля, здібності, результати, винагорода, задоволення та сприйняття в єдину теорію мотивації.

Теорія посилення мотивації Берріса Скіннера. Теорія відбиває важливий аспект мотивації: її залежність від минулого досвіду людей. Поведінка людей зумовлена наслідками їх дій у подібній ситуації у минулому. Співробітники дістають уроки з наявного в них досвіду і намагаються брати такі завдання, виконання яких раніше давало позитивні результати, та уникати завдань, виконання яких спричинило негативні результати. Наявність стимулів викликає певну поведінку людини. Якщо наслідки поведінки позитивні, то працівник аналогічно поводитиметься у такій ситуації в майбутньому, т. е. його поведінка повториться. Якщо ж наслідки негативні, то надалі він або не реагуватиме на подібні стимули, або змінить характер своєї поведінки.

Законодавством України визначено економічні методи мотивації праці державних службовців. Основними напрямками матеріального та соціально-побутового забезпечення державних службовців є: оплата праці; заохочення за сумлінну працю (грошові винагороди, почесні звання, державні нагороди тощо); щорічні відпустки; соціально-побутове забезпечення; пенсійне забезпечення.

Оплата праці державних службовців, як і більшості громадян України, регулюється трудовим законодавством України: Кодексом законів про працю України, Законом України «Про оплату праці» тощо. Законом України «Про державну службу» та низкою постанов Кабінету Міністрів України визначаються особливості оплати праці державних службовців: надбавки за вислугу років на державній службі, за ранги, доплати за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників або керівників.

До інших заохочувальних та компенсаційних виплат належать виплати у формі винагород за підсумками роботи за рік, компенсаційні та інші грошові і матеріальні виплати. Розмір заробітної плати державних службовців визначається постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 2006 р. № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів». Структура оплати праці державних службовців має такі основні складові: посадовий оклад; доплата за ранг; надбавка за вислугу років на державній службі; персональна надбавка; премія.

Конфлікт – це найважливіша психологічна сторона взаємодії людей. Це певна форма відносин між суб'єктами дії, мотивація яких обумовлена різними цінностями, нормами, інтересами та потребами.

Динаміка розвитку конфлікту: виникнення конфліктної ситуації; усвідомлення конфліктної ситуації; власне конфліктна поведінка. Конфлікти можуть бути прихованими або явними, але в основі їх завжди лежить відсутність згоди. Відсутність згоди обумовлена наявністю різних думок, поглядів, ідей, інтересів, точок зору тощо. Однак вона не завжди виражається у формі явного зіткнення. Це відбувається тільки тоді, коли наявні суперечності, розбіжності порушують нормальну взаємодію людей, перешкоджають досягненню поставлених цілей.

Управління конфліктами – це цілеспрямована дія на ліквідацію (мінімізацію) причин появи конфлікту або корекцію поведінки учасників. Власне, управлінню конфліктом повинна також передувати стадія його діагностики, тобто визначення основних складників конфлікту, його причин.

Розрізняють такі основні методи управління, попередження конфліктів як: методи впливу на окрему особистість; методи профілактики та ліквідації організаційних конфліктів; міжособистісні методи чи стилі поведінки в конфлікті; персональні методи; переговори; методи управління поведінкою особистості.

2 ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

2.1 Публічна служба

Оскільки до публічної служби відносять державну службу та службу в органах місцевого самоврядування розглянемо їх окремо.

Державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

1) 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;

2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;

6) управління персоналом державних органів;

7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Загальноприйнятим визнається поділ державної служби на цивільну (загальнофункціональну) та мілітаризовану.

Цивільна державна служба пов'язується з виконанням однотипних функцій загального, галузевого та міжгалузевого характеру без виділення принципової специфіки (переважно це служба в апараті органів державної виконавчої влади).

Мілітаризована державна служба має багато особливостей, які відображені в нормативно-правових актах, які визначають статус відповідного державного органу (служба в органах внутрішніх справ, Міністерства оборони України, Служби безпеки України, податкових, митних органах тощо). До мілітаризованої служби також відносять службу в інших органах виконавчої влади, де встановлені спеціальні звання – Міністерстві транспорту України, Державному казначействі України, Антимонопольному комітеті.

Державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його

апараті, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

Посади державних службовців класифікуються з урахуванням організаційно-правового рівня органу, обсягу й характеру компетенції особи на певній посаді, ролі й місця посади у структурі державного органу.

Типи посад: політичні (посади, які не належать до посад державних службовців, заміщуються, як правило, представником партії, що перемогла на виборах чи особою, що безпосередньо обрана народом на обраний термін, це, наприклад, посади Прем'єр-міністра, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів, міністрів); адміністративні (посади перших заступників міністрів, державних секретарів міністерств, керівників, заступників керівників та спеціалістів, окрім політичних та патронатних); патронатні (посади радників, консультантів, помічників, прес-секретарів та інші посади, передбачені штатним розписом для організаційного та інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності Президента України, Голови Верховної Ради України, членів Кабінету Міністрів України, глави місцевих державних адміністрацій, які самостійно здійснюють добір на зазначені посади).

Державна служба в Україні ґрунтується на таких основних принципах:

1) верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;

2) законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

3) професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, англійською мовою, а також мовою корінних народів або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

4) патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;

5) доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби - заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

9) прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

10) стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

Правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України, ЗУ «Про державну службу» та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Статус державного службовця – особливий вид спеціально визначених і гарантованих державою норм, що характеризують місце державного службовця в суспільстві. Він складається з правового, організаційного та матеріального аспектів. Правовий аспект статусу зумовлений змістом державно-службових правовідносин. Визначається нормативно-правовими актами. До статусу державного службовця включаються наступні елементи: права, обов'язки, обмеження, заохочення та гарантії, відповідальність. Організаційний аспект статусу визначається місцем органу державної влади в структурі державного апарату, посадою, яку він обіймає в цьому органі. Матеріальний аспект статусу це матеріальне забезпечення службовця.

Законодавством наданий широкий обсяг прав державних службовців. Державний службовець має право на: повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб; чітке визначення посадових обов'язків; належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення; оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу та умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення); відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону; професійне

навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу; просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків; участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів; участь у діяльності об'єднань громадян, крім політичних партій у випадках, передбачених Законом; оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності; захист від незаконного переслідування з боку державних органів та їх посадових осіб у разі повідомлення про факти порушення вимог Закону; отримання від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до його повноважень, у випадках, встановлених законом; безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби, у тому числі висновками щодо результатів оцінювання його службової діяльності; проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

Основними обов'язками державних службовців є: дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки; поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина; з повагою ставитися до державних символів України; обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації; забезпечувати в межах наданих повноважень ефективно виконання завдань і функцій державних органів; сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки та умови контракту про проходження державної служби (у разі укладення); виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України; додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції; запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби; постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності; зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню; надавати публічну інформацію в межах,

визначених законом. Державні службовці виконують також інші обов'язки, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах, та контракті про проходження державної служби.

Право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови, та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче: 1) магістра – для посад категорій «А» і «Б»; 2) бакалавра, молодшого бакалавра – для посад категорії «В».

Особам уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється:

1) займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю якщо інше не передбачено Конституцією або законами України;

2) входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальній громаді в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України;

3) мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам;

4) безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких осіб від юридичних або фізичних осіб. Також їм забороняється одержувати подарунки від осіб, які перебувають у їх підпорядкуванні.

Юридична відповідальність державних службовців – це врегульовані нормами права відносини між державою, в особі її компетентних органів і посадових осіб, та державними службовцями, що виникають на підставі вчинених ними службових правопорушень і виражені в застосуванні до винних осіб заходів державного примусу, а також характеризуються засудженням правопорушника та протиправного діяння з боку держави та суспільства з метою попередження та недопущення в майбутньому інших правопорушень.

Юридична відповідальність державних службовців в Україні може охоплювати кілька типів, включаючи такі:

1. Дисциплінарна відповідальність: застосовується за порушення службових обов'язків, які можуть бути пов'язані з недотриманням трудової дисципліни, ненаданням звітності, або порушенням етики.

2. Адміністративна відповідальність: виникає з порушення адміністративних норм та правил, які регулюють діяльність службовців. Це може включати, наприклад, корупційні дії.

3. Кримінальна відповідальність: настає у випадках, коли дії державного службовця кваліфікуються як злочин, наприклад, зловживання службовим становищем або хабарництво.

4. Матеріальна відповідальність: передбачає відшкодування шкоди, завданої третім особам у результаті дій або бездіяльності службовця.

Система управління державною службою включає:

1) Кабінет Міністрів України;

2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (Національне агентство України з питань державної служби).

3) Комісію з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії;

4) керівників державної служби;

5) служби управління персоналом.

Наступною складовою публічної служби є служба в органах місцевого самоврядування.

Служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом. Служба в органах місцевого самоврядування має багато чого спільного у правовому регулюванні з державною службою. Передбачено єдиний підхід до вирішення питань, пов'язаних з обмеженням під час прийняття на посади та проходження служби, в оплаті праці, соціальному забезпеченні, а також з інших питань проходження служби.

Основна мета служби в органах місцевого самоврядування: забезпечення добробуту територіальних громад; практична реалізація функцій місцевого самоврядування, вирішення його завдань.

Посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо

здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Посадами в органах місцевого самоврядування є: виборні посади, на які особи обираються на місцевих виборах; виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою; посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

Служба в органах місцевого самоврядування здійснюється на таких основних принципах: служіння територіальній громаді; поєднання місцевих і державних інтересів; верховенства права, демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; гласності; пріоритету прав та свобод людини і громадянина; рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків; дотримання прав місцевого самоврядування; правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування; захисту інтересів відповідної територіальної громади; фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету; самостійності кадрової політики в територіальній громаді.

Право на службу в органах місцевого самоврядування мають громадяни України незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території. На посаду можуть бути призначені особи, які мають відповідну освіту і професійну підготовку, володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

Певні особливості має регулювання правового статусу посадових осіб місцевого самоврядування, яке окрім Конституції України та вищезазначеного Закону, доповнюється також законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» та іншими законодавчими актами.

Основними обов'язками посадових осіб місцевого самоврядування є: дотримання Конституції і законів України, інших нормативно-правових актів, актів органів місцевого самоврядування; забезпечення відповідно до їх повноважень ефективної діяльності органів місцевого самоврядування;

додержання прав та свобод людини і громадянина; збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків, а також іншої інформації, яка згідно із законом не підлягає розголошенню; постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації; сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, ініціативність і творчість у роботі; шанобливе ставлення до громадян та їх звернень до органів місцевого самоврядування, турбота про високий рівень культури, спілкування і поведінки, авторитет органів та посадових осіб місцевого самоврядування; недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам місцевого самоврядування та держави.

