

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 7.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.7.11>

УДК 351/354.1 (477)

Н. О. Васюк,

к. держ. упр., доцент, доцент кафедри національної економіки та публічного управління, Київський національний економічний університет

імені Вадима Гетьмана

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8493-6644>

М. Б. Роєнко,

магістр економіки, магістр права, фізична особа-підприємець

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-0045-9964>

ДЕРЖАВНА КАДРОВА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

N. Vasiuk,

PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of National Economy and Public Administration, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

M. Roienko,

Master of Economics, Master of Law, individual entrepreneur

PUBLIC PERSONNEL POLICY IN UKRAINE: ISSUES AND PROSPECTS

У статті встановлено, що в Україні з моменту незалежності активно відбуваються трансформаційні процеси у всіх сферах суспільного життя, включаючи державне управління. При цьому, процеси реформ потребують значних змін у державній кадровій політиці, зокрема, у підвищенні вимог до кваліфікації, мотивації та професійної підготовки державних службовців.

Визначено виклики та проблеми державної кадрової політики, такі як військова агресія, економічна нестабільність, корупційні ризики, а також нестача фінансування та потреба у вдосконаленні професійної підготовки. Важливою є і проблема плинності кадрів та необхідність адаптації до нових умов роботи.

Проаналізовано зарубіжний досвід, зокрема в країнах ЄС, що свідчить про важливість професіоналізму та компетентності в державному управлінні. Такі країни як Польща, Франція та Німеччина, акцентують увагу на системі професійного зростання, кар'єрному розвитку та стимулюванні інновацій на державній службі. Ці практики можуть бути корисними для впровадження в Україні, сприяючи покращенню ефективності державного управління та підвищенню якості державної служби.

Доведено, що для здійснення успішного реформування системи державного управління в Україні важливо впровадити ефективну державну кадрову політику, яка відповідатиме потребам суспільства і забезпечуватиме професіоналізм та доброчесність державних службовців.

Запропоновано розробити та прийняти Концепцію розвитку державної кадрової політики в Україні, яка включатиме такі основні аспекти: підвищення вимог до відбору та призначення на посади державних службовців, забезпечуючи рівні можливості для всіх претендентів на державні посади; модернізація системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; впровадження інноваційних методів управління персоналом на державній службі; забезпечення підвищення рівня цифрової грамотності державних службовців; удосконалення мотиваційних механізмів; впровадження ефективних механізмів запобігання та боротьби з

корупцією на всіх рівнях державної служби; впровадження програм розвитку лідерства для підготовки майбутніх керівників державних органів; забезпечення гендерної рівності та інклюзивності на державній службі та інші аспекти.

The article establishes that since Ukraine gained independence, transformational processes have actively occurred in all spheres of public life, including public administration. These reform processes necessitate significant changes in state personnel policy, particularly in raising requirements for qualification, motivation, and professional training of civil servants.

It was identified challenges and issues of state personnel policy, such as military aggression, economic instability, corruption risks, as well as funding shortages and the need for improved professional training. Another crucial issue is staff turnover and the necessity for adaptation to new working conditions.

It is analyse international experience, particularly in EU countries, emphasizing the importance of professionalism and competence in public administration. Countries like Poland, France, and Germany focus on professional development systems, career advancement, and incentivizing innovation in public service. These practices could be beneficial for implementation in Ukraine, contributing to improving the effectiveness of public administration and enhancing the quality of civil service.

It is demonstrated that for successful reform of the system of public administration in Ukraine, it is crucial to implement an effective state personnel policy that meets the needs of society and ensures professionalism and integrity among civil servants.

The article proposes developing and adopting a Concept for the development of state personnel policy in Ukraine, which will include the following key aspects: raising standards for recruitment and appointment to positions in public service, ensuring equal opportunities for all applicants for public positions; modernizing the system of training and professional development of civil servants; implementing

innovative personnel management methods in public service; enhancing the level of digital literacy among civil servants; improving motivational mechanisms; implementing effective mechanisms for preventing and combating corruption at all levels of public service; introducing leadership development programs to prepare future leaders of state bodies; ensuring gender equality and inclusivity in public service, and other aspects.

Ключові слова: *державна кадрова політика, державна служба, публічна служба, органи державної влади, реформування державного управління, підготовка державних службовців.*

Keywords: *public personnel policy, public service, civil service, public authorities, public administration reform, training of civil servants.*

Постановка проблеми. З моменту незалежності України трансформаційні зміни, які відбуваються в усіх сферах суспільного життя, включаючи кадрову політику, викликають необхідність важливого вивчення цих змін, аналізу існуючих проблем та пошуку шляхів їх вирішення. При цьому, важливим є аналіз проблем формування та реалізації державної кадрової політики в органах влади, оскільки успішність формування та реалізації державної політики в цілому залежить від кадрового потенціалу [2].

