

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА**

**Факультет історії, політології та міжнародних відносин
Кафедра політології та державного управління**

**ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ КАДРОВОЇ СТРАТЕГІЇ В
ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Кваліфікаційна робота

Рівень вищої освіти – другий (магістерський)

Виконала:

**студентка 2 курсу, 606 групи
Точинська Алла**

Володимирівна

Керівник:

**доктор наук з державного
управління, професор
Гонюкова Л. В.**

До захисту допущено

на засіданні кафедри політології та державного управління

протокол № ____ від _____ 2024 р.

Зав. кафедрою _____ проф. Круглашов А. М.

Чернівці – 2024

Анотація

Точинська Алла Володимирівна. Формування та реалізація кадрової стратегії в органах публічного управління. Кваліфікаційна робота. Чернівецький національний університет імені Брія Федьковича. Чернівці, 2024.

В кваліфікаційному дослідженні визначено та обґрунтовано особливості процесу кадрового стратегування в органах публічного управління України. Доведено, що актуальність проблеми кадрової стратегії як інструменту публічного управління на рівні інституту державної служби визначається її спроможністю впливати на якість управління персоналом в умовах правового режиму воєнного стану. Процес кадрового стратегування в органах публічного управління України досліджувався через звернення до характеристики теоретико-методологічних засад формування кадрової стратегії в сфері публічного управління; аналізу місця кадрової стратегії в державній кадровій політиці України; дослідження процесу оновлення механізму формування кадрової стратегії органів публічного управління під впливом російсько-української війни; аналіз ролі кадрових служб у стратегуванні кадрової політики органу публічного управління; характеристику професіоналізації як інструменту функціональності кадрової стратегії органів публічного управління України.

Ключові слова: публічне управління, інститут державної служби, державна кадрова політика, кадрова стратегія, орган публічного управління.

Abstract

Tochynska Alla Volodymyrivna. Formation and implementation of personnel strategy in public administration bodies. Qualification thesis. Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University. Chernivtsi, 2024.

The qualification study identifies and substantiates the features of the personnel strategy process in public administration bodies of Ukraine. It is proven that the relevance of the problem of personnel strategy as a public administration tool at the level of the civil service institute is determined by its ability to influence the quality of personnel management in the conditions of the legal regime of martial law. The process of personnel strategy in public administration bodies of Ukraine was studied by addressing the characteristics of the theoretical and methodological principles of the formation of personnel strategy in the field of public administration; analysis of the place of personnel strategy in the state personnel policy of Ukraine; study of the process of updating the mechanism for forming personnel strategy of public administration bodies under the influence of the russian-ukrainian war; analysis of the role of personnel services in strategizing the personnel policy of a public administration body; a description of professionalization as a tool for the functionality of the personnel strategy of public administration bodies in Ukraine.

Key words: public administration, civil service institution, state personnel policy, personnel strategy, public administration body.

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів наукових досліджень інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

ЗМІСТ

Вступ	С. 4
Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування кадрової стратегії в сфері публічного управління	С. 8
1.1. Теоретичні засади та концептуальні моделі дослідження кадрової стратегії у сфері публічного управління	С. 8
1.2. Джерельна база дослідження	С. 22
Розділ 2. Принципи та механізми формування кадрової стратегії органів публічного управління України	С. 25
2.1. Місце кадрової стратегії в державній кадровій політиці України	С. 25
2.2. Принципи формування кадрової стратегії органу публічного управління України	С. 38
2.3. Оновлення механізму формування кадрової стратегії органів публічного управління під впливом російсько-української війни	С. 47
Розділ 3. Управління персоналом органу публічної влади в сучасних умовах	С. 56
3.1. Місце кадрових служб у стратегії кадрової політики органу публічного управління	С. 56
3.2. Професіоналізація як інструмент функціональності кадрової стратегії органів публічного управління України	С. 69
3.3. Інтеграція системи оцінки людських ресурсів в стратегічні документи органу публічного управління	С. 78
Висновки	С. 88
Список використаних джерел	С. 93

ВСТУП

Ефективність та завершеність процесу реформування системи державного управління України та створення належної системи публічного управління на принципах доброго урядування є сталими індикаторами успіху процесу європейської інтеграції Української держави. Стратегічні вектори інституційних змін системи публічного управління в умовах російсько-української війни зумовили необхідність адаптивної модернізації інституту державної служби, прискорене формування нової державної кадрової політики на основі європейських стандартів публічного управління.

З прийняттям Закону України «Про державну службу» (2015) та відповідної низки нормативно-правових актів і розпорядчих документів регіонального рівня публічного управління суттєво змінили матрицю інституту державної служби та оновили підходи до організації процесів управління людськими ресурсами в органах публічного управління України. У «Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки» стверджено, що, державна служба України має набути ознак та характеристик професійної, доброчесної, політично нейтральної та базуватися на досягненнях і результатах, орієнтуватися на запити громадян, що відповідає європейським принципам урядування та публічного управління.

Впровадження реформ, що передбачають структурні перетворення в системі публічного управління, та забезпечення ефективної європейської моделі функціонування інституту державної служби неможливо здійснити без спеціально підготовленого, висококваліфікованого та компетентного корпусу державних службовців України. Зважаючи на це, можна стверджувати, що роль управління людськими ресурсами на рівні інституту державної служби є актуальним завданням національної системи публічного управління. Опертя стратегування кадрової політики дозволить розв'язати низку нагальних завдань організації системи публічного управління, зокрема:

налагодити систему неперервного підвищення професійного рівня та сукупності компетенції державних службовців; сформувати європейську модель їх організаційної культури; впровадити сучасні цифрові технології та алгоритми добору до інституту державної; модернізувати систему мотивації діяльності державних службовців. Таким чином, стратегічне управління персоналом на основі кадрової стратегії має принципово важливе значення для забезпечення сталого функціонування системи публічного управління в її еволюційній динаміці.

Актуальність проблеми кадрової стратегії як інструменту публічного управління на рівні інституту державної служби визначається її спроможністю впливати на якість управління персоналом в умовах правового режиму воєнного стану. Саме за допомогою кадрової стратегії Українська держава може забезпечити збереження людського потенціалу в інституті державної служби, здатного виконувати стратегічні завдання, відповідні пріоритетам державної політики в умовах війни та повоєнного відновлення. Доречною буде кадрова стратегія і позицій необхідності внормування процесу формування нової генерації державних службовців України, здатних професійно діяти в умовах геополітичної невизначеності та кризових ситуацій, запроваджувати суспільні інновації, ухвалювати адекватні управлінські рішення, бути зорієнтованими на високий та вимірюваний результат. Все зазначене вказує на те, що проблема кадрових стратегій в інституті державної служби є актуальною для дослідження в теоретичному та практичному вимірах.

Метою даного дослідження є визначення та обґрунтування особливостей процесу кадрового стратегування в органах публічного управління. На досягнення цієї мети було спрямовано вирішення наступних дослідницьких завдань:

- охарактеризувати теоретико-методологічні засади формування кадрової стратегії в сфері публічного управління;

- визначити та проаналізувати місце кадрової стратегії в державній кадровій політиці України;
- дослідити процес оновлення кадрової стратегії органів публічного управління під впливом російсько-української війни;
- проаналізувати роль кадрових служб у стратегуванні кадрової політики органу публічного управління;
- охарактеризувати професіоналізацію як інструмент функціональності кадрової стратегії органів публічного управління України.

Об'єктом дослідження є управління людськими ресурсами в системі публічного управління України.

Предметом дослідження є формування та реалізація кадрової стратегії в органах публічного управління України.

Методи дослідження. Теоретичною та методичною основою кваліфікаційної роботи стали фундаментальні наукові дослідження вітчизняних і зарубіжних фахівців у сфері державного управління, формування державної кадрової політики. Для вирішення поставлених завдань у кваліфікаційному дослідженні використана система загальнонаукових методів та сукупність спеціальних методів дослідження, системне застосування яких дозволяє, зокрема, досліджувати процеси й явища в їх взаємозв'язку з механізмами публічного управління. За допомогою логіко-семантичного методу, аналізу та синтезу поглиблено понятійний апарат у сфері кадрової політики. Методами теоретичного узагальнення, системного аналізу уточнено компонентний склад механізму кадрової політики в системі органів публічного управління. За допомогою компаративного та порівняльного аналізу досліджено теоретизацію зарубіжного досвіду забезпечення кадрової політики в системі органів публічного управління. Структурно-функціональний метод застосовано для характеристики інституцій публічної влади, що регулюють безпековий аспект державної кадрової політики в Україні, та розробки напрямів удосконалення їх діяльності. Методи сходження від абстрактного до

конкретного, синтезу та моделювання стали основою для вдосконалення інструментарію оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління. Системний аналіз і метод побудови дерева цілей використано для формування тривимірної моделі забезпечення кадрової політики органу публічного управління.

Структура роботи. Кваліфікаційна (магістерська) робота складається зі вступу, трьох розділів, поділених на підрозділи, висновків, додатків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ СТРАТЕГІЇ В СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Теоретичні засади та концептуальні моделі дослідження кадрової стратегії усфері публічного управління

Сьогодні поняття *управління людськими ресурсами* замінило в теоретичному та практичному дискурсі державного управління класичну кадрову функцію управління персоналом. Зміна ролі державних людських ресурсів зумовлена переходом від традиційного до нового державного управління. Традиційні завдання служб персоналу в публічному управлінні зводились до технічних проблем: «...відомості заробітної плати, загадкові правила та процедури, а також конкретизація політики та норм для керівників в організації - окремо від управління та окремо від прийняття стратегічних рішень на довгострокову перспективу» [103]. Дослідники стверджують, що служби управління персоналом прагнули максимізувати ефективність, результативність та забезпечити економію коштів за рахунок практики набору, відбору, найму, винагороди та навчання.

Згідно з доповіддю Департаменту з економічних і соціальних питань ООН [108], органи публічного управління перебувають під тиском необхідності реагувати на суспільні та складні глобальні вимоги. Реагування на ці виклики призвело до зміни управлінських практик і стимулювало адміністративну реформу. У звіті зазначається, що реакції на рівні кадрових стратегій публічного управління пов'язані з тим, що називають *професіоналізмом* – терміном, що з'явився в дискурсі публічного управління під впливом нового публічного менеджменту, який є результатом еволюції адміністративних структур, адміністративного та фінансового менеджменту і їх технічних можливостей, адаптованих до нових вимог.