Посадова особа місцевого самоврядування має право: на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; на оплату праці залежно від посади, яку вона займає, рангу, який їй присвоєно, якості, досвіду та стажу роботи; на просування по службі відповідно до професійної освіти, результатів роботи та атестації; на безпечні та необхідні для високопродуктивної роботи умови праці; на соціальний і правовий захист; отримувати в порядку, встановленому законодавством, від відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, об'єднань громадян, окремих осіб матеріали та інформацію, необхідні для виконання своїх службових обов'язків; у порядку і в межах, встановлених законом, отримувати інформацію щодо матеріалів своєї особової справи та ознайомлюватися з іншими документами, що стосуються проходження нею служби в органах місцевого самоврядування, отримувати від керівників органу місцевого самоврядування відповідні пояснення та давати особисті пояснення; вимагати проведення службового розслідування з метою спростування безпідставних, на її думку, звинувачень або підозри щодо неї; захищати свої законні права та інтереси в органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування та в судовому порядку.

У кожній країні склалась своя система державної служби з своїми особливостями організації та функціонування. Це обумовлено тим, що кожна країна мала свої особливості розвитку: політичні, економічні, соціальні, історичні, культурні та інших. Існуючі в демократичних країнах світу системи державної служби умовно поділяють на закриті та відкриті.

Для закритої (європейської) моделі державної служби характерні такі риси: державна служба в суспільстві поділена на головні класи (вищій, середній, нижній) залежно від освітніх рівнів; обмежений доступ до публічної служби та низька мобільність її службовців у межах міжвідомчих переміщень; еліта на

вищих рівнях державної служби має високий престиж і статус; політична нейтральність та соціальна захищеність, впевненість у роботі; досвід і рівень кваліфікації як основа для підвищення; суворий кодекс поведінки та моралі.

Відкрита система державної служби дає можливість бажаючим стати публічним службовцем, порівняно вільно отримавши освіту у будь-якому університеті, і потім зайняти будь-який рівень службової ієрархії відповідно до своєї кваліфікації.

Для відкритої системи державної служби характерні такі риси: надання повноважень, необхідних для виконання управлінських функцій; упевненість у службовцях, які її здійснюють; застосування методик оцінки показників діяльності; система заслуг як критерії для підвищення по службі; можливість звільнення за недостатні показники діяльності. Нині у чистому вигляді ці види майже не існують. Їх поступово замінює змішаний вид з домінуючими ознаками того чи іншого виду державної служби.

Інститут державної служби у світовій практиці розвивається у двох напрямках. Континентальній моделі відповідає система кар'єрної державної служби, яка передбачає, що державні службовці вступають на держслужбу на весь період своєї професійної кар'єри. Англосаксонській моделі відповідає система державної служби за контрактом (посадова), згідно з якою працівники за контрактом наймаються на конкретні посади відповідно до освітнього рівня й професійних навичок; у разі такої системи відсутні гарантії щодо просування по службі.

Кар'єрна система відбору на публічну службу представлена такими державами, як Франція, Бельгія, Греція, Ірландія, Іспанія, Італія, Португалія, Туреччина, Польща та інші. Тут процедури відбору здійснюються за чітко визначеними стандартними правилами. При цьому існує спеціальний урядовий орган відповідальний за проведення конкурсу і остаточний відбір кандидатів для зайняття тривалої професійної кар'єри. Конкурс вважається найбільш демократичною та ефективною технологією відбору, оскільки дозволяє виділити найбільш здібних, спираючись виключно на їх заслуги і таланти, а також тих, що мають необхідні особисті якості. До посадової системи відбору належать країни, де не існує спеціальних процедурних правил (Нідерланди, Швеція, Австрія, Німеччина, Данія, Великобританія), а зацікавлені державні організації підбирають персонал за критерієм наявності певних професійних навичок та досвіду.

Запобігання корупції у публічній службі є критично важливим для забезпечення довіри громадян до урядових установ і підвищення ефективності

державного управління. Ось кілька стратегій та підходів, які можуть допомогти в цьому процесі:

1. Прозорість і відкритість: впровадження механізмів, які забезпечують доступ громадськості до інформації про діяльність публічних служб, рішення, бюджетні витрати та тендерні процедури. Це дозволяє суспільству контролювати дії чиновників.

2. Використання технологій: автоматизація процесів за допомогою електронних систем управління та обробки даних може зменшити можливість зловживань. Наприклад, використання системи електронних закупівель може запобігти корупційним схемам у тендерах.

3. Антикорупційне законодавство: встановлення чітких юридичних рамок та санкцій для корупційних дій, а також регулярний моніторинг дотримання цих норм («Про запобігання корупції»).

4. Освіта і тренінги: проведення навчань для публічних службовців з питань етики, антикорупційного законодавства та важливості чесної роботи.

5. Створення незалежних органів контролю: запровадження антикорупційних агентств, які матимуть право розслідувати випадки корупції та притягувати до відповідальності винних.

6. Підтримка інформаторів: захист осіб, які повідомляють про корупційні дії, є важливим кроком у виявленні і покаранні корупції.

7. Громадський контроль і участь: заохочення громадських організацій, медіа та простих громадян до контролю за діяльністю публічних служб через різноманітні платформи і канали зв'язку.

2.2 Кадрова політика в системі публічної служби

Кадрова політика – цілеспрямована, розрахована на тривалий період стратегія формування, збереження, розвитку та використання людських, трудових, кадрових ресурсів, а також ресурсне забезпечення її реалізації.

Державна кадрова політика – це стратегічна діяльність держави з цілевизначення, ідеологічного та програмного забезпечення формування, збереження, зміцнення, розвитку та використання людських, трудових, кадрових ресурсів країни як головної передумови побудови демократичної, правової, соціальної держави. Державна кадрова політика є складовою частиною внутрішньої та зовнішньої політики держави, засобом їх реалізації. Вона формується в рамках і на основі державної політики, розробляється в інтересах останньої. Кадрова політика завжди виступає інструментом здійснення влади, є провідним суб'єктом перетворень, ключем до реальних соціально-політичних змін.

Кадрова політика у сфері публічного управління – генеральний напрям державної кадрової політики, який передбачає визначення курсу, вироблення стратегії і тактики, розробку програм діяльності з розвитку системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування і результати їх реалізації; залучення, закріплення й використання на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування висококваліфікованих фахівців, створення умов щодо розвитку й реалізації ними свого професійного потенціалу для успішного виконання посадових обов'язків і забезпечення ефективного й результативного функціонування органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Кадрова політика державного органу – це сукупність принципів, методів, форм організаційного механізму з формування, розвитку та використання персоналу, створення оптимальних умов праці та її мотивації, кваліфікованого і високопродуктивного згуртованого колективу, здатного своєчасно реагувати на вимоги зовнішнього середовища, що постійно змінюється, з урахуванням стратегії розвитку державного органу.

З поняттям кадрової політики тісно пов'язані певні поняття.

Кадрова система – сукупність кадрових інститутів, організаційних структур і відносин у державі.

Кадровий потенціал – частина трудових професійно підготовлених ресурсів суспільства, спроможних брати участь у різних сферах суспільно корисної діяльності. Характеризується кількісними та якісними показниками, станом професійної підготовки, організаційно-посадовою стратифікацією, віковою і статевою структурою, рівнем трудової і творчої активності.

Концепція сучасної державної кадрової політики України – є стратегічним документом, спрямованим на визначення системи принципів, пріоритетів, змісту, основних напрямів, механізмів формування та реалізації державної кадрової політики.

До формування кадрової політики висувають наступні вимоги: кадрова політика повинна бути тісно пов'язана зі стратегією розвитку організації; кадрова політика має бути достатньо гнучкою та адаптивною; кадрова політика має бути економічно обґрунтованою; кадрова політика повинна забезпечувати індивідуальний підхід до працівників.

Принципи кадрової політики – це керівні правила, підходи до вирішення кадрових питань організації. Вони регламентують реалізацію всіх напрямків роботи з персоналом, а також визначають специфіку реалізації окремих функцій та етапів кадрової роботи. Формулювання принципів кадрової політики є прерогативою вищого керівництва організації.

Складовими сучасної кадрової політики у сфері публічного управління є : розробка стратегії і тактики, визначення чітких засад, перспективних та поточних завдань і пріоритетів кадрової політики у сфері публічної служби, розробка програм з його кадрового забезпечення на національному, регіональному та місцевому рівнях; відтворення кадрового потенціалу публічної служби, створення механізму формування професійно підготовлених, патріотично налаштованих, високоморальних управлінських кадрів нової генерації, здатних ефективно працювати в умовах трансформаційного етапу розвитку держави, кардинальної зміни сучасного управління; розвиток професійної, політично нейтральної, прозорої публічної служби, її інституціональне й ресурсне забезпечення, підвищення престижності, адаптація до стандартів Європейського Союзу; розбудова кадрової системи та кадрової роботи у сфері державного управління; створення умов для безперервного професійного навчання службовців, розширення можливостей для одержання ними додаткової освіти та підвищення кваліфікації.