Таким чином, процеси реформування державного управління (впроваджуються з 2016 року) вимагають проведення змін до державної кадрової політики, зокрема підвищуються вимоги до кваліфікації, мотивації та професійної підготовки державних службовців.

Так, Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки включає формування професійної, добросовісної та політично нейтральної публічної служби, діяльність якої орієнтована на захист інтересів громадян [3].

На процес удосконалення державної кадрової політики впливає ряд факторів та загроз, зокрема російська військова агресія проти України,

економічна та політична нестабільності, корупційні ризики, недостатнє фінансування, недостатність професійної підготовки, а також швидкі технологічні зміни.

Слід зазначити, що під час введення військового стану призупинено проведення класифікації посад державної служби та визначення конкурентоспроможного рівня оплати праці [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання сучасного стану, проблемам та перспективам розвитку державної кадрової політики в Україні стали предметом розгляду багатьох вітчизняних науковців, таких як Н. Бондарчук, К. Ващенко, Л. Гогіна, Н. Гончарук, Я. Жовнірчик, Ю. Ковбасюк, Н. Липовська, В. Малиновський, О. Оболенський, В. Олуйко, Л. Пашко, С. Серьогін, І. Сурай, Ю. Сурмін, Л. Штика та ін.

Мета статті. Охарактеризувати проблеми державної кадрової політики в Україні та визначити перспективи її розвитку з використанням зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу дослідження. Погоджуємося, із авторами, що одним із напрямів реформування системи публічної служби та покращення її кадрового забезпечення є необхідність і важливість забезпечення діяльності державних службовців (службовців органів місцевого самоврядування) та створення сприятливих умов їх праці [6].

Проблеми кадрової політики окремі науковці розділяють на декілька аспектів, зокрема: концептуальні, нормативно-правові, інституційні, матеріально-фінансові, технологічні та кадрові проблеми, що в основному проявляються відсутністю єдиної нормативно-правової бази, що врегульовує кадрове забезпечення в суспільстві; недостатністю матеріально-фінансового забезпечення для здійснення кадрової роботи, управління та політики; потребами у вдосконаленні процесів підготовки та перепідготовки кадрів на різних етапах кадрового циклу [2].

У цьому контексті, слід відмітити, що у відповідності до встановлених єдиних вимог щодо структури міністерств, політика формується через

директорати. Так, на початку 2021 року було створено понад 90 директорів. При цьому, процес створення директорів та формування їх персоналу в 2020-2021 рр. затягнувся через не проведення конкурсів на посади державної служби та значне зменшення фінансування етапів реформи державного управління за рахунок введення обмежень у зв'язку з поширенням захворюваності на COVID-19 [3].

Підвищена плинність кадрів на державній службі є важливою проблемою, яка може спричинити кризові прояви у сфері державного управління. У зв'язку з цим та скороченням штату виникає потреба не тільки в якісному підборі персоналу на державній службі, а й адаптації до роботи у новому колективі [7].

Основні чинники, які спричиняють формування ефективної державної кадрової політики, включають [9]:

- несформованість дієвої кадрової політики держави під час періоду незалежності;
- зниження ефективності кадрової роботи;
- недостатність розвитку та функціонування кадрової системи;
- неналежна регуляція кадрових процесів;
- наявність політичного характеру кадрових призначень;
- наявність кадрових деформацій у органах публічної влади, що пов'язані з системною корупцією;
- невідповідність кадрової політики процесам трансформації.

Таким чином, узагальнивши напрацювання вітчизняних учених, ми можемо визначити основні проблеми формування та реалізації державної кадрової політики, що показано у таблиці 1.

При цьому, привертає увагу питання щодо оптимальної кількості державних службовців у системі державного управління. Це питання вимагає обґрунтування, налагодження та раціонального здійснення державної кадрової політики і розміру витрат на утримання державного апарату [5].

Можемо погодитись із Х. Плечан, який зазначає, що процес модернізації

публічного (державного) управління, необхідність розвитку кадрових технологій й інструментів у контексті його реформування, а також зміна соціальної динаміки в країні, підписання Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом, прискорюють наукові дослідження зарубіжного досвіду з метою застосування найкращих практик в Україні [8].