З позицій кадрової політики, новий публічний менеджмент є актуальним та важливим компонентом, який суперечить традиційним

алгоритмам та процедурам інституту публічної служби; К. Браун наголошує, що тривалий час система зайнятості на державній службі була високо централізованою, а рішення щодо працевлаштування, штатного розпису та підготовки кадрів належали до компетенції центральних органів влади [100]. Зайнятість у державному секторі ґрунтувалася на гарантії довічного найму, а функціонування внутрішнього ринку праці було основним фактором, що сприяв її формуванню. Крім того, набір персоналу обмежувався просуванням державних службовців з нижчих посад на вищі, і в цьому процесі брали участь виключно кандидати з числа державних службовців. Таким чином, класичний підхід до кадрової політики можна розглядати як дуже специфічний, коли робота і винагорода базується виключно на статусі посади.

Ф. Томпсон і Х. Міллер, вважають, що НПМ – це організаційна структура та управлінські практики, які відображають впровадження високоефективних кадрових практик та адаптації до сучасних інформаційних технологій, які вони визначили як «системи збалансованого відповідального бюджетування та контролю, і вільний союз мереж» [107, р. 334]. Набір, відбір та просування по службі є традиційними кадровими функціями, але під впливом НПМ вони змінюються. Кадрова політика починає спиратися на два інструменти для підвищення гнучкості: по-перше, прямий набір, коли органи публічного управління можуть найняти будь-якого кваліфікованого кандидата; по-друге, категорійне ранжування, коли органи публічного управління групують кваліфікованих кандидатів відповідно до їхньої кваліфікації і наймають на роботу тих, хто має вищий рейтинг. Таким чином, відбір відходить від звичних та апробованих традиційних процесів і переходить до інноваційних методів. Процеси селекції кадрів в державному секторі все ще покладаються на співбесіди, аплікаційні форми та листи, але менеджери використовують низку методів відбору, такі як тестування зразків роботи та психометричні тести, щоб приймати рішення про найм на роботу.

НПМ вимагає гнучкості у наймі та оцінюванні ефективності (кількісному визначенні досягнутих результатів) як для керівників, так і для рядових працівників, що приводить до еволюції системи, моделі та стратегії управління персоналом. З цього приводу Н. Рікуччі зазначає, що НПМ вимагає такої системи управління персоналом, яка може досягти результативності відповідно до стратегічних цілей органу публічного управління [105]. Тому менеджери з управління персоналом несуть відповідальність за інформування про: (1) те, що очікується від державних службовців; (2) встановлені чіткі кількісні цілі у співпраці з керівниками; (3) виявлену низьку ефективність; (4) визнання та винагороду за хорошу роботу. Важливо, що ефективність роботи повинна оцінюватися на основі результатів, що покладені в основу нової філософії публічного управління, яка може бути виражена в термінах результатів, досягнутих за конкретний період часу.

Новий публічний менеджмент наголошує на важливості прийняття інноваційних стратегій з метою залучення та утримання кваліфікованих працівників. Але винагорода має базуватися на внутрішньому капіталі, зовнішньому капіталі та особистому капіталі. Внутрішній капітал відображений в процесі прив'язки робочого місця до відповідної посади в ієрархічній системі публічного управління, він заснований на чітких кваліфікаціях, навичках і функціях, тоді як зовнішній капітал – це ринкова конкурентоспроможність винагороди органу публічного управління, порівняно з ринком. Індивідуальний капітал означає наявність системи винагороди, яка визнає та винагороджує працівників за їхню роботу [110].

З позицій індивідуального капіталу, оплата за результатами роботи розглядається як найкращий спосіб винагородити державного службовця за його внесок і спосіб застосування концепції розподільчої справедливості. На думку С. Селдена, оплата за результатами роботи є відходом від традиційного підходу у стратегії управління кадрових ресурсів [106]. Традиційний підхід був ієрархічним та характеризувався набором кандидатів з нижніх

щаблів кар'єрної драбини, передбачаючи їх просуванням по кар'єрній драбині, без прив'язки результатів роботи до обсягу винагороди. Загалом, система винагороди за результатами роботи НПМ вважається основним і найбільш ефективним способом мотивації державних службовців, відтак є одним з центральних елементів сучасних кадрових стратегій в системі публічного управління.

Хоча існує певна невизначеність щодо впливу реформ кадрової політики на державній службі на основі НПМ, більшість експертів сходяться на думці, що класична бюрократична система загалом не змогла досягти своїх основних цілей. Однією з головних причин створення спеціальної системи державної служби та визначення рамок статусу державного службовця було прагнення захистити державних службовців від впливу корисливих інтересів, знизити рівень корупції та убезпечити їх від потенційного конфлікту інтересів. З іншого боку, є свідчення того, що класична система державної служби є не менш корумпованою і політизованою. Дійсно, основні причини корупції пов'язані не стільки з інституційними структурами, скільки з організаційною культурою, умовами праці, стилем керівництва та сприйняттям правосуддя.

З іншого боку, в країнах, де відмінність між державним і приватним секторами скасована або майже скасована, правовий статус державних службовців мало впливає на їхню лояльність. Це пояснюється тим, що було б помилкою вважати, що публічно-правовий статус або певні організаційні структури та умови праці автоматично мають прямий вплив на поведінку індивіда. Однак деякі демократичні країни поділяють думку, що існує прямий зв'язок між особливим статусом і гарантіями зайнятості державних службовців та такими принципами, як лояльність, нейтралітет і неупередженість.

Важливим методологічним чинником кадрових стратегій на державній службі є врахування місця роботи державного службовця, яке змінюється сьогодні у багатьох аспектах. Всупереч поширеній думці, помилково ставити

під сумнів роль і значення офісу як місця, де відбувається робота: як стверджує К. Бартманн, незважаючи на численні зміни, існує недостатньо доказів того, що офіс зникає, а на зміну йому приходять віртуальне робоче місце [97, р. 34]. Тому, загальна позитивна конотація змін, спричинених входженням у віртуальний світ, також перебільшена. Цифрові трансформації не відкидають принципу ієрархії, експертиза все ще цінується, принцип раціональності не був відкинутий або замінений іншими формами емоційного інтелекту, а право залишається найважливішим інструментом управління в публічній сфері. Зрештою, для мільйонів державних службовців робота залишається такою ж важливою, як і раніше. Але є й більш важливі зміни: державні службовці мають мати набагато вищу кваліфікацію, ніж раніше, збільшилася кількість комунікацій, і чиновники беруть на себе більше особистої відповідальності. Водночас, особиста кваліфікація стає все менш важливою, оскільки все більшого значення набуває постійна адаптація навичок і компетенцій.

Важливим аспектом оновлення розуміння стратегування кадрової політики в системі публічного управління є визначення ролі меритократичного принципу, який потребує перегляду. Парадокс меритократії полягає в тому, що система, яка винагороджує досконалість, витісняє тих, хто не має можливості конкурувати. Сьогодні зростаюча нерівність і проблеми соціальної мобільності можуть призвести до втрати соціального капіталу, розчарування, невдоволення та відчуження на рівні державної служби.

Одним з серйозних недоліків етичних підстав меритократії є відсутність дискурсу про те, які сфери заслуг не відповідають відмінностям у статусі, винагороді та владі. Інша проблема полягає в тому, що принцип меритократії іноді може спростовувати себе: «Чим більше можливостей для людей досягти успіху в суспільстві, тим меншу цінність для них матиме такий успіх» [101, р. 190]. Послідовне застосування принципу заслуг може

підірвати одну з найважливіших основ національного публічного управління: принцип рівності та принцип справедливості.

Ієрархічні, централізовані й стандартизовані структури в сучасних демократіях поступово замінюються механізмами співпраці між державними та приватними інституціями. Поточні зміни передбачають скорочення державних службовців, деволюцію та дерегуляцію публічного управління, посилення груп інтересів, більшу прозорість, зростання масштабів охоплення процесом надання послуг за допомогою нетрадиційних механізмів надання послуг, посилення акценту на непримусових елементах та методах керування. Складний дискурс про управління означає, що відносини між державою та суспільством змінюються: «Управління у цьому сміливому новому світі передбачає безліч акторів, які взаємодіють у мережах, що перетинають організаційні та концептуальні розрізи, за допомогою яких сучасну державу умовно і надто зручно розуміти» [102, р. 19]. Відповідно, уряди та роботодавці використовують набагато ширший набір трудових договорів у сфері державної служби, ніж раніше, що відбувається паралельно з трансформацією класичного статусу державної служби й поглибленням традиційних умов працевлаштування.

Сферою діяльності органів публічного управління, що динамічно розвиваються, є інноваційна діяльність, творче вирішення проблем і використання нових технологій. Середовище, яке постійно змінюється, спонукає до гнучкості дій, динамізму розвитку, здатності ризикувати та задовольняти потреби отримувачів послуг, що забезпечуються системою публічного управління. Така діяльність має здійснюватися за умови ефективного та продуктивного управління людськими ресурсами в системі публічного управління.

Розглядаючи управління персоналом як концепцію публічного менеджменту організації, можна зустріти багато різних трактувань даного явища. Зазвичай кадрова політика як управління людськими ресурсами розуміється як «спосіб управління людськими ресурсами, при якому увага

зосереджена на окремій людині, а не на групі. Управління часто покладається на працівників управління. Його характерною рисою є наголос на стратегічній інтеграції, прийнятності працівників, гнучкості робочої сили та якості продуктів і послуг» [110, р. 302]. Тому державний службовець як людський ресурс системи публічного управління розглядається як творчий елемент системи публічного управління, як такий, що наділений статусом суб'єктності, має відповідні знання, які використовуються для виконання завдань та досягнення стратегічних цілей органу публічного управління. Це засвідчує, наскільки складною є організація процесу управління людськими ресурсами в системі публічного управління. Л. Андерсен оцінює організацію процесу управління людськими ресурсами в системі публічного управління як стратегію та певний підхід до управління інституційними активами найвищого рангу в органі публічного управління [96, р. 299].