Пріоритетними напрямками кадрової політики у публічному управлінні є: забезпечення професіоналізації публічного управління, комплектування органів державної влади та органів місцевого самоврядування висококваліфікованими фахівцями відповідно до сучасних вимог управлінського процесу, зокрема щодо надання якісних управлінських послуг; формування управлінської еліти не за корпоративними принципами, а за професійно-ціннісними ознаками – інтелект, творчість, компетентність, моральність, діалогічність; здійснення системної, на програмній основі, роботи з молодими лідерами; розвиток законодавчої бази, яка має чітко визначати основні засади державної політики та практичної роботи в галузі кадрового забезпечення державного управління, місцевого самоврядування, більш чітко регламентувати зміст публічного управління як виду професійної діяльності, видів публічної служби; прогнозування і планування потреби в кадрах на різних управлінських рівнях, розроблення підходів і методик аналізу кадрових потреб з урахуванням професійно-кадрової структури публічного управління, кон'юнктури ринку праці та освітніх послуг; створення ефективного кадрового резерву з метою оновлення персоналу й дотримання принципу наступності в усіх ланках публічного управління за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел поповнення; визначення основних принципів і порядку його формування; нормативно-правове, інституційне, організаційне, методичне забезпечення роботи з резервом кадрів; створення правових, соціальних, організаційних передумов для успішної реалізації професійного потенціалу державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, сприяння зростанню творчого та інноваційного компонентів у

їх роботі; посилення соціально-правової підтримки управлінських кадрів; упровадження ефективної системи мотивації праці державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, їх оцінювання, просування та переміщення по службі, співпраці досвідчених і молодих перспективних працівників; формування позитивного іміджу та пропаганда державної служби і служби в органах місцевого самоврядування; розроблення критеріїв та вироблення інноваційних технологій і методик моніторингу ефективності та результативності управлінської праці, посилення контролю у сфері управлінської діяльності, запровадження більш досконалої, прозорої та об'єктивної процедури проведення атестації і щорічного оцінювання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, розвиток незалежних інституцій експертної оцінки кадрової роботи й адміністративного аудиту, систематичне вивчення оцінки громадськості щодо якості та ефективності роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування; забезпечення прозорості кадрової політики у сфері публічного управління, створення нарівні окремих регіонів консультативно-наглядових рад (із числа керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, представників політичних партій, громадських об'єднань, провідних науковців, представників ЗМІ тощо), наділених дорадчими функціями щодо призначення осіб на керівні посади в регіоні; удосконалення національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, з обов'язковим подальшим працевлаштуванням на посадах в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, створення й ефективного використання єдиної інформаційної бази випускників навчальних закладів системи професійного навчання управлінських кадрів; запровадження механізмів координації діяльності органів та організацій, що мають відношення до здійснення державної кадрової політики у сфері публічного управління; вивчення світових і вітчизняних тенденцій роботи з кадрами публічного управління, поширення кращого досвіду управлінської діяльності; здійснення програмного, проектного, науково-аналітичного, організаційного забезпечення кадрової політики в публічному управлінні, пріоритетне використання на посадах експертів, консультантів керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, кадрів вищої кваліфікації публічного управління.

Особливість сучасної кадрової політики полягає в її багатосуб'єктності та різнооб'єктності. Суб'єкти кадрової політики – носії визначених повноважень, прав та обов'язків з вироблення та реалізації кадрової політики.

Суб'єктами формування та здійснення кадрової політики у сфері публічного управління виступає держава в обличчі таких інститутів та інституцій: Президента України; Верховної Ради України; Кабінету Міністрів України; Національного агентства України з питань державної служби; керівників апаратів центральних і місцевих органів державної влади; кадрових служб міністерств, державних комітетів та інших центральних органів виконавчої влади; керівників навчальних закладів різного спрямування.

Об'єкти кадрової політики – те, на що направлена предметно-практична діяльність суб'єкта. Відповідно, об'єктами державної кадрової політики є: національні кадри; кадрова система, кадрові процеси і відношення.

Об'єкт державної кадрової політики України у сфері публічного управління – працівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що мають статус державних службовців або посадових осіб місцевого самоврядування, на діяльність яких спрямований керівний вплив суб'єктів кадрової політики.

Як зазначають науковці, до основних етапів формування кадрової політики у державному органі відносяться:

Перший етап – формулювання цілей, стратегій і завдань кадрової політики.

Цілі і завдання кадрової політики визначаються, виходячи з основних положень Конституції України, Закону України «Про державну службу», із сукупності цілей і завдань щодо забезпечення ефективного функціонування державної служби та державного органу. Основною метою кадрової політики є повне використання кваліфікаційного потенціалу управлінського персоналу. Ця мета досягається шляхом надання кожному державному службовцю роботи відповідно до його рівня професійної компетентності.

Другий етап складається з трьох блоків: 1) вимоги до рівня професійної компетентності державних службовців у державних органах, які визначаються відповідно до профілю професійної компетентності посади та вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби; 2) кількісні вимоги, які пов'язані з визначенням потреби в персоналі за посадами, профілями професійної компетентності посад державної служби тощо; 3) основні принципи кадрової політики за найбільш важливими напрямками: відбір і розстановка персоналу, планування кар'єри та професійного розвитку державних службовців, оцінка їх рівня професійної компетентності, оплата праці, мотивація, використання кадрового потенціалу тощо.

На третьому етапі визначається вибір основних форм і методів управління людськими ресурсами, розробляється науково-методичний інструментарій кадрового планування.

На четвертому етапі розробляється план заходів з управління персоналом, визначаються терміни і відповідальні за виконання цих заходів. До плану заходів з управління персоналом входять: розробка концепції кадрової політики; визначення завдань та вимог стратегії управління персоналом; відбір кандидатів на посади державної служби; планування кар'єри та професійного розвитку персоналу; щорічне оцінювання державних службовців; розвиток системи мотивації персоналу; соціальне забезпечення державних службовців; дослідницько-аналітична робота; удосконалення роботи служби персоналу.

Кадрова політика тісно пов'язана з усіма сферами діяльності державного органу. Ухвалення рішень щодо кадрової політики відбувається в усіх функціональних підсистемах державного органу, в той же час рішення у сфері управління персоналом впливають на рішення в цих функціональних підсистемах.

У сучасних умовах стратегія управління персоналом відіграє важливу роль у забезпеченні ефективності діяльності усіх організацій, незалежно від їх видів діяльності, розмірів, форм власності та організаційно-правових форм господарювання. Стратегія – це загальний, недеталізований план, що охоплює довготривалий проміжок часу, спосіб досягнення важливої мети; це комплексний план розподілу ресурсів, спрямований на досягнення цілей.

Стратегії управління персоналом організації розробляються керівниками організації (менеджерами вищого рівня), а також службами управління персоналом із урахуванням конструктивних пропозицій профспілкових організацій для визначення місії, ключових напрямів роботи з персоналом, обґрунтування необхідності використання конкретних методів, форм та інструментів планування, набору, відбору, адаптації, мотивації та використання персоналу організації.

Стратегічний підхід до управління персоналом в органах публічної влади базується на таких принципах: розгляд персоналу як цінного стратегічного активу; 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; відповідність стратегій і цілей управління персоналом загальній стратегії і стратегічним цілям державного органу; 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.

Процес стратегічного управління персоналом організацій, як і будь-який інший процес стратегічного управління, повинен відбуватись за певним чітко визначеним алгоритмом і включати такі етапи:

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

Розробка стратегії управління персоналом (кадрової стратегії) в органах публічної влади – цілеспрямована діяльність керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо формування ефективного плану дій, спрямованого на ефективне використання людських ресурсів. Стратегія управління персоналом (кадрова стратегія) – 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.

Стратегія управління персоналом організації є важливим елементом стратегічного управління і займає особливе місце серед інших функціональних стратегій тієї чи іншої організації у цілому. Вона повинна визначатись загальною (генеральною, корпоративною) стратегією розвитку організації й ідеально «вписуватись» у її основні положення, а також бути розробленою відповідно до концепції управління персоналом / концепції управління людськими ресурсами.

Якщо розглядати місце та роль служби управління персоналом в стратегічному плануванні, то вона відповідає за підготовку та реалізацію стратегії; аналіз, моніторинг управління людськими ресурсами; формування корпоративної культури; визначення потреб у персоналі; планування службової кар'єри та професійного розвитку державних службовців.

Для того щоб державний орган дійсно був спроможний виконувати поставлені перед ним завдання, потрібно усвідомити, що HR-стратегія має стати невід'ємною частиною стратегії державного органу – ці два документи взаємозалежні в своєму успіху. У Стратегії управління персоналом на період до 2024 року, розробленій Національним агентством України з питань державної

служби, визначено ключові напрями політики управління персоналом. У документі визначено місію, ціннісні орієнтації, сформовано принципи взаємодії та ключові пріоритети кадрової політики, а також необхідні кроки щодо її реалізації. Метою Стратегії є розроблення комплексного підходу до управління персоналом та розвитку його потенціалу, формування високопрофесійної та мотивованої команди НАДС.

Розпочинаючи підготовку HR-стратегії вам необхідно детально розібрати стратегію вашого державного органу. Якщо ж державний орган її не має, то зверніть увагу на положення, статuti, регламенти, тобто на нормативно-правову базу, що регламентує його функціонування, та на стратегічні документи державної політики, за реалізацію яких вони відповідають.

Дуже важливо проводити SWOT-аналіз стану управління персоналом у державному органі. Керівник має чітко бачити як ваші переваги в HR, так і проблеми, розуміти не лише можливості, але й загрози. Хороший SWOT-аналіз дозволить завершити аналітичний блок підготовки HR-стратегії.

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.

Прикладом стратегічних цілей можуть бути: забезпечення потреби державного органу в кваліфікованому персоналі на найближчі п'ять років; забезпечення актуальних програм навчання та розвитку для професійного зросту державних службовців; розвиток ефективних систем комунікації в державному органі. Деякі стратегічні цілі мають загальний характер, оскільки передбачають високий рівень невизначеності та уточнення в довгостроковому періоді. Проте деякі можна виміряти в якісному відношенні. Крім того, існують зовнішні фактори, які впливають на спосіб реалізації стратегії управління персоналом, наприклад, зміни в законодавстві, технологічні нововведення тощо.

Готовий проєкт документу важливо запропонувати до обговорення у державному органі. Розробник (розробники) мають почути думку кожного, та, за потреби, відкоригувати проєкт стратегії. Далі документ повинен бути затверджений та оприлюднений.

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; підвищення рівня мотивації персоналу тощо.

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 тощо.

3 СЛУЖБА УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

3.1 Служба управління персоналом

З набуттям чинності Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII виникла необхідність посилення стратегічної ролі служб управління персоналом у системі державного управління, що відповідають 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, укладання та розривання контрактів про проходження державної служби, а також виконує інші функції, передбачені законодавством.

У Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р, зазначається, що успіх 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 державному органі залежно від чисельності персоналу утворюється структурний підрозділ або вводиться посада спеціаліста з питань персоналу з прямим підпорядкуванням керівнику державної служби. Служба управління персоналом – структурний підрозділ у складі апарату державного органу (сектор, відділ, управління, чи департамент з питань управління персоналом чи з питань персоналу тощо) або окрема посада спеціаліста з питань персоналу.

Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 3 березня 2016 р. № 47 затверджено Типове положення про службу управління персоналом державного органу. Слід відмітити, що 1 липня 2022 року набув чинності Наказ НАДС від 01 червня 2022 року № 40-22 «Про внесення змін до Типового положення про службу управління персоналом державного органу», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 15 червня 2022 року за № 655/37991. Як зазначено на сайті Національного агентства України з питань державної служби, Типове положення про службу управління персоналом державного органу оновлено з метою актуалізації функцій служби управління персоналом державного органу та приведення їх у відповідність до законодавства про державну службу.