Таблиця 1. Проблеми державної кадрової політики та їх основна характеристика

Проблеми	Основна характеристика
Нераціональність використання кадрового потенціалу	Проходження державної служби без можливості розвитку професійної компетентності і здібностей, що призводить до відсутності належної мотивації праці.
Відсутність ефективної системи моніторингу за кількісним складом держслужбовців	Відсутність систематичного контролю та аналізу структури державних службовців за числовими показниками. Наявність значної кількості службовців в органах влади, яка при цьому є мало контрольованою.
Недосконалість системи оплати праці державних службовців та високий рівень корупції	При цьому збільшується чисельність державних службовців зі значними фінансовим витратам на їх утримання.
Недосконалість процесу підвищення кваліфікації	Відсутність чітких критеріїв та системи оцінки та контролю за процесом підвищення кваліфікації публічних службовців.
Низька відповідність рівня професіоналізму та проходження службової кар'єри	Залежність публічної служби від політичної кон'юнктури.
Відсутність загальноприйнятих стандартів якості у навчанні публічних службовців	Низький рівень мотивації до навчання, самоосвіти та підвищення кваліфікації, що призводить до недостатнього рівня компетентності та професіоналізму.
Неналежна взаємодія органів влади з громадськістю	Неналежність принципів відкритості та прозорості у наданні соціальних послуг та взаємодії з громадянами.
Недосконалість механізму визначення реальних потреб у професійному навчанні публічних службовців	Відсутність системи, що забезпечує взаємозв'язок між професійним навчанням та потребами у забезпеченні кількості державних службовців на практиці в державному та місцевому управлінні.
Відсутність цілісної системи моніторингу та оцінювання якості надання освітніх послуг	Недостатність системи контролю за якістю освітніх послуг та їх відповідність європейським стандартам.

Джерело: складено на основі [7]

Узагальнення зарубіжного досвіду показує, що країни Європи, такі як Польща, Франція, Німеччина та інші, акцентують увагу на професіоналізмі та компетентності в державному управлінні. Так, Польща впроваджує концепцію «Нового державного менеджменту», що сприяє підвищенню адміністративної сприятливості та професійного розвитку публічних службовців. Франція зосереджує увагу на кар'єрному зростанні через систему корпусів державних службовців. До особливостей державної служби у Франції слід віднести повну регламентацію процесів, яка має закриту систему службової кар'єри. Німеччина, у свою чергу, застосовує просування державних службовців через підвищення їх кваліфікації та систему ієрархічних рівнів державної служби. У цій країні також застосовуються принципи кар'єрного зростання, що підвищують якість державного управління та ефективність державної служби. Основним завданням державної кадрової політики в країнах ЄС є забезпечення добросовісних, компетентних, високопрофесійних та ініціативних керівних кадрів, які здатні ефективно вирішувати важливі державні завдання [1; 7; 8].

Отже, ефективна державна кадрова політика у країнах ЄС реалізується через застосування відповідних технологій, таких як ефективне управління людськими ресурсами, стимулювання працівників до досягнення результатів, застосування диференційованого підходу до оплати праці, впровадження інноваційних методів роботи, використання системи класифікації посад і чітко визначених компетентностей [8].

Вважаємо, що з метою удосконалення державної кадрової політики в Україні, необхідно використати досвід країн Європейського Союзу (ЄС), при цьому слід відмітити деякі особливості, зокрема забезпечення високого ступеню професіоналізму та конкуренції на посадах державної служби; дотримання принципів прозорості, етичності і добросовісності при відборі, залучення кадрів та при проходженні державної служби; створення належних умов для професійного зростання і розвитку службової кар'єри; застосування сучасних управлінських практик, технологій та інструментів для підвищення

ефективності державного управління та стимулювання інновацій.

Висновки. Встановлено, що в Україні з моменту незалежності активно відбуваються трансформаційні процеси у всіх сферах суспільного життя, включаючи державне управління. При цьому, процеси реформ потребують значних змін у державній кадровій політиці, зокрема, у підвищенні вимог до кваліфікації, мотивації та професійної підготовки державних службовців.

Визначено виклики та проблеми державної кадрової політики, такі як військова агресія, економічна нестабільність, корупційні ризики, а також нестача фінансування та потреба у вдосконаленні професійної підготовки. Важливою є і проблема плинності кадрів та необхідність адаптації до нових умов роботи.

Проаналізовано зарубіжний досвід, зокрема в країнах ЄС, що свідчить про важливість професіоналізму та компетентності в державному управлінні. Такі країни як Польща, Франція та Німеччина, акцентують увагу на системі професійного зростання, кар'єрному розвитку та стимулюванні інновацій на державній службі. Ці практики можуть бути корисними для впровадження в Україні, сприяючи покращенню ефективності державного управління та підвищенню якості державної служби.