С. Селден вказує на складність тлумачення понять управління персоналом та кадрова стратегія, зазначаючи, що ці концепції розвиваються через все більш швидку адаптацію до зовнішніх викликів, однак управління персоналом в системі публічного управління має бути ефективним, насамперед, для задоволення потреб органу публічного управління та його організаційної культури [107, р. 39].

Стратегічне управління пов'язує з постановкою чітких цілей системи публічного управління, підтримкою відносин з оточуючим середовищем, яке сприяє йому в досягненні поставлених стратегічних завдань та є відповідним внутрішньому потенціалу системи публічного управління. Але, потенціал системи публічного управління, її стратегічні можливості визначають через поточний стан кадрового забезпечення, який має бути об'єктом стратегування. Зауважимо, що стратегічне планування є процесом визначення цінностей в контексті довгострокових цілей системи публічного управління й, відповідно передбачає розробку стратегій, що необхідні для досягнення визначених цілей. Відповідно, кадрова стратегія є системою методів та засобів управління людськими ресурсами, які будуть

застосовані суб'єктами управлінської діяльності з метою реалізації державної кадрової політики в системі публічного управління [18, с. 51].

В сучасній науці державного управління сформована низка підходів до обрання моделі кадрової стратегії системи публічного управління, які базуються на принципах життєвого циклу системи публічного управління. Кадрова стратегія на етапі формування системи публічного управління полягає в створенні системи управління людськими ресурсами та формуванні сукупності корпоративних принципів. Кадрова стратегія на стадії динамічного зростання системи публічного управління спрямовується на залучення нового за якістю персоналу та структурну оптимізацію. Кадрова стратегія на етапі стабілізації системи публічного управління передбачає оцінку ефективності діяльності систем управління людськими ресурсами. Кадрова стратегія на етапі кризи системи публічного управління має передбачати можливість діагностики кадрового потенціалу, реорганізацію та розв'язання конфліктів [54, с. 102].

Різні рівні централізації системи публічного управління спричиняють вироблення кадрових стратегій, що мають різний характер: локалізація тільки на верхніх щаблях системи публічного управління або на середній ланці системи публічного управління.

Кадрові стратегії системи публічного управління не можна оцінювати тільки кількісно, або надавати уніфіковані рекомендації щодо її розробки, оскільки дії, що забезпечили успіх однієї системи публічного управління, можуть виявитися неприйнятними для іншої системи публічного управління. Багато що залежить від умов функціонування конкретної системи публічного управління, досвіду й гнучкості кадрового менеджменту [18, с. 27].

Основа кадрової стратегії системи публічного управління залежить від конкретної ситуації в суспільстві, в якому вона функціонує та реалізується, але існують базові положення, незмінні для всіх систем публічного управління за будь яких обставин: по-перше, розподіл людських ресурсів за стратегічно важливими напрямками; по-друге, впровадження інноваційних

методів неперервного вдосконалення діяльності державних службовців; по-третє, створення належних умов для державних службовців з метою забезпечення виконання поставлених завдань; по-четверте, розробка систем стимулювання задля досягнення цілей системи публічного управління; по-п'яте, створення корпоративної культури й середовища системи публічного управління, що стимулюють реалізацію кадрової стратегії; по-шосте, створення системи внутрішнього лідерства на рівні системи публічного управління.

Відповідно, метою стратегії управління людськими ресурсами системи публічного управління може бути визначено формування конкурентоспроможного кадрового складу з урахуванням тих змін, що відбуваються у зовнішньому середовищі та внутрішньому середовищі системи публічного управління й дозволяють їй відтворюватися, динамічно розвиватися, досягати стратегічних цілей. Базовими складовими кадрової стратегії системи публічного управління є: планування та формування кадрового складу системи публічного управління, формування систем оплати праці й стимулювання праці державних службовців, створення системи комунікацій системи публічного управління.

Підходи до позиціонування кадрової стратегії відносно стратегічних орієнтирів системи публічного управління можна розділити на такі три групи: перша група – це група концепцій стратегічної субординації, друга група – це група концепцій стратегічного домінування, третя група – це група концепцій стратегічного паритету. Відмінності в змісті цих концепцій полягає у наділенні пріоритетністю саме кадрової стратегії в забезпеченні виконання функцій системою публічного управління. Зміст концепції стратегічної субординації [104], визначає кадрову стратегію як таку, що забезпечує виконання стратегії діяльності органу публічного управління, оскільки саме вона визначає способи досягнення довгострокових орієнтирів органу публічного управління загалом. Концепція стратегічного домінування [35, с. 81–91], передбачає, що кадрова стратегія обумовлює

стратегію діяльності органу публічного управління, підвищуючи значення людських ресурсів в процесі створення переваг для нього в довгостроковій перспективі. Специфіка ролі людського капіталу у втіленні довгострокових стратегій системи публічного управління наділяє кадрову стратегію ознаками пріоритетності стосовно неї. стратегії діяльності органу публічного управління. На відміну від вищезазначених підходів, прихильники концепції стратегічного паритету [86, с. 9] наголошують на рівнозначності кадрової стратегії та загальної стратегії системи публічного управління. Таким чином, всі дослідники стратегічного менеджменту персоналу не заперечують взаємозалежність та взаємообумовленість загальної та кадрової стратегій, але локалізують вирішення кадрових питань на різному ієрархічному рівні.

Зазначимо, що концепції стратегічного домінування, стратегічного паритету та стратегічного ототожнення не володіють якісно відмінним методичним інструментарієм, а тільки підкреслюють важливість якості людського капіталу в процесі діяльності системи публічного управління, тому можуть бути коректно застосовні тільки на тлі сформованої організаційної культури органу публічного управління, що не притаманно системі публічного управління Української держави. Тому вважаємо доречним дотримуватися наукової позиції до місця та ролі кадрової стратегії як такої, що забезпечує реалізацію загальної стратегії системи публічного управління та розгляд її як різновиду функціональних стратегій.

Тому, під кадровою стратегією органу публічного управління варто розуміти «набір дій у довгостроковій перспективі та способів їх реалізації щодо формування й відтворення людського капіталу задля забезпечення реалізації місії й загальної стратегії діяльності системи публічного управління» [42].

Змістове наповнення кадрової стратегії органу публічного управління відображають класифікації цього поняття. Т. Зубрицька та О. Сорока [24] виділяють види кадрової стратегії органу публічного управління в парадигмі М. Портера, виділяючи стратегію інновацій, стратегію лідерства за якістю та

стратегію лідерства за витратами. На нашу думку, в такій парадигмі можна диференціювати зміст кадрової стратегії за 3 складовими: забезпечення людськими ресурсами, розвиток людських ресурсів та винагорода працівника.

А. Колот у співавторстві з О. Герасименко [35] виділяють такі види кадрової стратегії відповідно до стратегії функціонування органу публічного управління: стратегія залучення та закріплення державних службовців середньої ланки; стратегія залучення державних службовців вузької спеціалізації за одночасної максимально високої кваліфікації; стратегія залучення державних службовців вузької спеціалізації, відповідно до поставлених завдань.

Таким чином, типові стратегічні альтернативи на рівні кадрових стратегій у вимірі співвідношення витрат на людський капітал та вимог до його якості можуть мати такий вигляд:

- Розвиток кадрового потенціалу через суттєві витрати, пов'язані з організацією професійного навчання та забезпечення найкращих умов праці і оплати праці.
- Оптимізація кадрового потенціалу через забезпечення органу публічного управління кадровими ресурсами в умовах обмеженості фінансових ресурсів: низький темп росту заробітної плати, незначні витрати на навчання та адаптацію в умовах забезпечення необхідного рівня кваліфікації для вирішення поставлених завдань.
- Скорочення витрат на управління людськими ресурсами, що може бути пов'язане з необхідністю зниження рівня витрат, пов'язаних із забезпеченням діяльності органу публічного управління.

Залежно від наповнення кадрової стратегії органу публічного управління, її спрямованості, способу управління кваліфікаціями можна виділити окремі види стратегічних альтернатив за ознаками:

- рівень витрат на людські ресурси та вимоги до його якості;

- орієнтація системи управління кваліфікаціями та способу поширення знання;
- створення та формалізації організаційних знань на рівні системи публічного управління;
- спосіб стимулювання професійного розвитку державних службовців (Таблиця 1.1 [59, с. 219]).

Таблиця 1.1

Класифікація кадрових стратегій

Класифікаційна ознака кадрової стратегії	Стратегічна кадрова альтернатива
Рівень витрат на людські ресурси та вимоги до його якості	Розвиток людського потенціалу Оптимізація людського потенціалу Скорочення витрат на управління людськими ресурсами
Орієнтація системи управління кваліфікаціями та способу поширення знання	Орієнтація на особисті знання Орієнтація на колективне знання
Створення та формалізації організаційних знань на рівні системи публічного управління	Орієнтація на соціалізацію Орієнтація на формалізацію
Спосіб стимулювання професійного розвитку державних службовців	Соціальна (колективна) орієнтація Індивідуальна (персоналізована) стратегія

Наведена в Таблиці 1.1. класифікація кадрових стратегій залежно від місця кваліфікації людських ресурсів органу публічного управління створює комплексне розуміння її сутності та формує основу для розробки стратегічних альтернатив з метою визначення оптимальних способів імплементації стратегії управління персоналом в діяльність кадрових служб системи публічного управління.

Розробка кадрової стратегії органу публічного управління є складним та багатогранним процесом, під час якого важливо оцінювати ефективність використовуваних для залучення та відбору персоналу технологій, розуміти

обсяг роботи кадрових служб та ресурсів, необхідних для їх роботи. З цим завданням якісно можна впоратися за допомогою кадрового аудиту, який дозволяє системі публічного управління зробити процедури добору державних службовців оптимальними та раціональними. Без аудиту неможливо об'єктивно оцінити доцільність проведених робіт з їх добору та найму. Постійна діагностика заходів, аналіз результатів впроваджених інноваційних технологій та коригування кадрової політики, є запорукою успіху будь-якої системи публічного управління, проте в Україні подекуди нехтують професійним підходом до кадрового аудиту.