Типове положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування було прийнято Наказом Національного агентства України з питань державної служби 19.02.2024 № 26-24. Воно регулює питання діяльності служби управління персоналом в сільській, селищній, районній у місті (у разі створення), міській раді, її виконавчих органах, утворених зі статусом юридичної особи публічного права, районній, обласній раді. Чисельність служби управління персоналом устанавлюється з розрахунку загальної чисельності персоналу в органі місцевого самоврядування (апараті) та спроможності ефективного виконання нею основних завдань, функцій. Якщо загальна чисельність персоналу в органі місцевого самоврядування (апараті) становить менше 20 осіб, то обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного з службовців місцевого самоврядування цього органу (апарату).

Відповідно до Типового положення у державному органі, чисельність якого становить менше 20 осіб, обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного з державних службовців цього органу. Чисельність служби управління персоналом визначається з розрахунку до 30 осіб на одного спеціаліста служби управління персоналом. Служба управління персоналом безпосередньо підпорядковується керівнику державної служби в державному органі.

У своїй діяльності служба управління персоналом керується Конституцією України, Кодексом законів про працю України, Законом України «Про державну службу», та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, Типовим положенням про службу управління персоналом державного органу, іншими нормативно-правовими актами. Відповідно до статті 18 Закону України «Про державну службу» служба управління персоналом 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, укладання та розривання контрактів про проходження державної служби, виконує інші функції, передбачені законодавством.

Основні завдання, функції та права служби управління персоналом визначені у Типовому положенні про службу управління персоналом державного

органу, затвердженому наказом Національного агентства України з питань державної служби від 3 березня 2016 року № 47.

Щоб ефективно виконувати покладені на службу управління персоналом завдання, вона має виступати у ролі: 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.

Служба управління персоналом відповідно до покладених на неї завдань:

1) організовує роботу щодо розробки структури державного органу;
2) вносить пропозиції керівнику державної служби з питань удосконалення управління персоналом;

3) здійснює аналітично-консультативне забезпечення роботи керівника державної служби з питань управління персоналом та надає консультативну допомогу з питань управління персоналом керівникам структурних підрозділів державного органу;

4) організовує роботу щодо розроблення посадових інструкцій державних службовців державного органу, затвердження яких належить до повноважень керівника державної служби, їх перегляду на відповідність встановленим законодавством вимогам та з метою виявлення потреб у внесенні до них змін, а також надає консультативну допомогу щодо розроблення та внесення змін до посадових інструкцій;

5) проводить роботу щодо створення сприятливого психологічного клімату, формування корпоративної культури у колективі, розв'язання конфліктних ситуацій;

6) аналізує кількісний та якісний склад персоналу у державному органі, вивчає поточну потребу в такому персоналі, прогнозує перспективну потребу в персоналі з урахуванням довгострокових цілей державного органу та вносить відповідні пропозиції керівнику державної служби;

7) готує проєкт умов проведення конкурсу на відповідну посаду державної служби, включаючи спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посади державної служби категорії «Б» і «В» з урахуванням рекомендацій, затверджених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;

8) розміщує у встановленому порядку на Єдиному порталі вакансій державної служби наказ (розпорядження) суб'єкта призначення або керівника

державної служби про оголошення конкурсу на зайняття посад категорій «Б» і «В» та умови його проведення, а також інформацію про переможця (переможців) конкурсу або їх відсутність;

9) розглядає інформацію, подану кандидатами для участі у конкурсі на зайняття посад державної служби категорії «Б» і «В» у державному органі, повідомляє кандидатів про результати розгляду поданої ними інформації для участі у конкурсі, результати розв'язання ситуаційних завдань, проведення співбесіди, допущення (недопущення) до наступного етапу конкурсу, а також здійснює інші заходи щодо організації конкурсного відбору відповідно до законодавства;

10) здійснює заходи щодо організації та координації процедури адаптації новопризначених державних службовців у державному органі з урахуванням рекомендацій, затверджених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;

11) здійснює заходи щодо організації оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, узагальнює результати виконання завдань державними службовцями, надає консультативну допомогу з питань проведення оцінювання;

12) складає разом з державними службовцями державного органу індивідуальні програми підвищення рівня професійної компетентності/індивідуальні програми професійного розвитку таких державних службовців; вивчає та узагальнює потреби державних службовців у професійному навчанні і вносить керівнику державної служби пропозиції щодо організації професійного навчання для створення сприятливих умов професійного розвитку державних службовців;

13) здійснює моніторинг існуючих програм підвищення кваліфікації, що пропонуються суб'єктами надання освітніх послуг у сфері професійного навчання (провайдерами), зокрема на веб-порталі управління знаннями у сфері професійного навчання «Портал управління знаннями», та інформує про можливість навчання за такими програми персонал державного органу;

14) здійснює нарахування та облік кредитів Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи за проходження професійного навчання; проводить за рішенням керівника державної служби оцінювання результативності професійного навчання державних службовців відповідно до законодавства;

15) організовує роботу щодо стажування державних службовців та молоді;

16) веде встановлену звітно-облікову документацію, готує звітність з кадрових питань;

17) забезпечує підготовку документів щодо призначення, переведення та звільнення персоналу державного органу;

18) проводить роботу щодо укладання, продовження строку дії, розірвання контрактів про проходження державної служби та контрактів з керівниками підпорядкованих організацій, а також бере участь у здійсненні заходів з перевірки виконання умов таких контрактів у порядку, встановленому законодавством;

19) забезпечує організацію проведення спеціальної перевірки щодо осіб, які претендують на зайняття посад в державному органі;

20) забезпечує організацію проведення перевірки достовірності відомостей щодо застосування заборон, передбачених Законом України «Про очищення влади», готує довідку про її результати;

21) організовує складення Присяги державного службовця особою, яка вперше вступає на державну службу, ознайомлює державних службовців з правилами внутрішнього службового розпорядку державного органу, посадовими інструкціями та іншими документами;

22) оформляє документи про присвоєння відповідних рангів державним службовцям;

23) оформляє і видає державному службовцю службове посвідчення, якщо ці функції не покладено на інший підрозділ;

24) розглядає пропозиції та готує документи щодо заохочення та нагородження персоналу державними нагородами, відомчими заохочувальними відзнаками, веде відповідний облік;

25) обчислює стаж роботи, досвід роботи у відповідній сфері, досвід роботи на керівних посадах, стаж державної служби для призначення на відповідну посаду державної служби та під час проходження служби;

26) проводить моніторинг своєчасності встановлення надбавок за вислугу років;

27) формує графік відпусток персоналу державного органу, готує проекти актів щодо надання відпусток персоналу, веде облік відпусток;

28) у межах компетенції готує розпорядчі документи про відрядження персоналу державного органу;

29) здійснює роботу, пов'язану з обліком трудової діяльності, заповненням, обліком і зберіганням особових справ (особових карток) працівників державного органу;

30) веде військовий облік призовників, військовозобов'язаних та резервістів, бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час в державному органі;

31) розглядає і готує відповіді на звернення та запити громадян, підприємств, установ та організацій, народних депутатів, посадових осіб, адвокатів, запити на інформацію, надає іншу інформацію з питань, віднесених до її компетенції;

32) здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства про працю та державну службу в державному органі, зокрема контролює дотримання правил внутрішнього службового розпорядку;

33) за дорученням керівника державного органу перевіряє дотримання законодавства про працю, державну службу та стан управління персоналом у територіальних органах, а також перевіряє дотримання законодавства про працю та стан управління персоналом у підпорядкованих організаціях;

34) організовує проведення класифікації посад державної служби у державному органі відповідно до законодавства;

35) разом з іншими структурними підрозділами державного органу: організовує роботу щодо розробки положень про структурні підрозділи; подає пропозиції керівнику державної служби щодо планування службової кар'єри державних службовців, планового заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності; забезпечує внесення даних про персонал, у тому числі відомостей щодо вступу на державну службу, її проходження та припинення, в інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах (у разі її функціонування у державному органі);

36) спільно з бухгалтерською службою державного органу опрацьовує штатний розпис державного органу і організовує роботу щодо матеріального стимулювання персоналу державного органу;

37) у межах компетенції оформляє і видає працівникам державного органу довідки з місця роботи;

38) проводить іншу роботу, розробляє і бере участь у розробленні проектів документів, що стосуються питань управління персоналом, трудових відносин та державної служби.

Служба управління персоналом повинна впроваджувати у свою роботу сучасні методи та інструменти управління персоналом на державній службі, а отже приділити свій час: розробці HR-стратегії державного органу, колективного договору, що гарантують працівникам можливість долучитися до прийняття важливих рішень в державному органі; підвищенню мотивації і прихильності персоналу; підвищенню 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; впровадженню процесів управління ефективністю та оцінювання результатів службової діяльності; системі заохочення.

Служба управління персоналом має право:

1) спільно з іншими структурними підрозділами перевіряти і контролювати дотримання правил внутрішнього службового розпорядку, вимог законодавства про працю та державну службу в державному органі, а також здійснювати контроль за дотриманням законодавства про працю у підпорядкованих організаціях;

2) взаємодіяти зі структурними підрозділами державного органу, підпорядкованими організаціями, державними органами та органами місцевого самоврядування з питань, що належать до її компетенції;

3) одержувати у встановленому законодавством порядку від посадових осіб та іншого персоналу державного органу й підпорядкованих організацій інформацію, матеріали та пояснення (у тому числі письмові), необхідні для здійснення покладених на неї завдань;

4) за погодженням з керівником державної служби брати участь у конференціях, семінарах, нарадах, інших заходах з питань управління персоналом та організаційного розвитку;

5) на обробку персональних даних фізичних осіб відповідно до законодавства з питань захисту персональних даних для виконання покладених на неї повноважень;

6) за дорученням керівника державної служби представляти державний орган в інших органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, установах та організаціях з питань, що належать до її компетенції.

Служба управління персоналом має свою печатку. Службу управління персоналом очолює керівник, який: організовує планування роботи служби управління персоналом у державному органі та забезпечує виконання покладених на неї завдань і функцій; забезпечує планування службової кар'єри державних службовців; забезпечує планування навчання персоналу державного органу; вносить керівнику державної служби пропозиції щодо штатної чисельності, структури та штатного розпису державного органу, призначення, звільнення з посади, заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників державного органу; визначає розподіл обов'язків між працівниками служби управління персоналом, координує та контролює їхню діяльність; організовує та скликає наради з питань, що належать до компетенції служби управління персоналом; разом з уповноваженою особою та державним

службовцем підписує акт передачі справ і майна у разі звільнення державного службовця з посади чи переведення його на іншу посаду; здійснює інші функції, передбачені законодавством.