Отже, для здійснення успішного реформування системи державного управління в Україні важливо впровадити ефективну державну кадрову політику, яка відповідатиме потребам суспільства і забезпечуватиме професіоналізм та добросовісність державних службовців.

У зв'язку із вищенаведеним, пропонуємо розробити та прийняти Концепцію розвитку державної кадрової політики в Україні, яка включатиме такі основні аспекти: підвищення вимог до відбору та призначення на посади державних службовців, забезпечуючи рівні можливості для всіх претендентів на державні посади; модернізація системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; впровадження інноваційних методів управління персоналом на державній службі; забезпечення підвищення рівня цифрової грамотності державних службовців; удосконалення мотиваційних

механізмів; впровадження ефективних механізмів запобігання та боротьби з корупцією на всіх рівнях державної служби; впровадження програм розвитку лідерства для підготовки майбутніх керівників державних органів; забезпечення гендерної рівності та інклюзивності на державній службі та інші аспекти, що і мають стати напрямами подальших досліджень.

Література

1. «Агенти держави»: як працює державна служба у Франції: *Реформа державного управління*. <https://par.in.ua/information/publications/157> (дата звернення: 11.07.2024).
2. Бобко Л. О., Мариняк Л. В. Актуальні проблеми формування кадрової політики системи державної служби України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1318> (дата звернення: 14.07.2024).
3. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.07.2024).
4. Звіт про виконання у 2022 році Стратегії реформування державного управління України: реформа державного управління. *Кабінет Міністрів України*. 2023. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/2023/12.07.2023%20zvit/parreport2022ukr230712184004-1.pdf> (дата звернення: 10.07.2024).
5. Івашова Л. М., Бондаренко Л. І. Аналіз стану інституційної реформи державного управління й її наслідків за змістовно-функціональним та організаційним критеріями. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. № 1 (36). С. 29-41.
6. Круп'як Л. Б. Організація діяльності державного службовця: навч. посібник. Тернопіль: Крок. 2015. 243с.

7. Луциків І. В., Котовська І. В. Сучасні проблеми організаційного й кадрового забезпечення органів публічної влади в Україні. Актуальні проблеми публічного управління та адміністрування: колективна монографія. Т. : ФОП Паляниця В. А. С. 87-108.

8. Плецан Х. В. Формування і удосконалення кадрової політики в середовищі публічного управління: зарубіжний досвід. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1437> (дата звернення: 14.07.2024).

9. Селіванов С. В. Оцінювання діяльності персоналу органів державної влади як компонент особистісного розвитку державного службовця для планування кар'єри. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 19. С. 90-95.

References

1. Public Administration Reform (2024), “"Agents of the state": how the civil service works in France”, available at: <https://par.in.ua/information/publications/157> (Accessed 11.07.2024).

2. Bobko, L.O. and Maryniak, L.V. (2018), “Actual problems of formation of personnel policy of the system of the state service of Ukraine”, *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, vol. 10, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1318> (Accessed 14.07.2024).

3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), Resolution “Some issues of reforming the state administration of Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (Accessed 10.07.2024).

4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2023), “Report on implementation in 2022 of the State Administration Reform Strategy of Ukraine: State Administration Reform”, available at: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/2023/12.07.2023%20zvit/parreport2022ukr230712184004-1.pdf> (Accessed 10.07.2024).

5. Ivashova, L.M. and Bondarenko, L.I. (2023), “Analysis of the state of the institutional reform of public administration and its consequences according to content-functional and organizational criteria”, *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*, vol. 1 (36), pp. 29-41.
6. Krup'iak, L.B. (2015), *Orhanizatsiia diial'nosti derzhavnoho sluzhbovtisia* [Organization of civil servant activities], Krok, Ternopil', Ukraine.
7. Lutsykyv, I.V. and Kotovs'ka, I.V. (2020), “Modern problems of organizational and personnel support of public authorities in Ukraine”, *Aktual'ni problemy publichnoho upravlinnia ta administruvannia* [Actual problems of public management and administration], FOP Palianytsia V. A, Ternopil', Ukraine, pp. 87-108.
8. Pletsan, K. (2019), “Formation and improvement of personnel policy in the public administration environment: external experience”, *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, vol. 5, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1437> (Accessed 14.07.2024).
9. Selivanov, S. (2017), “Evaluation of the activity of personnel of government authorities as a component of personal development of the state personnel for planning carriers”, *Investytsiyyi: praktyka ta dosvid*, vol. 19, pp. 90-95.

Стаття надійшла до редакції 14.07.2024 р.