Найбільше значення кадровий аудит має для тих систем публічного управління, що перебувають в процесі реформування та відчують гостру потребу в компетентних державних службовцях. Кадровий аудит є оцінкою ефективності технологій, які використовуються системою публічного управління для залучення та відбору кандидатів на посаду, обсягу роботи з відбору персоналу, наявності необхідних для цього ресурсів, а також оцінку ефективності використовуваних ресурсів для досягнення поставлених цілей на рівні кадрових стратегій.

Дослідники кадрового аудиту не мають спільної позиції щодо сутності та структури. Під ним зазвичай розуміють: (1) виявлення відповідності організаційної структури та організаційно-розпорядчої документації, що її регламентує, масштабам і характеру діяльності органу публічного управління; (2) систему консультаційної підтримки, аналітичної оцінки та незалежної експертизи ефективності діяльності органу публічного управління з управління персоналом та регулювання трудових відносин; (3) детальну діагностику системи пошуку та найму персоналу в органі публічного управління [99, р. 306]. Але, більшість науковців дотримуються спільних позицій щодо того, що завданнями кадрового аудиту на рівні органу публічного управління є: дотримання принципів комплексності та об'єктивності, безперервності, науковості та відкритості; досягнення поставлених органом публічного управління кількісних та якісних цілей;

підвищення ефективності кадрового менеджменту в органі публічного управління.

Аудит добору державних службовців здійснюється через зміст оголошень про найм, що публікуються органом публічного управління. Також обов'язково обраховується ефективність використання бюджету, виділеного на добір персоналу. Згодом важливо зібрати інформацію про якість та кількість відгуків, кількість претендентів, які прийшли на співбесіду, якість проведеного інтерв'ю. Потім під час проведення кадрового аудиту встановлюється рівень кваліфікації фахівців з добору персоналу та виконуваний ними обсяг роботи. Аудит під час добору державних службовців будується з урахуванням процедури підбору. Насамперед, необхідно визначити знання, вміння та навички державного службовця, за допомогою яких досягаються цілі органу публічного управління. Посади, які включені до штатного розкладу органу публічного управління, вимагають наявності різних компетенцій у державних службовців. Саме вони є основою посадових інструкцій чи кваліфікаційних вимог до працівника. Тому орган публічного управління повинен мати докладний опис усіх видів робіт, необхідних для досягнення цілей його діяльності. Для аудиту важливою є дата затвердження документів, їх актуальність та наявність докладного опису вимог до кандидата на посаду державного службовця. Використання застарілої інформації призведе до того, що якість відбору знизиться. Посадові інструкції повинні містити докладний опис робіт, наприклад трудомісткість виконання, характер роботи, наявність групових взаємодій. У разі відсутності детальних описів робіт можна сказати, що організація добору державних службовців перебуває на низькому рівні. Аудитору необхідно встановити, який підхід до добору державних службовців покладено в основу кадрової політики органу публічного управління – орієнтація на вакансію чи орієнтація на кандидата [98, р. 412].

Вибір підходу до добору державних службовців залежить від обраної органом публічного управління стратегії політики управління персоналом, з

чого впливає, що аудит встановлює рівень їхньої відповідності. Наприклад, орган публічного управління застосовує стратегію динамічного зростання, і як один з основних напрямів кадрової політики обирає активний набір ініціативних молодих державних службовців, які дозволять швидко розвивати систему публічного управління. Якщо за цих умов добір державних службовців в органі публічного управління буде орієнтований на добір висококваліфікованих державних службовців, то можуть виникнути проблеми, пов'язані з високими витратами на фахівців, що нерационально для органу публічного управління, що перебуває на етапі динамічного зростання. Крім того, висококваліфіковані державні службовці мають високий рівень освіти, певний стаж роботи, це люди середнього віку, що суперечить завданням кадрової політики органу публічного управління. Потім, обравши концепцію добору державних службовців, оцінюється стратегія пошуку, джерела та методи добору, визначається їх відповідність стратегії та політики управління персоналом в органі публічного управління, при цьому основним критерієм оцінки є раціональність оцінки стратегії пошуку в умовах його діяльності.

Таким чином, аудит добору державних службовців в системі публічного управління має бути першим кроком у формуванні кадрової стратегії. Цей крок необхідний для швидкого вирішення проблем, пов'язаних з раціональним плануванням управління людськими ресурсами системи публічного управління та підвищення її ефективності.

1.2. Аналіз джерельної бази дослідження

Актуальність теми дослідження державної кадрової політики та ролі кадрових політик в забезпеченні ефективності системи публічного управління України підтверджується рівнем наукової розробки цієї проблематики. Багома частина використаних наукових досліджень присвячена деталізації теоретичних основ розуміння кадрової політики та

кадрової стратегії в системі публічного управління та інституті державної служби.

Оснoву кваліфікаційного (магістерського) роботи складають праці відомих науковців у галузі науки державного управління, насамперед К. Бачинської, С. Барегамян, К. Брлджи, О. Вольської, О. Губської, С. Зелінського, В. Зозулі, Ю. Ковбасюка, Р. Мельник, К. Нестеренко, Т. Панкратьєвої, О. Пархоменко-Куцевіл, М. Пірен, С. Попова, В. Савченко, С. Серьогіна та інших.

Вивченням проблематики теоретичних і практичних аспектів кадрової політики в різних інституційних сферах займалися такі науковці, як А. Акімов, Л. Андерсен, К. Бартманн, К. Браун, О. Герасименко, Н. Гончарук, Н. Гришина, П. Євдокимов, Т. Кагановська, А. Колот, І. Кравчук, О. Крушельницька, М. Маланчій, Х. Міллер, Д. Мамотенко, І. Паламарчук, Н. Рікуччі, С. Селден, С. Селіванов, В. Толкованов, Ф. Томпсон, С. Федчишин, А. Шульга тощо.

Проблеми кадрової стратегії в державному управлінні, у тому числі в контексті кадрової безпеки, розглядаються в працях таких науковців як З. Бурик, В. Довгань, З. Живко, Я. Жовнірчик, В. Карковська, Т. Королук, О. Лень, Н. Нижник, М. Орлів, П. Павленчик, О. Пархоменко-Куцевіл, О. Тищенко. Проте на сьогодні відсутні цілісні наукові праці, в яких комплексно розглядалася б проблема механізмів забезпечення стратегій кадрової безпеки в системі органів публічного управління, удосконалення засобів моніторингу її ефективності та організаційно-правового забезпечення їх імплементації. Вищезазначене актуалізує обрану тематику дослідження, визначає її зміст та завдання.

Нормативно-правовий вимір та організаційно-функціональний аспект управління персоналом через стратегічне управління кадрами в системі державної служби комплексно досліджено у працях Л. Войтовича Н. Ворони, П. Дація, М. Рабея, В. Рачинського, Н. Охотського, Д. Лук'яненка, Б. Турчинова та К. Абрамова.

Ефективне стратегічне управління людськими ресурсами в органі публічного управління є предметом дослідження українських та закордонних вчених. Зокрема, теоретико-методичні засади стратегічного менеджменту кадрових служб системи публічного управління вивчали О. Акімов, Н. Алюшина, С. Газарян, Н. Гришина, Ю. Даниленко, Т. Мацелик, Г. Мостовий, Т. Плетньова та ін. Окремі питання місця і ролі кадрової стратегії в стратегії діяльності системи публічного управління розкриті в наукових публікаціях Д. Мамотенко, І. Смачило, Г. Швіндіної тощо. Сучасні погляди на кадрову політику, вироблення механізму втілення європейських принципів управління людськими ресурсами в інституті державної служби висвітлено в наукових дослідженнях С. Білорусова, Т. Витко, В. Міроненко, І. Паламарчук, С. Хаджирадевої та ін.

Результати аналізу комплексу наукових публікацій та нормативно-правових документів засвідчують складність та багатоаспектність досліджуваної нами проблеми вироблення та реалізації кадрової стратегії в системі публічного управління України та демонструє суттєві теоретичні напрацювання та практичні здобутки, які можуть успішно використовуватися в умовах європеїзації інституту державної служби. В сучасній науці державного управління сформована ґрунтовна методологічна база для предметного дослідження всіх актуальних аспектів управління людськими ресурсами засобами розробки та реалізації кадрової стратегії в системі державної служби України. Водночас, теоретико-прикладний аспект управління людськими ресурсами в інституті державної служби України не набув сталих алгоритмів на рівні практик управління персоналом системи органів публічного управління України.

РОЗДІЛ 2

ПРИНЦИПИ ТА МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ СТРАТЕГІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

2.1. Місце кадрової стратегії в державній кадровій політиці України

В умовах російсько-української війни та світових турбулентних геополітичних процесів особливої актуальності набуває проблема формування державної кадрової політики України в органах публічного управління. Від початку повномасштабного вторгнення російського агресора на територію Української держави, кадрова політика на рівні інституту державної служби зазнала суттєвих змін, насамперед в секторі безпеки та оборони. Характер соціально-економічних змін та політичних процесів в Україні в зумовили органи публічного управління адаптуватись до нових реалій управлінського поля засобами підвищення ефективності кадрової політики, від спроможності якого залежить функціонування всього державно механізму в Україні.