У структурі служб відділів управління персоналом в залежності від чисельності працівників і виконуваних завдань можуть створюватися такі підрозділи: сектори; бюро; групи, функції яких виконують окремі виконавці.

До складу відділів персоналу можуть входити менеджери та інспектори по кадрах, інженери з підготовки кадрів, соціологи, психологи, фізіологи та інші спеціалісти. Чисельність працівників, необхідних для виконання всіх робіт з комплектування та обліку персоналу, визначається такими показниками: загальна трудомісткість робіт, розрахована за типовими нормами за рік (квартал), чисельність персоналу в організації і фонд оплати праці на утримання відділу персоналу.

Служба управління персоналом: організовує розроблення посадових інструкцій; розробляє проекти посадових інструкцій у випадках, передбачених Порядком розроблення посадових інструкцій; надає консультативну допомогу щодо розроблення, затвердження та перегляду посадових інструкцій; переглядає разом із безпосереднім керівником посадові інструкції з метою виявлення потреб у внесенні до них змін; ознайомлює державних службовців з посадовими інструкціями.

Посадова інструкція – це документ, що містить інформацію про посаду державної служби, мету посади, визначає основні посадові обов'язки, права державного службовця, перелік суб'єктів зовнішньої службової комунікації та спеціальні умови служби на відповідній посаді. Посадова інструкція розробляється та затверджується не пізніше ніж протягом 15 робочих днів з дня видання наказу (розпорядження) про внесення змін до штатного розпису або про затвердження нового штатного розпису державного органу, яким утворено нову посаду державної служби.

Посадова інструкція складається з таких розділів:

1) загальна інформація – зазначаються: повне найменування посади, категорія посади, посада безпосереднього керівника, посада керівника самостійного структурного підрозділу (у разі наявності);

2) мета посади – розкриває значення посади для досягнення завдань і функцій структурного підрозділу та державного органу порівняно з іншими посадами, розкриває зміст основного результату роботи на посаді. Мета посади визначається обсягом до 40 слів. Для визначення мети посади враховують частину повноважень і функцій державного органу та структурного підрозділу, закріплених за посадою;

3) основні посадові обов'язки – зазначаються до десяти посадових обов'язків, які мають відповідати завданням і функціям структурного підрозділу та державного органу, меті посади та включати типові види діяльності, що мають виконуватися на посаді та вирізняють її серед інших посад у структурному підрозділі або державному органі в цілому, якщо інше не передбачено законодавством. Основні посадові обов'язки розміщуються за принципом від найважливішого до менш важливого на підставі визначення частоти, інтенсивності, значимості їх виконання;

4) права – зазначаються дії, які може вчиняти державний службовець для виконання покладених на нього за відповідною посадою завдань та обов'язків (крім основних прав наданих державному службовцю Законом України «Про державну службу»);

5) зовнішня службова комунікація – зазначаються суб'єкти зовнішньої комунікації (фізичні та юридичні особи, групи таких осіб, їх структурні підрозділи), з якими державний службовець здійснює постійну чи періодичну взаємодію з метою: обміну інформацією (отримання чи надання інформації), що необхідна для виконання посадових обов'язків; погодження проектів документів; підготовки спільних проектів документів; роботи у рамках програм, проектів, меморандумів тощо;

б) спеціальні умови служби – зазначаються особливості робочого процесу та/або робочого місця, необхідні для виконання державним службовцем посадових обов'язків, зокрема: інформація про можливі відрядження (у межах України чи за кордон, їх орієнтовна тривалість), режим роботи, інші особливості, що мають постійний чи періодичний характер.

3.2 Механізми командної взаємодії в публічній службі.

Методи управління персоналом

Команда в широкому розумінні – трудовий колектив із високим рівнем згуртованості, прихильності всіх працівників до загальних цілей, цінностей організації. Команда – група індивідів, які розподіляють між собою робочі операції і відповідальність за отримання конкретних результатів, що мають загальні цілі, взаємодоповнюючі взаємозалежності і розділяють відповідальність за досягнення кінцевих результатів. Створення управлінських команд державних службовців є чинником успішності функціонування органів державної служби в умовах ринку. Команда – це група людей, які взаємодіють між собою і координують свою роботу для досягнення загальних цілей. Члени команди залежать один від одного щодо інформації, ресурсів і навичок, тому вони прагнуть об'єднати свої зусилля для досягнення спільних цілей.

Основні ознаки команди: загальні цілі; загальна відповідальність; особові неформальні взаємодії; взаємодоповнюючий (за професійними і психологічними характеристиками) склад групи; участь усіх членів команди у виробленні рішень; чітко виражений лідер; взаємний вплив; довірливі відносини.

Можна зібрати групу людей, але при цьому не створити команду. Основа концепції «команда» полягає у тому, що всі її члени схильні до єдиної стратегічної мети і разом з тим несуть колективну відповідальність за її досягнення. Щоб команда сформувалась гармонійно, кожен її член повинен мати роль, яку виконуватиме добре. Для того, щоб зрозуміти ким є кожен із членів команди і що кожен із них може робити найкраще, використовують спеціальні психологічні тести, серед яких найвідомішим і найпопулярнішим є тест Белбіна, який призначений для визначення ролей членів команди. У наш час формування ефективних команд є однією із перспективних моделей менеджменту, що забезпечує повноцінний розвиток організації.

Умови, необхідні для формування згуртованої команди: люди, які виконують роботу, повинні бути фахівцями, виступати «експертами» під час виконання завдань; сукупний досвід і таланти людей, які працюють у команді, повинні перевищувати досвід і здібності кожного з тих, хто працює поодиноці; більшість членів команди повинна мати змогу певною мірою впливати на прийняття тих рішень, які вони виконують (це підвищує їхню зацікавленість у загальній справі); кожна людина повинна мати нахил до творчості, який можна систематично використовувати, залучаючи людину до участі у роботі групи.

В одній і тій самій організації можуть існувати команди різних типів. Вони різняться між собою ступенем автономності та характером управління з боку організації: рівнем відповідальності за формування структури групи, рівнем визначення повноважень, рівнем відповідальності за моніторинг і управління процесами групової діяльності. Найбільш поширеними є такі типи команд: функціональна – команда, що складається з керівника і його підлеглих, які дотримуються формальних відносин субординації; крос-функціональна – команда, що складається із співробітників різних функціональних відділів організації; самоврядна – команда, члени якої можуть працювати в умовах мінімального контролю і здатні замінювати один одного, щоб виробляти кінцевий продукт або послугу.

Будь-яка команда в процесі свого розвитку проходить кілька стадій: формування; розлад (бурління); нормалізація («притирання»); виконання.

Керівник повинен розуміти внутрішню й зовнішню динаміку командної роботи і вміти управляти внутрішніми процесами, що відбуваються в команді, а також процесами взаємовідносин із зовнішнім середовищем.

Формування (Forming) – разом починають працювати люди, що нерідко незнайомі одне з одним. У кожного є досвід, цінності, принципи, підходи, характер, внутрішні установки.

Цей етап розвитку команди можна розділити на 4 стадії:

- підготовка (вирішується, яку роботу необхідно виконати, чи необхідна команда для виконання завдання, визначаються цілі команди);
- створення робочих умов (здійснюється забезпечення усіма необхідними ресурсами і обладнанням для виконання успішної діяльності);
- побудова команди (визначаються межі тих, хто є членом команди, приходять до згоди щодо процесу виконання завдань, визначаються рамки поведінки, які необхідні для усіх членів команди);
- сприяння у роботі (здійснюється поповнення команди матеріальними ресурсами, заміна тих, хто залишив команду).

Розлад, шторм, буря (Storming). Найскладніший етап у становленні команди. На цьому етапі мотивація новизни вже ослабла, а сильні і глибокі внутрішні стимули у команди ще не з'явилися. Члени команди можуть прийти до розуміння, що їх завдання відрізняються від тих, які вони уявляли на початку, або що вони є складнішими. На цьому етапі дуже важлива комунікація. Напруженість буде збільшуватися, а публічне визнання стає важливим елементом взаємодії. Неминучі складнощі або невдачі породжують конфлікти, пошук винних. Крім цього, команда може зіткнутися з такими проблемами як суперництво, оборонна позиція, учасники спираються на свій особистий досвід і не йдуть на співпрацю; виникають конфлікти і суперечки серед членів групи, навіть не дивлячись на те, що вони можуть дотримуватися єдиної думки з основних питань; починаються взаємні нападки і конкуренція; члени команди визнають первинні цілі складними і важко досяжними, висловлюють невдоволення з приводу великого навантаження.

Нормування, нормалізація (Norming). Етап характеризується тим, що члени команди починають усвідомлювати спільні риси та стилі взаємодії, спільну мету, вони, як правило, більше взаємодіють, проводять час з користю. Для зміцнення команди, при необхідності, у робочий процес можна запровадити тренінги та навчання, що повинні заохотити членів команди комфортно працювати один з одним. Таким чином, на цій стадії унормовуються конфлікти, активність членів команди зростає, вони приймають концепцію командної роботи, дотримуються вироблених норм поведінки. Члени команди відчувають, що спільна робота дає свої плоди і кожен з них вносить певний вклад. У команді зміцнюється довіра. Більш чітким стає розподіл обов'язків, зникає дублювання функцій.

Виконання, злагодженість (Performing) – характеризується тим, що команда об'єднана і працює ефективно для досягнення своїх цілей, націлена на розкриття потенційних можливостей. Члени команди є підготовленими, компетентними, а також мають можливість приймати свої власні рішення щодо проблем, які виникли; вони розуміють свої ролі і обов'язки, стають цілеспрямованими та продуктивними. У команді присутній високий рівень довіри та командний дух.

Закриття, розпуск, перерва, зміни (Adjourning) – заключний етап. Він характеризується тим, що завдання виконане, ціль досягнута, а члени покинули команду.

Управління внутрішніми процесами, що протікають у команді, з боку керівника включає наступні аспекти: побудова команди (визначення цілей і завдань, підбір членів команди, формування взаємовідносин всередині команди); управління процесом командної комунікації (створення централізованих та децентралізованих комунікаційних мереж, подолання бар'єрів командних комунікацій, створення ефективного зворотного зв'язку); формування і використання групового інтелекту (формування ментальної моделі членів команди і команди в цілому, розвиток мислення членів команди, створення системи трансактивної пам'яті та формування інтелектуального капіталу); прийняття рішень у команді (моделі, методи і стилі прийняття групових рішень, попередження та усунення проблем, пов'язаних із груповим прийняттям рішень (групове мислення, ескалація прихильності, плуралістичне ігнорування (парадокс Абіліна), поляризація групи, прийняття неетичних рішень); управління конфліктами (діагностика типу конфлікту, вибір оптимальної стратегії управління конфліктом, вміння трансформувати дисфункціональний конфлікт (конфлікт відносин) у функціональний (конфлікт, пов'язаний із завданням); розвиток креативності (створення умов для розвитку креативності, проведення сеансів мозкового штурму).