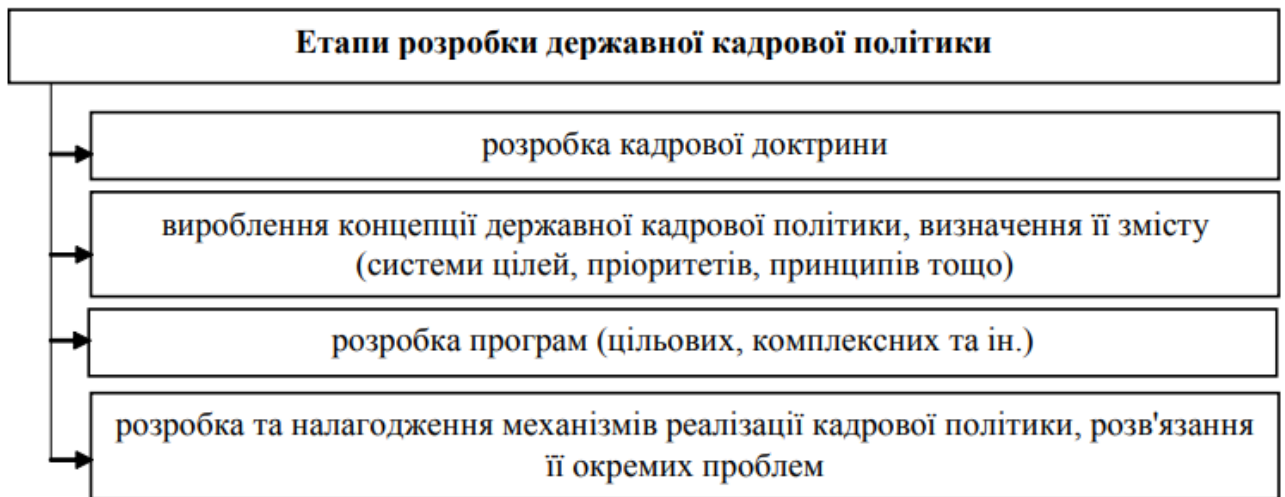
Найбільш повним визначенням державної кадрової політики в органах публічного управління є те, яке означає її як «складну систему з доктринально-теоретичних підходів, ідей, знань, поглядів, а також соціально-публічних суспільних відносин, що виражається у формі організаційно-практичних заходів задля формування, обслуговування кваліфікованими кадрами у всьому секторі державного управління» [3]. Наголосимо, що існування державної кадрової політики можливе лише в умовах осмисленого синтезу теоретичних підходів науки державного управління та заходів організаційно-практичного рівня, оскільки їх поєднання надає можливість визначати та застосовувати всі аспекти функціонування механізму публічного управління [23]. На сьогодні вироблення науково-обґрунтованої державної кадрової політики України є нагальною потребою системи

публічного управління, реалізація якої є передумовою успіху реалізації стратегії повоєнного відновлення України.

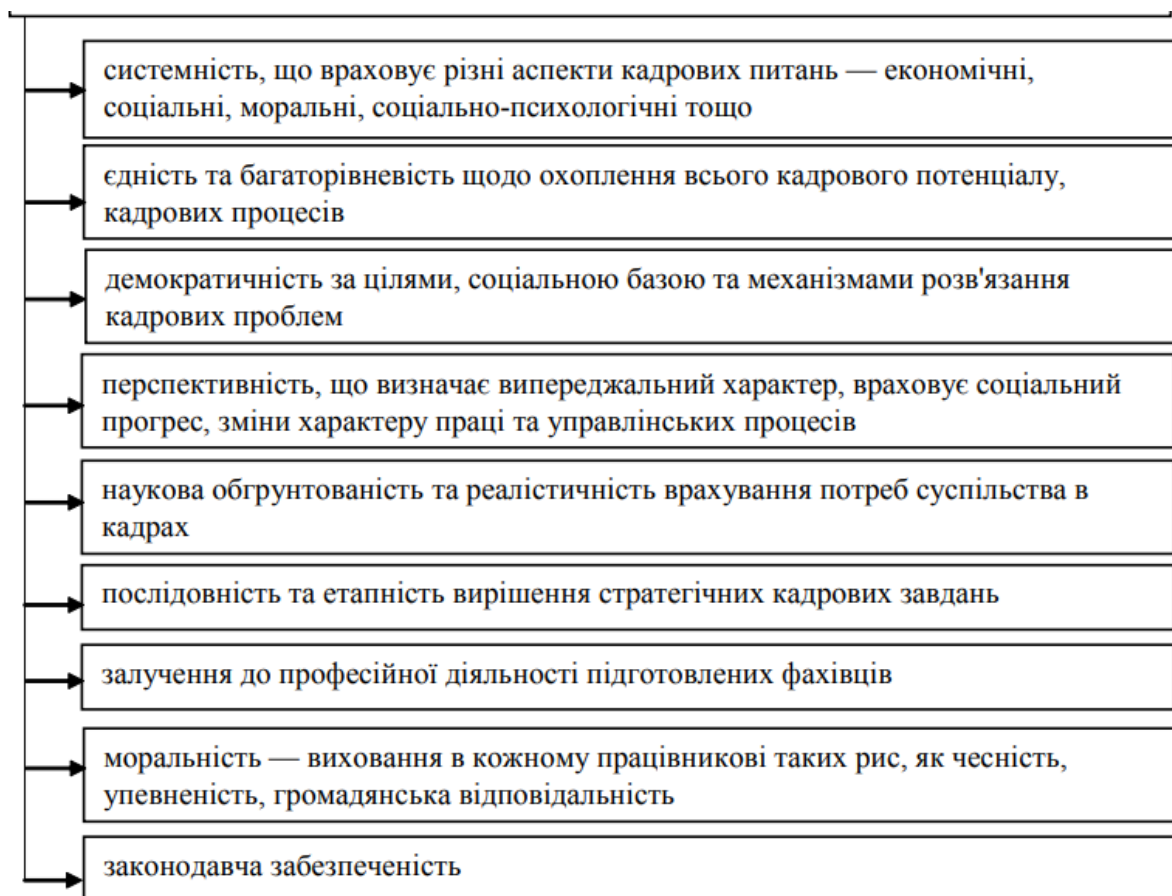
Державна кадрова політика знижує ризики виникнення всіх видів загроз на рівні системи публічного управління [92]. Одночасна зміна у підходах до вироблення державної кадрової політики, яка розпочалася під впливом процесу європейської інтеграції України, змогла забезпечити систему публічного управління від глобального проникнення проросійських наративів.

Формування та реалізація державної кадрової політики є складним процесом, який розгортається через низку етапів (Малюнок 2.1 [Складено за: 85]) із дотриманням конкретних вимог (Малюнок 2.2 [Складено за: 85]). Успіх державної кадрової політики забезпечується дотриманням цих вимог та імплементації законодавчих, нормативно-правових, наукових, методичних, організаційних та управлінських заходів.

Дані Малюнку 2.1. засвідчують, що основними етапами формування кадрового резерву в системі публічного управління є: по-перше, здійснення планування кадрового резерву терміном від одного до трьох років та у віддаленій перспективі (до п'яти років); і більш далеку перспективу (до 5 років); по-друге, визначення сукупності критеріїв до кандидатів, на основі яких здійснюється вивчення і добір кандидатів до кадрового резерву органу публічного управління; по-третє, формування списку кадрового резерву органу публічного управління та узгодження його за управлінською вертикаллю; по-четверте, застосування кадрових технологій до зарахованих до кадрового резерву з метою посилення необхідного набору компетенцій; по-п'яте, визначення рівня готовності осіб, які зараховані до кадрового резерву органу публічного управління.



Малюнок 2.1. Основні етапи розробки державної кадрової політики



Малюнок 2.2. Вимоги до державної кадрової політики

Дані Малюнку 2.2 вказують на те, що, по-перше, вимоги до державної кадрових політики, насамперед їх дотримання, визначають її сутнісні риси, що перетворюються у принципи розробки кадрової стратегії органів публічного управління, забезпечуючи цілісність державної кадрової

політики. По-друге, основою формування державної кадрової політики є її законодавче забезпечення, конкретизоване в системі нормативно-правових актів, що регламентують організацію забезпечення функціонування системи публічного управління через кадрову сферу.

Перші вимоги до державної кадрової політики в Україні були закріплені в Указі Президента України від 10 листопада 1995 р. «Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій» [69], чим визнавалася залежність між якісним кадровим складом державної служби в Україні та функціонуванням системи публічного управління.

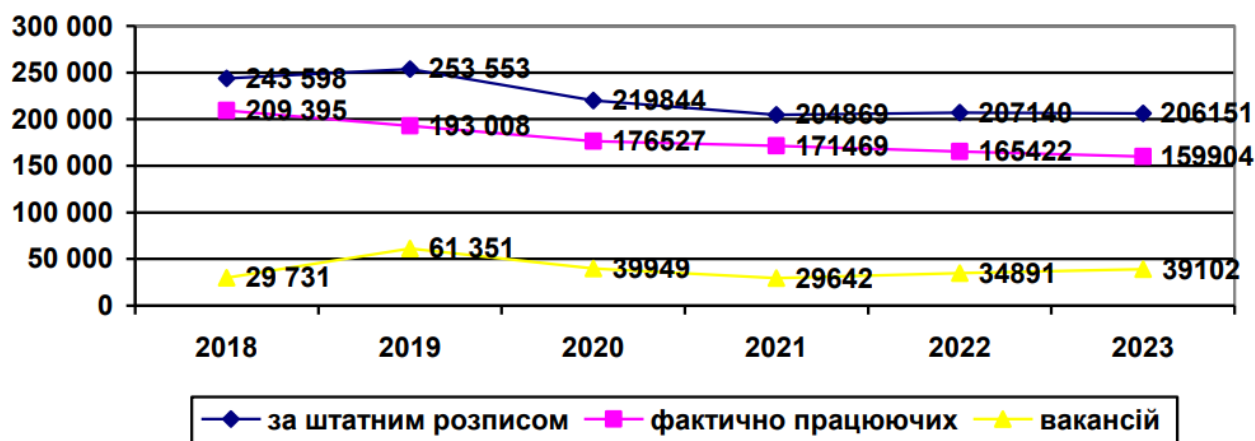
Упродовж наступних років була розроблена низка документів з різних аспектів державної кадрової політики України, здебільшого практичного, а не концептуального, спрямування, що відповідає завданням органів. Зокрема, це «Стратегія Державної кадрової політики на 2012–2020 рр.» [77], «Стратегічний план діяльності НАДС на 2022–2024 роки» [88], низка нормативно-правових актів: Закон України «Про державну службу» [65], Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [76], Закон України «Про прокуратуру» [73], Закон України «Про Національну поліцію» [72]. Важливу роль в нормативному регулюванні державної кадрової політики України відіграли постанови та розпорядження КМУ: «Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби» [68], «Про схвалення Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року» [79]. Вивчення цих нормативно-правових актів дозволяють стверджувати, що на сьогодні в правовому полі України немає такого документу, в якому з опертям на науково обґрунтований підхід були б чітко визначені концептуальні засади державної кадрової політики України, процес та процедура її вироблення та реалізації. Можемо говорити про окремі аспекти. По-перше, в «Стратегії

державної кадрової політики на 2012–2020 рр.» були визначені мета державної кадрової політики («забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою» [78]), основні цілі та завдання («розроблення механізмів залучення до роботи у сферах державного управління висококваліфікованих фахівців, успішних підприємців, працівників фінансово-економічної сфери, здібних випускників вищих навчальних закладів; відновлення технології добору кадрів для зайняття управлінських посад із числа працівників, що мають досвід роботи на посадах нижчого рівня у відповідній сфері діяльності; формування дієвого кадрового резерву на зайняття керівних посад у сферах державного управління; посилення вимог до моральних якостей осіб, які залучаються до управлінської діяльності, з метою уникнення можливих проявів корупції, запобігання виникненню конфлікту інтересів, удосконалення процедури дисциплінарного провадження; впровадження сучасних технологій управління персоналом для успішного вирішення виробничих і управлінських завдань у державному секторі економіки; відновлення профорієнтаційної роботи серед молоді» [78]). По-друге, у «Стратегії реформування державного управління України» зазначалося, що однією з цілей її реалізації є, зокрема, розробка дієвого механізму залучення до роботи у сфері публічного управління висококваліфікованих фахівців [79].