Якщо узагальнити, то процес формування команд включає три етапи: визначення та аналіз завдань, що підлягають вирішенню; формування складу команди залежно від характеру завдань; побудова системи взаємовідносин членів команди.

Аналіз завдань, що підлягають вирішенню, дозволяє визначити їх тип: тактичні, розв'язання проблем, творчі. Залежно від типу завдань визначається також тип команд: тактичні команди (або функціональні), команди з розв'язання проблем (або крос-функціональні, міжфункціональні), творчі команди (або самоврядні). Тактичні команди – це команди, головним завданням яких є планування й чітка організація роботи для виконання цих планів. Домінантною

ознакою таких команд є чіткість завдання. Команди з розв'язання проблем – це команди, які концентрують увагу на розв'язанні проблем, що виникають у процесі діяльності організації. Основними характеристиками таких команд є високий ступінь довіри, згуртованості і взаємоповаги. Творчі команди – це команди, головним завданням яких є розробка інновацій. Основним принципом таких команд є автономність. Під час виконання завдань необхідно враховувати ступінь взаємозалежності членів команди.

Основними етапами формування складу команди є: визначення чисельного складу команди; підбір членів команди, що володіють навичками, необхідними для виконання конкретної роботи; визначення рівня і типу диференціації членів команди. На оптимальну чисельність команди впливають такі чинники: характер завдання; рівень кваліфікації членів команди; здатність членів команди до взаємозамінності. Оптимальна чисельність команди повинна бути не менше 10 осіб. Збільшення чисельного складу команди призводить до ряду проблем: проблеми координації спільної діяльності; зниження рівня згуртованості; тенденція до соціально неприйнятної поведінки; відсутність прагнення до співпраці; зростання рівня соціальних лінощів тощо.

Взаємовідносини (соціалізація) членів команди. Останнім етапом формування команди є вирішення питання про формування ефективних взаємовідносин членів команди, тобто їх соціалізацію. Соціалізація являє собою процес адаптації людини до команди, за допомогою чого особистість стає членом команди. Основними завданнями соціалізації є: адаптація нових членів команди; розподіл ролей між членами команди; розробка командних норм; формування згуртованості групи; завоювання довіри членів команди.

Розподіл ролей між членами команди. Кожен із членів команди робить певний внесок у виконання завдання, відіграючи в групі чітко окреслену роль. «Гравці» команди різняться за рівнем участі у виконанні завдання і ступенем участі в соціально-емоційній підтримці один одного.

Розробка командних норм як один із аспектів соціалізації полягає в установленні стандартів поведінки, що визначають вчинки членів команди. Командні норми установлюють межі допустимої і неприпустимої поведінки. Командні норми є неофіційними, тобто вони не регламентуються в офіційних документах. Вироблення норм здійснюється поступово, починаючи з ранніх стадій розвитку команди.

Згуртованість команди – це ступінь відданості команді її учасників. Основними факторами, що впливають на згуртованість, є: взаємодія членів команди; наявність спільних цілей; привабливість команди; організаційний контекст (суперництво з іншими командами і прагнення здобути перемогу);

досягнення і визнання успіху. Сумісність як соціально-психологічний феномен – умова виникнення міжособистісних симпатій – виступає передумовою згуртованості колективу, що виявляється в узгодженості дій його членів у процесі спільної діяльності. Сумісність і згуртованість у більшості випадків (хоч і не завжди) сприяють формуванню спрацьованості. Спрацьованість – це ефект взаємодії індивідів, що дає можливість підсилювати їх особистісні потенціали і поєднувати їх особистісні зусилля з метою досягнення максимального результату у спільній діяльності.

Для ефективної діяльності команд необхідні цілеспрямовані тривалі дії на всіх рівнях управління: впровадження технологічних нововведень, застосування гнучкої, діючої системи заохочень за сумлінну високоякісну працю, удосконалювання організаційної структури, забезпечення доброзичливої комунікації серед працівників команд і в організації в цілому, добре знання людей, їх соціально-психологічних особливостей, потреб, інтересів і турбот, а найголовніше – уміння все це охопити єдиною і гнучкою системою управління, що ефективно діє на всіх рівнях організації.

Основні переваги роботи в команді: підвищення якості управлінських рішень; скорочення часу на пошук оптимальних варіантів рішень; реалізація багатоаспектного підходу до вирішення складних ситуацій; спрощення реалізації прийнятих рішень; орієнтація на зміст та результати роботи; виявлення найбільш талановитих виконавців, здатних генерувати ідеї; гнучкість розподілу завдань; активізація ділового співробітництва; створення творчої атмосфери; зростання кваліфікаційного рівня членів команди; забезпечення доцільної інтеграції знань та досвіду; облік та узгодження різних інтересів та спрощення обміну інформацією; подолання пасивної поведінки окремих членів колективу; вирішення конфліктних ситуацій; згуртування членів колективу та підвищення їх мотивації; скорочення плінності кадрів та запобігання опору змінам.

Недоліки роботи у команді: витрати часу на створення та організацію роботи команди; поширення доступу до конфіденційної інформації; обмеження спілкування учасників команди з іншими членами колективу; затримка прийняття рішення щодо досягнення консенсусу; навантаження членів команди; зниження мотивації індивідуального успіху; підвищення відповідальності; домінування позицій визнаних авторитетів; суперництво між членами команди.

Ознаки необхідності формування команд в організаціях:

1) на рівні організації:

– є недоліки в системі делегування повноважень (коли керівник усвідомлює, що у нього накопичилась велика кількість нерозв'язаних задач, з якими він просто не в змозі справитися самотійно, а для їх виконання потрібен

не просто помічник, а група працівників, які б загальними зусиллями, допомагаючи та підтримуючи один одного, виконали б ці завдання, позитивно впливаючи на результати діяльності);

- неузгодженість роботи між підрозділами;
- невіра у можливість досягнення загальних цілей;
- робота вимагає взаємопов'язаних дій, які не можуть виконуватись індивідуально;

2) на рівні керівництва організації:

- керівник бажає знайти додаткові нематеріальні ресурси підвищення ефективності працівників;
- система мотивації побудована однобічно (зокрема, лише матеріальне стимулювання або покарання);

3) на рівні працівників організації:

- особисті цілі працівників починають домінувати над загальними цілями організації (працівники більше працюють на себе, ніж на організацію);
- поганий розподіл функцій, коли в одних працівників виникає відчуття того, що вони працюють більше, ніж інші;
- небажання працівників навчатися та відсутність мотивації застосовувати отримані знання в реальній роботі тощо.

За наявності більшості з перелічених характеристик в організації доцільно формувати управлінську команду.

Лідер мусить чітко виділити ядро управлінської команди, яке необхідне для успішного вирішення завдань, що виникають на етапі реалізації стратегії та місії команди. Щоб сформувати команду, керівник-лідер мусить мати певний таланти, знати і чітко формулювати вимоги до рівня підготовки, досвіду, знань, стилю керівництва членів управлінської команди.

Методи управління персоналом

Адміністративні (організаційні) методи управління процесом – це система на організаційні відносини задля досягнення конкретних цілей. Виконання однієї і тієї ж роботи можливе в різних організаційних умовах, при різних типах її організації: жорсткого регламентування, гнучкого реагування, постановки загальних завдань, встановлення допустимих меж діяльності та ін. та якісне виконання робіт, знаходять свій прояв організаційні методи управління.

Економічні методи управління персоналом – сукупність способів впливу шляхом створення економічних умов, що спонукають працівників організації діяти у потрібному напрямі та домагатися вирішення поставлених перед ним завдань. Серед економічних засобів впливу виділяються планування, фінансування, ціноутворення, стимулювання, страхування. Величезне значення

у системі матеріального стимулювання має ефективна організація заробітної плати відповідно до кількості та якості праці. При ринковій системі господарювання в умовах складної взаємодії системи цін, прибутків та збитків, попиту та пропозиції посилюється роль економічних методів управління. Вони стають найважливішою умовою створення цілісної, ефективної та гнучкої системи управління економікою організації.

Соціально-психологічні методи управління персоналом – способи на об'єкт управління, засновані на використанні соціально-психологічних чинників і створені задля управління соціально-психологічними відносинами, які складаються у колективі. Включають наступну сукупність способів впливу: формування трудових колективів з урахуванням соціально-психологічних характеристик людей, здібностей, темпераменту, рис характеру, що створює сприятливі умови для їхньої спільної діяльності; запровадження системи соціального регулювання, що передбачає використання договорів, зобов'язань, встановлення порядку розподілу благ, черговість їх отримання; соціальне стимулювання – створення обстановки соціально-психологічної зацікавленості у виконанні будь-якої важливої роботи або взагалі у досягненні певних цілей, результатів.

3.3 Запобігання корупції у публічній службі.

Етичні кодекси в системі публічної служби

Антикорупційна політика – напрям узгоджених дій держави і суспільства щодо усунення (мінімізації) причин і умов, які породжують корупцію в різних сферах життя. Україна як Держава-учасниця Конвенції ООН проти корупції зобов'язана на виконання її вимог розробляти й здійснювати (проводити) ефективну скоординовану політику протидії корупції. У нашій державі діє Закон України «Про запобігання корупції».

Корупція – використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції - органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції.

Антикорупційна стратегія – це документ, який допомагає забезпечити командну роботу всіх органів влади для подолання корупції. Розробка і координація впровадження Антикорупційної стратегії є відповідальністю Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), закріпленою за ним на законодавчому рівні.

Результати аналізу стану корупції в Україні, ефективності антикорупційної політики попередніх періодів, міжнародних стандартів та найкращих світових практик у сфері запобігання та протидії корупції дали змогу сформулювати такі основні принципи антикорупційної політики на 2021–2025 роки:

1) оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування, реалізація чого передусім передбачає: усунення дублювання повноважень різними органами; тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, що супроводжуються високим рівнем корупції, до запровадження належних процедур, які мінімізуватимуть відповідні корупційні ризики; усунення випадків реалізації одним і тим самим органом повноважень, поєднання яких створює додаткові корупційні ризики;

2) цифрова трансформація реалізації повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, прозорість діяльності та відкриття даних як основа для мінімізації корупційних ризиків у їх діяльності;

3) створення на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб;

4) забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, що створює додатковий стримувальний ефект для всіх суб'єктів правовідносин;

5) формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури добросовісності та поваги до верховенства права.

Антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання відповідної державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії, яку розробляє Національне агентство з питань запобігання корупції та затверджує Кабінет Міністрів України на термін дії цієї Антикорупційної стратегії.

Індикаторами ефективності реалізації Антикорупційної стратегії, зокрема, є: виконання заходів, передбачених державною антикорупційною програмою з виконання Антикорупційної стратегії; підвищення позиції України в рейтингу ІСК (Індекс сприйняття корупції (ІСК, англ. Corruption Perceptions Index, CPI); зменшення частки населення, яка мала власний корупційний досвід; відповідність нормативно-правових передбачених ухвалених актів, державною антикорупційною з програмою виконання Антикорупційної стратегії,

міжнародним стандартам та світовим практикам; збільшення частки населення, яка негативно ставиться до корупційних проявів; зростання кількості громадян, готових повідомляти про факти корупційних проявів, а також громадян, які заявили про факти корупції, що мали стосовно них місце, компетентним органам.

Елементи антикорупційної політики можна розбити за кількома критеріями. Тривалість антикорупційних заходів.

За цим критерієм антикорупційна політика розбивається на разові і постійні заходи. Разові заходи можуть здійснюватися в різних сегментах державного і суспільного життя.

Постійні заходи включають в себе: розробку на певний період самої антикорупційної програми, тобто документа, що містить основні напрямки політики на даний період; розробку на певний період планів з протидії корупції, тобто документів, що конкретизують і структурують антикорупційну програму; контроль за реалізацією антикорупційної програми і планів з внесенням до них необхідних коректив і оцінка ступеня їх реалізованості; діяльність спеціалізованого антикорупційного органу з протидії корупції; діяльність правоохоронних органів щодо виявлення, припинення та розслідування фактів корупції; судову практику в частині застосування відповідальності за корупційні діяння; діяльність контролюючих інстанцій (контрольно-ревізійних комісій по парламентським розслідуванням і ін.); моніторинг стану корупції (в територіальному, галузевому і функціональному розрізах), у тому числі за допомогою статистичних, соціологічних та інших методів; моніторинг системи інститутів влади з точки зору їх ефективності в протидії корупції; антикорупційне освіта і виховання.

Стадії антикорупційної політики. Мова йде про послідовності основних кроків і змісті методів даної політики. За цим критерієм антикорупційну політику можна розбити на наступні групи: розробка антикорупційних програм, планування антикорупційних заходів; прогнозування та аналіз стану корупції і тенденцій в її розвитку; розробка спеціальних антикорупційних законопроектів і проектів підзаконних актів; експертиза законопроектів і проектів підзаконних актів; моніторинг реалізації антикорупційної політики та стану корупції; звітність державних органів цілях оцінки ефективності їх антикорупційної діяльності.

Основними напрямками антикорупційної політики є:

- корекція законодавства;
- більш збалансована система стримувань і противаг між основними інститутами влади;
- упорядкування системи, структури і функцій органів виконавчої влади;

- зміна принципів державної (насамперед, публічної цивільної) служби і контроль за майновим становищем представників влади;
- створення умов для ефективного контролю за розподілом і витрачанням бюджетних коштів;
- зміцнення судової влади;
- вдосконалення правоохоронної системи і поліцейської діяльності (діяльності спецслужб);
- координація антикорупційної політики.

Аспекти протидії корупції включають:

1. Політичний – наявність волі вищого державного керівництва покласти край корупції.

2. Адміністративний – формування системи прозорого функціонування органів державної влади та управління, усунення передумов адміністративного характеру для існування корупції, ліквідація зайвих регуляційних механізмів.

3. Правовий – усунення правових механізмів, що сприяють корупції та формування ефективного антикорупційного законодавства.

4. Економічний – забезпечення достойної заробітної платні та умов праці чиновників, з одного боку, та декриміналізація економічних відносин, з іншого, усунення зайвих регуляційних бар'єрів у економіці.

5. Соціальний – усунення соціальних передумов корупції, формування неприйняття цього явища громадськістю, створення системи громадського контролю за діями чиновників, у тому числі й із залученням ЗМІ, налагодження зворотного зв'язку «суспільство– держава».

6. Правоохоронний – притягнення корупціонерів, передусім із вищих ланок державного управління, до юридичної відповідальності.

Інструменти запобігання корупції за законодавством:

1. Антикорупційні закони. Прийняті законодавчі акти, такі як Закон України «Про запобігання корупції», визначають основні принципи антикорупційної політики та регулюють діяльність державних службовців.

2. Національне антикорупційне бюро (НАБУ). Це орган, відповідальний за розслідування корупційних злочинів. НАБУ має повноваження вести розслідування на всіх рівнях влади.

3. Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП). САП здійснює нагляд за досудовими розслідуваннями, які проводить НАБУ, і подає справи до суду.

4. Декларування доходів. Всі державні службовці зобов'язані подавати електронні декларації про свої доходи, витрати та майно, що забезпечує прозорість їх фінансової діяльності.

5. Програмне забезпечення для моніторингу. Використання спеціальних програм, які автоматично аналізують дані про державні витрати та контракти, що дає змогу виявляти ймовірні корупційні ризики.

6. Публічні закупівлі. Регулювання процесу державних закупівель через систему ProZorro, що забезпечує відкритість та конкурентність.

7. Громадський контроль. Заохочення громадських організацій та активістів до моніторингу діяльності влади, що допомагає підвищити рівень відповідальності.

До превентивних антикорупційних механізмів належать:

1. Обмеження щодо використання службового становища (ст. 6).

2. Обмеження щодо суміщення та сумісництва (ст. 7).

3. Обмеження щодо одержання дарунків (пожертв) (ст. 8). 4. Обмеження щодо роботи близьких осіб (ст. 9).

5. Обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функції держави, місцевого самоврядування (ст. 10).

6. Спеціальна перевірка щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (ст. 11).

7. Декларування майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру (ст. 12).

8. Урегулювання конфлікту інтересів (ст. 14).

9. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів (ст. 15).

10. Звільнення у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційні правопорушення (ст. 22).

Етика публічного управління – це унормована моральна основа публічно-управлінської діяльності основних суб'єктів суспільного життя щодо устрою суспільства й держави, взаємні права та обов'язки посадовців, службовців і громадян, ствердження фундаментальних прав людини і громадянина, співвідношення волі, рівності й справедливості, суспільної корисності.

Основними завданнями етики публічного управління є системна підтримка ідеалів і цінностей демократії, гуманізму, а також розроблення, упровадження, обґрунтування моральних норм і принципів у системі публічного управління, а також забезпечення наступництва та еволюційності в публічно-управлінських процесах.

Етика публічного службовця – це система переконань, прийнятих і глибоко усвідомлених службовцем норм поведінки, встановлений певний порядок дій, правил взаємин і принципів публічно-управлінських відносин, що належать даному суспільству, розподіляються та підтримуються громадянами і

водночас є нормами загальнолюдської моралі. Професіоналізм роботи публічного службовця – це показник його моральності, вірності професійному обов'язку.

Етичні норми виникають як вимога до суспільно очікуваної поведінки в ті чи іншій ситуації, в професійній також. Взірці очікуваної поведінки від фахівця певного рівня встановлюються професійною спільнотою, яка визначається сферою публічного управління. Розширення сфери публічного управління зачіпає більшість заінтересованих сторін, суб'єктів суспільного життя, що означає розширення усвідомленої необхідності проведення певних змін в публічному управлінні. Отже, нормування професійної поведінки відбувається виходячи із суспільної необхідності, значущості та цінності даної професії для суспільства. Тому етичні норми часто існують поза межами поведінки, яку можна оцінити з правової позиції. Проте моральне оцінювання поведінки в цілому, та вчинку зокрема, можуть отримати громадський осуд та суспільне несприйняття.

Етична норма поведінки публічного службовця – це елементарна форма моральної вимоги, яка відображає певний взірець, ідеал прийнятності поведінки фахівця в системі державного управління, місцевого самоврядування, в системі взаємовідносин у сфері публічного управління, що відображає потреби людського співжиття, характер відносин. Часто фіксується у правових положеннях або окремому законодавстві із конкретизацією випадків, ситуацій настання відповідальності за порушення та описом санкцій. У такий спосіб відбувається закріплення морально-етичних норм та настанов у правовому полі.

Етичний кодекс державної служби – сукупність професійно-етичних цінностей, принципів, норм, вимог до державного службовця, що приписуються до виконання. У багатьох країн існує дворівнева система кодексів поведінки державних службовців, яка складається із такого:

1) загального «Кодексу поведінки» – зрозумілого кожному базового документа, де викладені основні цілі й завдання, сформульовані загальні норми етично прийнятної поведінки державних службовців;

2) формальних «Етичних правил» або «Стандартів поведінки» – збірки норм, опису стандартів, що конкретизують цей Кодекс, визначають порядок реалізації вимог, викладених у Кодексі. Часто приймаються для окремих сфер державної служби та детально описують типові етичні проблемні ситуації, що виникають у цих сферах.

Вимоги, які висуває суспільство до публічного службовця, залежать від характеру його діяльності. Залежать від функцій, які здійснює службовець: службовця, який займає політичну посаду; посадової особи місцевого

самоврядування; працівника органів державної влади, органів державної влади та державного управління, державних організацій та державних установ.

Однак усі вимоги мають спиратися на єдину управлінську культуру, що передбачає такі морально-етичні якості, як: політична зрілість; принциповість; чесність; порядність; самовідданість; впевненість у собі; самокритичність; цілеспрямованість; почуття нового, прогресивного; скромність; тактовність; уважність; позитивна моральна етична поведінка; обізнаність з актуальними питаннями внутрішньої і зовнішньої політики; почуття міри в користуванні особистою владою. Професійна діяльність накладає на публічного службовця цілий ряд специфічних моральних зобов'язань. Прикладом цього є існування у світовій практиці етичних кодексів державного службовця.