Чинне на сьогодні законодавство України не містить положень щодо мети державної кадрової політики, тому на рівні органів публічного управління розв'язання таких питань майже повністю залежить від дискреційного бачення керівника, який визначає пріоритети кадрової політики органі публічного управління. На нашу думку, мета державної кадрової політики має сформулюватися з позицій організації та забезпечення реалізації покладених на відповідний орган публічного управління завдань, підготовки, адаптації, циркуляції та раціонального використання сукупності

кадрових ресурсів з метою забезпечення належного функціонування системи публічного управління.

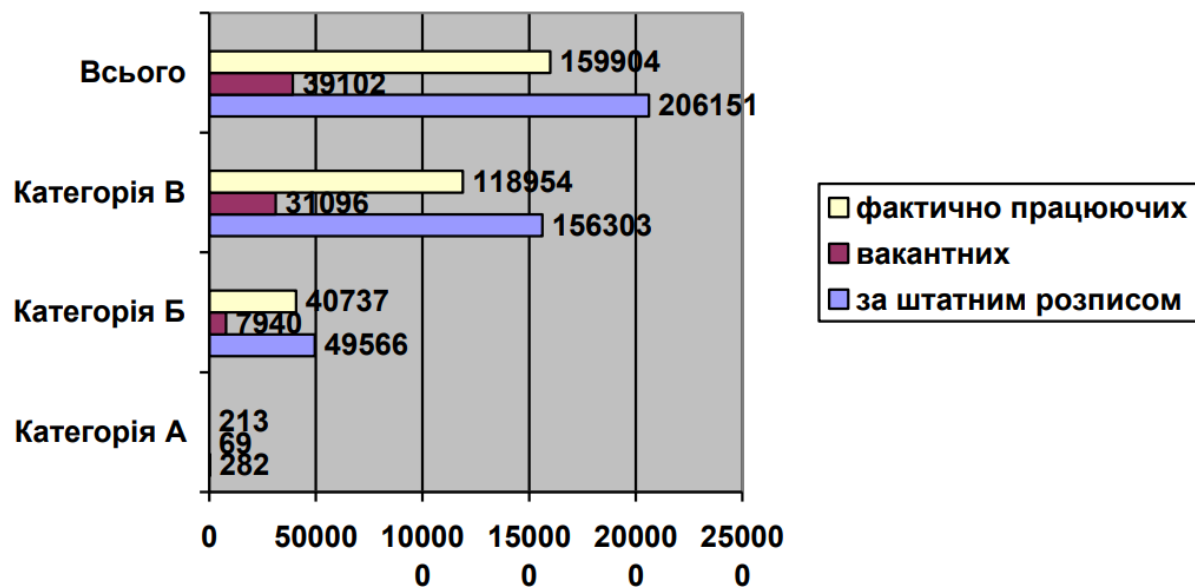
Фактична відсутність системної державної кадрової політики призвела до негативної динаміки державних службовців в системі публічного управління України. Аналіз кількісного складу державних службовців наведений на Малюнку 2.3 [46].



Малюнок 2.3. Динаміка чисельності кадрового складу державної служби України, 2018–2023

За даними, наведеними на Малюнку 2.3, чисельність державних службовців в системі публічного управління України у 2021 р. зменшилась за штатним розписом на 6,81 %, а кількість фактично працюючих – на 2,87 % (порівняно з 2020 р.). Чисельність державних службовців за штатним розписом збільшилась в 2022 р. на 1,11 %, порівняно з 2021 р., але кількість фактично працюючих державних службовців зменшилась на 3,53 %. В порівнянні з 2022 р., в 2023 р. чисельність державних службовців України зменшилась на 0,48 % за штатним розписом, але кількість фактично працюючих державних службовців зменшилась на 3,34 %. Таким чином, співвідношення кількості фактично працюючих державних службовців до кількості державних службовців за штатним розписом склало 83,7 % у 2021 р., 79,86 % – у 2022 р., 77,57 % – у 2023 р.

Дані Малюнку 2.3. також вказують на зменшення фактичної чисельності працюючих державних службовців системи публічного управління України. Кількість фактично працюючих державних службовців у 2023 р., порівняно з 2022 р., зменшилась на 5518 осіб, а кількість вакантних посад в системі державної служби становила 39102 посад у 2023 р., що вказує на певні проблеми в кадровому забезпеченні системи публічного управління та потенційну непривабливість державної служби як сфери професійної зайнятості. На Малюнку 2.4. наведений розподіл державних службовців за кваліфікаційними рівнями інституту державної служби у 2023 р. [46].



Малюнок 2.4. Розподіл державних службовців за кваліфікаційними рівнями інституту державної служби

Дані, наведені на Малюнку 2.4. вказують, що кількість вакантних посад державних службовців складає: за категорією А – 24,47 %, за категорією Б – 16,02 %, за категорією В – 19,89 % від штатного розпису. Тобто, на сьогодні найбільшою є потреба системи публічного управління в державних службовцях найвищої кваліфікації, добір яких має здійснюватися відповідно до стратегічних документів кадрової політики Української держави. Найбільша кількість вакантних посад на початок 2024 р. зафіксована в

Державній податковій службі України – 31714 посади державного службовця, Державній фіскальній службі України – 1624 посади державного службовця, Пенсійному фонді України – 1981 посади державного службовця, Державній службі з питань геодезії, картографії та кадастру – 2254 посади державного службовця та Державній казначейській службі України – 1529 посади державного службовця. Саме тому, важливою складовою державної кадрової політики має бути формування формування якісного кадрового резерву інституту державної служби. Поняття *кадровий резерв* визначається в сучасній науці державного управління як:

- «група керівників та кваліфікованих працівників, що володіють здатністю до здійснення управлінської діяльності» [85, с. 270];
- «потенційні працівники, які за умови виникнення вакансії можуть стати постійними спеціалістами організації» [20, с. 243];
- «потенційні можливості фахівця, який вже працює на державній службі, обійняти посаду на державній службі, яка за ієрархічністю вища, ніж та, яку він обіймає» [90];
- «загальна кадрова технологія, спрямована на створення групи перспективних фахівців, відповідні якості для зайняття певної посади» [12, с. 110];
- «механізм зростання якості державного управління, підвищення професіоналізму службовців на підставі постійного розвитку їх особистісно-ділових якостей, що дозволяють реалізовувати завдання державного управління» [13];
- «механізм виявлення, відбору, професійної підготовки та прискореного просування по державній службі талановитої молоді» [45];
- «побудова дієвої та послідовної підготовки працівників до призначення на посади державних службовців» [45].

Основними факторами створення кадрового резерву в системі публічного управління є: по-перше, добровільність; по-друге, однаковий доступ до участі у конкурсі до кадрового резерву; по-третє, системність оцінювання фахових характеристик кандидатів до кадрового резерву; по-четверте, об'єктивність оцінювання індивідуальних характеристик кандидатів до кадрового резерву; по-п'яте, планування кар'єри державного службовця; по-шосте, публічна інформація про створення кадрового резерву [48].

В Україні, починаючи з 1993 р., з ухваленням першого Закону України «Про державну службу» [65], на основі ст. 28 стаття було прийняте положення «Про формування кадрового резерву для державної служби», яким визначалися основи формування кадрового резерву на державній службі. Формування системи кадрового резерву було визначено як «послідовна робота спрямована на розвиток кадрового потенціалу, реалізацію можливостей кожного співробітника, що дає змогу здійснити підбір, розвиток, оцінку та просування кадрів згідно цього Закону» [65].

До 2016 р. кадровий резерв в системі публічного управління України формувався за рахунок спеціалістів місцевого самоврядування, наукової, соціально-культурної, виробничої сфер та випускників вищих навчальних закладів або державних службовців, що пройшли підвищення кваліфікації (стажування), за результатами якого отримали рекомендацію для просування в ієрархії посад. Тобто, до кадрового резерву державної служби України могли бути зараховані ті, хто вже продемонстрував необхідний рівень фахових компетенцій. Після зарахування до кадрового резерву, з потенційними державними службовцями проводилася робота відповідно до індивідуальних річних планів, в яких передбачалися: по-перше, систематичне навчання та підвищення кваліфікації у визначених навчальних закладах України та зарубіжних країн; по-друге, участь у нарадах та наукових конференціях з питань діяльності органів публічного управління; по-третє, стажування в органах публічного управління терміном до двох місяців; по-

четверте, виконання обов'язків державного службовця, відповідно до посади кадрового резерву; по-п'яте, участь у розробці проєктів нормативних актів, відповідно до посади резерву [32].

Після прийняття Закону України «Про державну службу» [66] в 2015 р., стало зрозумілим, що такий інструмент кадрової політики як кадровий резерв не знайшов правового регулювання на рівні закону. Українські законодавці ініціювали кроки з ліквідації цієї прогалини в організації роботи з людськими ресурсам в системи публічного управління України. Спроба повернути кадровий резерв до державної кадрової політики була здійснена в 2020 р., коли був прийнятий за основу Закону України «Про внесення змін до Закону України Про державну службу щодо кандидатського резерву» [64].

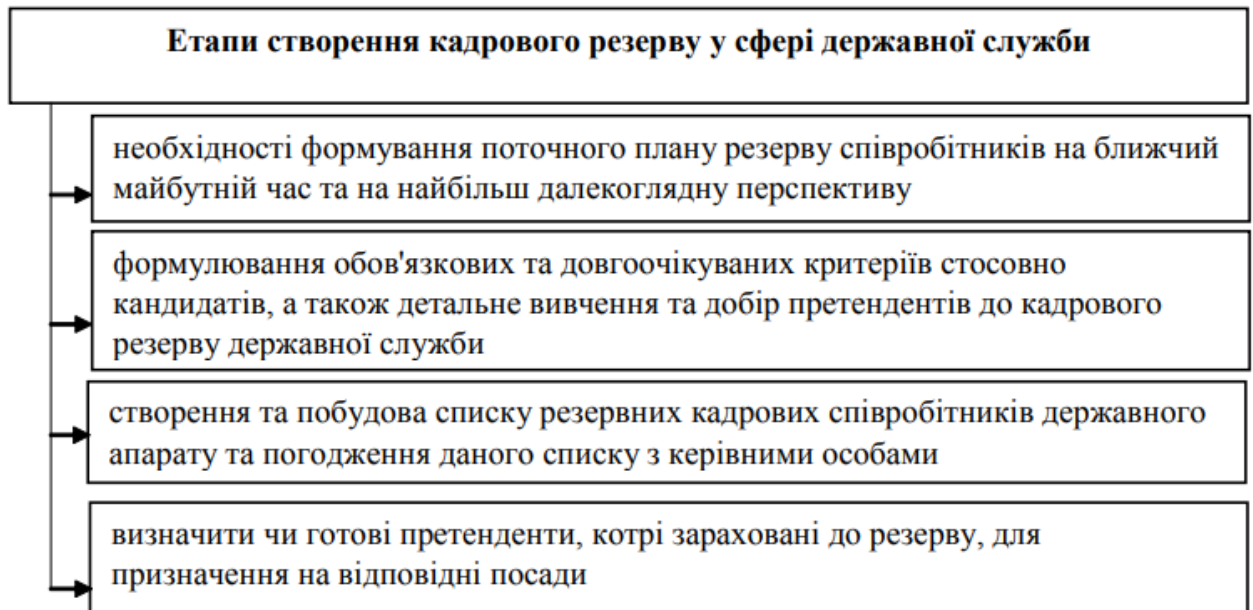
Ця законодавча ініціатива передбачала правове розведення понять *кадровий резерв* та *кандидатський резерв*. Пропонувалося доповнити Закон України «Про державну службу» [66] ст. 251 «Кандидатський резерв». Метою створення кандидатського резерву визначалася можливість широкого залучення кандидатів на посади інституту державної служби, які б вже відповідали вимогам професійної компетентності посад державної служби. Відповідно, формування кандидатського резерву мало відбуватися з кола кандидатів на посаду інституту державної служби, що набрали б найбільшу з встановленої кількості балів за результатами рейтингу кандидатів, які брали участь у публічному конкурсі (перші п'ять). Планувалося, що кандидат з бази кадрового резерву, не буде подавати інформацію на конкурс, передбачену Законом України «Про державну службу» [66]. Таким чином формується кандидатський резерв, який є інформаційною системою, що «містить відомості про кандидатів на посади державної служби, які успішно пройшли всі етапи оцінювання під час конкурсного відбору, результати проведення оцінювання професійних компетентностей таких кандидатів та оголошені конкурси на посади державної служби. Забезпечення функціонування інформаційної системи (бази) кандидатського резерву здійснюється розпорядником в особі центрального органу виконавчої влади, що забезпечує

формування та реалізує державну політику у сфері державної служби» [64]. Але Верховна Рада України відхилила цю законодавчу ініціативу.

С. Селіванов справедливо наголошує, що під час формулювання цієї законодавчої ініціативи доцільно було більше уваги приділяти системі роботи з кандидатами, яких потенційно можуть зарахувати до кадрового резерву в інституті державної служби, шляхом:

- розробки плану виконання індивідуальних річних планів, де мають бути означені конкретні види навчання та підвищення кваліфікації;
- організації участі у нарадах та наукових конференціях з проблем діяльності органів публічного управління;
- організації стажування в органі публічного управління, до кадрового резерву якого зараховано працівника;
- виконання обов'язків державного службовця в органі публічного управління, на посаду якого зараховано працівника;
- участь у підготовці проєктів нормативних документів;
- участь в програмах професіоналізації державних службовців, відповідно до потреб окремих груп державних службовців [85].

Разом з тим, Закон України «Про державну службу» [66] визначає правові засади створення кадрового резерву, які пов'язані з закономірною діяльністю, спрямованою на розвиток кадрового потенціалу інституту державної служби та визначення можливостей системи публічного управління здійснювати добір, розвиток, оцінювання та оновлення кадрів державної служби відповідно до чинного законодавства України. Основні етапи створення кадрового резерву як елементу кадрової стратегії органу публічного управління наведені на Малюнку 2.5 [Складено за: 85].

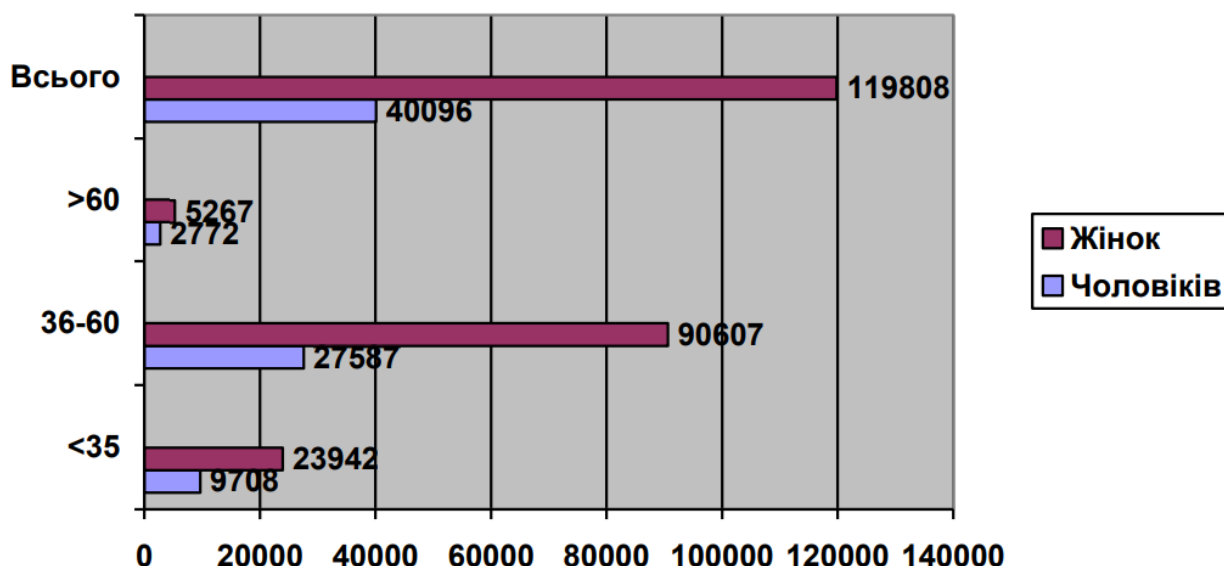


Малюнок 2.5. Основні характеристики кадрового резерву в кадровій стратегії органу публічного управління України

Дані Малюнку 2.5 вказують, що механізм формування кадрового резерву системи публічного управління має забезпечувати відбір таких кандидатів, що здатні імплементувати цінності демократичної правової держави в практики публічного управління, відстоювати права та свободи людини та громадянина, застосовувати відповідні фахові навички, в основі яких лежать сучасні фахові знання та аналітичні компетенції. Відповідно, поточний склад кадрового резерву системи публічного управління формується з:

- випускників зі спеціальностей Державне управління, Право, Політологія;
- рекомендованих відповідними конкурсними комісіями до включення до резерву;
- співробітників структурних підрозділів органу публічного управління;
- осіб, які мають належний рівень професійної підготовки у сфері публічного управління та проявляють ініціативу до діяльності в органах публічного управління [85].

Важливим є дотримання в кадровому резерві системи публічного управління України гендерного балансу, враховуючи при цьому, гендерний вимір поточного складу державних службовців (Малюнок 2.6 [46]).



Малюнок 2.6. Гендерна структура кадрового забезпечення публічного управління України, 2023

Дані Малюнку 2.6 вказують, що чоловіки становлять 25,08 % від загальної кількості державних службовців, а жінки – 74,92 %. Особи віком до 35 років серед чоловіків складають 21,21 %, від 36 до 60 років – 68,8 %, понад 60 років 6,91 %. Таким чином, кадровий склад державної служби України потребує омолодження, а гендерні розриви особливо відчутні на рівні вищих керівних посадах, які зазвичай обіймають чоловіки: попри те, що жінки є домінуючою більшістю в корпусі державних службовців України, їх представництво на керівних посадах суттєво нижче. Ця диспропорція потенційно генерує викривлення вибору пріоритетів в державній політиці, оскільки гендерний дисбаланс відображає не всі потреби та інтереси українського суспільства. Зауважимо, що до кадрового резерву системи публічного управління можуть зараховувати претендентів тільки за їх

особистою згодою, оскільки інформація про кандидата набуває публічного характер та охороняється законодавством України про персональні дані.

Отже, державна кадрова політика є важливим процесом, оскільки високопрофесійна діяльність інститутів публічного управління є інструментом забезпечення виконання Українською державою своїх функцій. Важливо, що реалізація державної кадрової політики має опиратися на стратегічні документи, в яких відображено належні засоби, форми та технології роботи з кадровими ресурсами. На гашу думку, державна кадрова політика України має позбутися наголосу на владно-каральному характері та опанувати сучасні підходи до заохочення державних службовців України у виконанні своїх посадових обов'язків. Також державна кадрова політика має покладатися на сучасні цифрові технології підвищення ефективності роботи державних службовців.