Норми, стандарти поведінки публічних службовців – це конкретні настанови та вказівки щодо належної поведінки представників органів публічної влади у відповідності до їх суспільно-правового статусу. На державній службі фіксують стандарти: поведінки у взаємодіях та спілкуванні з громадянами, представниками релігійних та громадських об'єднань, ЗМІ (служіння інтересам громадян, верховенство права, чесність, повага, доброзичливість, відкритість, прозорість, справедливість, толерантність, ввічливість, коректність тощо); ставлення до професійних обов'язків (професіоналізм, відповідальність, дисциплінованість, прозорість, ефективність, результативність, раціональне використання ресурсів публічного органу, якнайкраще застосовувати здібностей, знань, підвищення власного професійного рівня, дії в громадських інтересах і відповідно до обставин справи тощо); внутрішньо-службової поведінки – поведінки у стосунках з керівниками, колегами, підлеглими (повага, доброзичливість, ввічливість, стриманість, неупередженість, визнання помилок, пропозиції щодо допомоги, визнання іншої позиції тощо); участі в об'єднаннях та політичної або іншої неупередженості; ділових відносин державних службовців з представниками інших гілок влади, іноземними делегаціями; управління конфліктом інтересів; антикорупційного поведіння (щодо несумісних сторонніх інтересів, побічної діяльності, працевлаштування після закінчення служби, службових привілеїв, послуг і подарунків, реагування на неправомірні пропозиції, заборони зловживання посадовим становищем тощо); поведіння з конфіденційною, службовою інформацією; прав співробітників (щодо відповідного правового й матеріального середовища для ефективної діяльності, доступу до офіційної інформації, соціального захисту, відповідного статусу, кар'єрного просування за заслугами, захисту приватного життя, захисту від неправомірних звинувачень); службових викриттів тощо.

Елементами етичної інфраструктури публічної служби є такі, як: політична воля, законодавство, кодекси поведінки, певні умови підтримки державної служби, координуючі органи, механізми звітності та нагляду, механізми професійної соціалізації, дієве громадянське суспільство, яке здійснює партнерство з органами державної влади на етапах прийняття, реалізації державно-управлінських рішень та контролю за їх втіленням.

Законодавче закріплення етичних стандартів публічної служби є свідченням прагнення держави утверджувати в системі державно-суспільних відносин ті моральні цінності, яких прагне суспільство, та піднести право до рівня моральної цінності. Мораль як регулятор суспільних відносин базується не на силі державного примусу, а на свідомості громадян та несилових формах впливу: переконанні, навіюванні, наслідуванні, соціальному санкціонуванні (схваленні соціально позитивної та осуді негативної поведінки) тощо. Правова компетентність повинна обов'язково поєднуватися з наявністю в публічного службовця високорозвиненої етичної компетентності.

Етичні кодекси задають орієнтири (ідеали, цінності, якості, норми) для самовдосконалення представників бюрократії і можуть справляти значний виховний вплив. Виписані правила поведінки мають змальовувати образ не стільки «ідеального публічного», скільки «належного публічного службовця».

Орієнтованість на «належного публічного службовця» дозволяє: зафіксувати в кодексі критерії, на основі яких можливо оцінювати професійно-етичні складові індивідуальної діяльності службовців; налаштовує працівників на вдосконалення і реалізацію належної (тобто відповідної, необхідної, гідної) поведінки.

У більшості випадків кодекси поведінки публічних службовців складаються із дозвільних, імперативних, заборонних і рекомендаційних норм. У дозвільних нормах описуються дії, що дозволені публічному службовцю («має право», «може»). В імперативних нормах йдеться про те, як слід вчиняти чиновнику в певних обставинах («повинен», «має», «слід вчиняти»). Заборонні норми встановлюють, що не дозволяється робити представнику бюрократії («не може», «заборонено», «не має права»). Рекомендаційні – радять, як слід йому поводитися в тій чи іншій морально забарвленій ситуації («повинен утримуватися», «рекомендується»).

У вітчизняному правовому полі Україні роль професійно-етичних кодексів публічної служби виконували Закон України «Про правила етичної поведінки» (2012–2014 рр.), Загальні правила поведінки державного службовця (2010–2016 рр.) та Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (2016 р. – чинні дотепер).

Етичні кодекси державних службовців являють собою сукупність професійно-етичних принципів, правил, вимог до публічного службовця, що приписуються до виконання. Вони є базовими документами, в яких викладені основні цілі та завдання бюрократії, формуються загальні норми етично допустимої поведінки. Етичні кодекси зазвичай доповнюються Етичними правилами, які є набором точних норм поведінки та конкретних вказівок, детальним визначенням порядку реалізації вимог, зафіксованих у Етичних кодексах.

Види етичних кодексів державних службовців:

1. Дворівнева система кодексів поведінки державних службовців, яка складається з загального «Кодексу поведінки» (зрозумілого кожному базового документу, де викладені основні цілі й задачі, сформульовані загальні норми етично прийнятної поведінки представників публічного управління, держслужби) та формальних «Етичних правил» або «Стандартів поведінки» (збірки норм, опису стандартів, що конкретизують цей Кодекс, визначають порядок реалізації вимог, викладених у Кодексі).

2. Універсальні кодекси, на базі яких міністерства та відомства створюють свої спеціальні кодекси, що відображають специфіку їхнього функціонування та професійно-етичних проблем.

3. Відомчі та галузеві внутрішньо-орієнтовані етичні документи.

4. Регіональні та муніципальні етичні кодекси – у зарубіжних державах практикується й створення кодексів поведінки державних службовців окремих *регіонів*, які ґрунтуються на загальнонаціональних етичних кодексах, проте акцентують увагу на особливо гострих проблемах для тієї чи іншої місцевості (етичні кодекси в більшості штатів США, Австралії, кодекси воєводств у Польщі).

В Україні не існує регіональних кодексів державних службовців, натомість «регіоналізація» кодексів торкнулася органів місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Балановська Т. І. Управління персоналом : навчальний посібник для здобувачів вищої освіти спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування / Т. І. Балановська, М. В. Михайліченко, А. В. Троян. – Київ : ФОП Ямчинський О. В., 2022. – 371 с.
2. База даних Законодавство України» [Електрон. ресурс] / Верховна Рада України : сайт. – Електрон. текст. дані. – Київ, 1991 – Оновлюється постійно. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/a> (дата звернення 10.11.2024). – Назва з екрана.
3. Войтенко А. Б. Професійна етика державного службовця в контексті ефективності публічного управління [Електрон. ресурс] / А. Б. Войтенко, В. П. Якобчук, Н. С. Пугачова // Державне управління : вдосконалення та розвиток. – Електрон. текст. дані – 2020. № 2. – Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2020/38.pdf. (дата звернення: 10.11.2024). – Назва з екрана.
4. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. – Київ ; Одеса : НАДУ, 2013. – Т. 2. – 348 с.
5. Довгань Л. Є. Технології управління людськими ресурсами : навч. посіб. [Електрон. ресурс] / Л. Є. Довгань, Л. Л. Ведута, Г. А. Мохонько. – Електрон. текст. дані. – Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2018. – 511 с. – Режим доступу: <https://ela.kpi.ua/handle/123456789/25275> (дата звернення: 10.11.2024). – Назва з екрана.
6. Жук О. Управління людськими ресурсами : навч. посіб. / О. Жук. – Львів : Видавець ФОП Марченко Т. В., 2021. – 338 с.
7. Менеджмент персоналу [Електрон. ресурс] : навч.-метод. посіб. / О. П. Дяків, А. С. Коцур, В. М. Островерхов, С. А. Надвиничний, М. М. Шкільняк, Д. Г. Шушпанов; за заг. ред. М. М. Шкільняка. – Електрон. текст. дані. – Тернопіль, 2022. – 280 с. – Режим доступу: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/48102/1/Посібник%202022%20MP-33.pdf> (дата звернення: 10.11.2024). – Назва з екрана.
8. Національне агентство України з питань державної служби [Електрон. ресурс] / Національне агентство України з питань державної служби : сайт. – Електрон. текст. дані. – Оновлюється постійно. – Режим доступу: <https://nads.gov.ua/> (дата звернення: 10.11.2024). – Назва з екрана.

9. Норми та стандарти поведінки державних службовців [Електрон. ресурс] : методичні матеріали / Харківська обл. держ. адміністрація. – Електрон. текст. дані. – Харків, 2020. – Режим доступу: https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1044/104311/Attaches/etichna_povedka.pdf (дата звернення: 10.11.2024). – Назва з екрана.

10. Посібник з основ управління людськими ресурсами територіальних громад [Електрон. ресурс] / U-LEAD з Європою. – Електрон. текст. дані. – [Б. м. : б. в., 2021]. – Режим доступу: <https://decentralization.ua/news/14101>, вільний (дата звернення: 10.11.2024). – Назва з екрана.

11. Сочинська-Сибірцева І. М. HR-менеджмент [Електрон. ресурс] : навч. посіб. / І. М. Сочинська-Сибірцева, А. О. Доренська, Т. В. Тушевська // Кропивницький : ЦНТУ, 2022. – 278 с. – Режим доступу: http://dspace.kntu.kr.ua/jspui/bitstream/123456789/12269/1/HR_менеджмент_навчальний%20посібник.pdf (дата звернення: 10.11.2024). – Назва з екрана.

12. Требенєць Н. І. Публічний виступ «Професійна етика публічного службовця та запобігання конфлікту інтересів» [Електрон. ресурс] / Н. І. Требенєць. – Електрон. текст. дані. – Режим доступу: <http://www.kds.org.ua/presentation/trebenets-ni-publichniij-vistup-profesijnaetikapublichnogo-sluzhbovtsya-ta-zapobiganny> (дата звернення: 10.11.2024). – Назва з екрана.

13. Управління персоналом в органах публічної влади : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, К. В. Комарова, Н. А. Липовська, Т. М. Тарасенко. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. – 200 с.

14. Управління персоналом [Електрон. ресурс] : підручник / О. М. Шубалий, Н. Т. Рудь, А. І. Гордійчук, І. В. Шубала, М. І. Дзямучич, О. В. Потьомкіна, О. В. Серєда ; за заг.ред. О. М. Шубалого. – Електрон. текст. дані. – Луцьк : ІВВ Луцького НТУ. – 2018. – 404 с. – Режим доступу: <https://lib.lntu.edu.ua/sites/default/files/2021-03/Управління%20персоналом%20підручник%202018.pdf> (дата звернення: 10.11.2024). – Назва з екрана.

15. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України [Електрон. ресурс] / Кабінет Міністрів України : сайт. – Електрон. текст. дані. – Київ, 1991 – Оновлюється постійно. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/> (дата звернення 10.11.2024). – Назва з екрана.

Електронне навчальне видання

БАБАСВ Володимир Миколайович

УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

(для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти всіх форм навчання спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування)

Відповідальний за випуск *М. М. Новікова*
За авторською редакцією
Комп'ютерне верстання *С. О. Гайдученко*

План 2022, поз. 169Л

Підп. до друку 15.11.2024. Формат 60 × 84/16.

Ум. друк. арк. 4,0.

Видавець і виготовлювач:

Харківський національний університет
міського господарства імені О. М. Бекетова,
вул. Чорноглазівська (Маршала Бажанова), 17, Харків, 61002.

Електронна адреса: office@kname.edu.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:

ДК № 5328 від 11.04.2017.