2.2. Принципи формування кадрової стратегії органу публічного управління України

В сучасній науці державного управління доведено, що кадрова стратегія органу публічного управління має опиратися на принцип праксеологізму, який передбачає залучення професіоналів на основі оцінки їхніх професійних якостей, а не ідеологічних переконань. Кадрова стратегія визначає генеральний напрям кадрової роботи органу публічного управління, відповідну завданням сукупність цілей, завдань, принципів, форм, методів та організаційного механізму, спрямованих на розвиток кадрового потенціалу конкретного органу публічного управління відповідно до його потреб та вимог законодавства України [55, с. 83–84]. Кадровий склад як об'єкт кадрової стратегії органу публічного управління є важливою ланкою управлінського механізму, через яку реалізується виконавча влада, втілюються ухвалені управлінські рішення. Тому, кадрова стратегія органу публічного управління має спрямовуватися і на визначення рамок розуміння

кадровим складом якості та характеру виконуваних завдань, що впливає на ефективність функціонування органу управління [6, с. 11].

Кадрова стратегія органу публічного управління втілюється у відповідній діяльності системи публічного управління та деталізує значення кадрового забезпечення реалізації функцій Української держави. Через таке її значення, кадрова стратегія органу публічного управління не може створюватися як розрізнене явище, тому має охоплювати коло питань державної служби, пов'язаних з добором, розстановкою, підвищенням кваліфікації державних службовців в контексті стійкості інституту державної служби. Кадрова стратегія органу публічного управління має чітко визначати:

- політику кількісного та якісного планування кадрів органу публічного управління;
- принципи маркетингу кадрів інституту державної служби;
- принципи навчання кадрів інституту державної служби;
- механізм управління адаптацією кадрів інституту державної служби;
- інструменти стимулювання кадрів інституту державної служби;
- принципи соціальної політики інституту державної служби;
- інформаційну складову кадрової політики інституту державної служби [60].

Зауважимо, що структура кадрової стратегії органу публічного управління може мати ту кількість елементів, яка буде відповідною стратегії діяльності органу публічного управління. Важливо зважати й на означення сутності системи публічного управління з позицій його кадрового складу та кадрового потенціалу як процесу реалізації державними службовцями функцій держави. Такий підхід дозволяє визначити структуру кадрової стратегії органу публічного управління з позицій мети та виконуваних завдань органу публічного управління та характеристик інституту державної служби. Т. Коломоєць та В. Колпаков наголошують, що державні службовці,

які є кадровим складом органу публічного управління, перебувають на службі Української держави та виконують її функції та визначені завдання. Таким чином, Українська держава реалізується і завдяки кадровому складу інституту державної служби, її функції ефективно виконуються тільки за умови належної якості корпусу державних службовців. Відповідно, саме інститут державної служби України є джерелом для кадрової стратегії органу публічного управління, яка формує його здатність вирішувати будь-які питання зі сфери публічного управління [1, с. 344]. Ми погоджуємося з українськими дослідниками, які довели пряму взаємозалежність між кадровим стратегуванням органу публічного управління та забезпеченням виконання повноважень системою публічного управління [62, с. 117].

Саме тому, розробка кадрової стратегії органу публічного управління має опиратися на норму ст. 1 Закону України «Про державну службу» [65], якою закріплено зміст та сутність державної служби України як публічної, професійної, політично неупередженої діяльності з практичного виконання завдань та функцій Української держави. Аналіз норм Закону України «Про державну службу» [66] вказує на основні обов'язкові елементи кадрових стратегій органів публічного управління України:

- по-перше, стратегія залучення особи до державної служби (статті 19–21);
- по-друге, стратегія конкурсного відбору, відповідна порядку проведення конкурсу на заняття посад в інституті державної служби України (статті 22–30);
- по-третє, стратегія призначення на посаду державної служби в органі публічного управління (статті 31–37);
- по-четверте, стратегування службової кар'єри державного службовця в органі публічного управління (статті 38–49);
- по-п'яте, стратегічні принципи та норми оплати праці, заохочень, мотивації та соціальних гарантій для державного службовця (статті 50–55);

- по-шосте, стратегічне планування робочого часу та часу для відпочинку і відпустки державного службовця (статті 56–60);
- по-сьоме, стратегічні принципи дисциплінарної та матеріальної відповідальності державного службовця, відповідно до специфіки завдань органу публічного управління (статті 61–82);
- по-восьме, стратегічне прогнозування припинення державної служби в органі публічного управління (статті 83-89) [66].

Серед цих елементів кадрових стратегій органів публічного управління України можна виділити два види елементів: основні та допоміжні. На нашу думку, до основних елементів кадрових стратегій державної служби можна віднести: стратегія залучення особи до державної служби; стратегування службової кар'єри державного службовця в органі публічного управління та стратегічне прогнозування припинення державної служби в органі публічного управління. Інші елементи кадрових стратегій органів публічного управління України є допоміжними та тісно пов'язаними з основними. Завдяки структуруванню кадрової стратегії органу публічного управління, Українська держава завжди буде мати кадровий резерв, оскільки, підготовка кадрів державної служби займає належне місце в системі кадрових стратегій [1, с. 49].

Отже, головною функцією кадрових стратегій органів публічного управління України є залучення кваліфікованих кадрів, здатних забезпечити належний потенціал інституту державної служби, покликаний виконувати стратегічні завдання публічного управління щодо завершення процесів європейської інтеграції та перемоги в російсько-українській війні.

Зокрема в кадрових стратегіях залучення кадрів має спрямовуватися на забезпечення фахівцями з відповідними знаннями, навичками, але без прогнозування їх професійних можливостей. Це, на нашу думку, пов'язане з тим, що під час залучення державних службовців Стратегія спрямовує на отримання від претендента відомого результату його діяльності в умовах невизначеності для органу публічного управління щодо рівня його

професійної компетентності під час виконання практичних завдань. Зауважимо, що в умовах мирного часу залучення на державну службу здійснюється через оприлюднення інформації (не пізніше, ніж за один місяць до початку проведення конкурсу) про вакансію в органі публічного управління та основних вимог до посади державного службовця. В оголошенні, поряд з назвою вакантної посади кадрова служба зазначає: основні функціональні обов'язки, умов оплати праці; вимоги до кандидатів, відповідні професійно-кваліфікаційним характеристикам посад державних службовців та кадрової стратегії органу публічного управління. Але, зважаючи на те, що в оголошенні вказують лише формальні вимоги, кадрові служби органу публічного управління не можуть повною мірою забезпечити залучення фахівця з найвищим рівнем компетенцій, відповідних конкретній посаді державного службовця. Йдеться швидше про потенціал фахівця, а не про перевірені навички. Подекуди залучення на державну службу відбувається формально або через надання переваг фахівцям з кола *своїх людей*. Тому в кадрових стратегіях органів публічного управління України необхідно передбачити специфічний для кожного сегменту системи публічного управління порядок інформування про вакансії, а після їх заповнення – про учасників та переможця. Такий підхід відображатиме принципи громадського контролю за дотриманням законності процедури заміщення вакантних посад в органі публічного управління [52, с. 95–96].

Кадрові стратегії органів публічного управління України мають передбачати активні та пасивні методи залучення кадрів на державну службу. Активні методи залучення передбачають здійснення пошуку працівників через ЗМІ та центри зайнятості, тоді як пасивні методи опираються на можливість самостійного пошуку посади державного службовця [7, с. 155]. Для реалізації можливості обирати найкращих фахівців, у кадровій стратегії органу публічного управління можуть бути зафіксовані специфічні технології привернення уваги до посади державного службовця, зокрема, на нашу думку:

- додаткове функціональне навантаження на державного службовця, яке може виконуватися за окрему оплату;
- інструменти перерозподілу завдань на рівні органу публічного управління, відповідно до результатів виконаних державним службовцем завдань;
- проведення внутрішнього конкурсу з метою визначення найбільш ефективних і компетентних державних службовців на рівні структурного підрозділу органу публічного управління;
- допущення суміщення посад державних службовців на певний період часу для виконання стратегічних завдань органом публічного управління;
- проведення ротації кадрів, відповідно до результатів виконаних державним службовцем завдань.

Кожна з цих кадрових технологій має свої переваги, тому має стати частиною кадрової стратегії органу публічного управління. Зокрема, технологія суміщення посад державних службовців на певний період часу для виконання стратегічних завдань органом публічного управління дає кадровим службам можливість краще оцінити державного службовця в полі виконання звичайних функціональних обов'язків та нових функцій. Суміщення посад надає державному службовцю можливість оцінити потенційні до виконання посадові обов'язки та порівняти їх з рівнем своїх компетенцій [28, с. 33].

Кадрова технологія проведення ротації кадрів, відповідно до результатів виконаних державним службовцем завдань, зафіксована в кадровій стратегії органу публічного управління може передбачати: (1) підвищення в посаді, (2) пониження в посаді, (3) розширення кола посадових обов'язків, (4) звуження кола посадових обов'язків, (5) збільшенням прав, (6) зменшення прав, (7) підвищення рівня діяльності, (8) зниження рівня діяльності, (9) підвищення рівня кваліфікації шляхом виконання більш складних завдань, але без підвищення державного службовця в посаді за

одночасного підвищення заробітної платні державного службовця, (10) зміну кола завдань та кола обов'язків, яке пов'язане з підвищенням кваліфікації або підвищенням посадового статусу й зростанням заробітної плати [3, с. 214].

Технологія ротації кадрів, відповідно до результатів виконаних державним службовцем завдань може мати статус тимчасової в кадровій стратегії органу публічного управління. Досить допоміжним в її застосуванні буде залучення випускників вищих навчальних закладів, які проходили практику в органах публічного управління, відтак, займалися розв'язанням управлінських проблем, здобули певний досвід, який можуть використати в період застосування технології ротації кадрів.

Під час визначення кадрових технологій, які будуть включені до кадрової стратегії органу публічного управління, необхідно проаналізувати характер профорієнтаційної роботи на рівні органу публічного управління, порівняти можливості внутрішнього та зовнішнього залучення державних службовців для реалізації стратегії діяльності органу публічного управління; визначити професійну матрицю кожної вакансії, формування стійкого знання про вимоги до вакантних посад інституту державної служби; передбачити глибокий об'єктивний аналіз усіх заяв та особових справ від претендентів на посади за допомогою кількісних та якісних методів кадрової роботи, пошосте, визначити та зафіксувати процедуру підготовки до засідання і проведення засідання конкурсної комісії органу публічного управління [37, с. 145].

На нашу думку, до кадрових стратегій органів публічного управління України може бути внесено ширше коло методів професійного відбору на державну службу. Сьогодні таким основним методом є іспит претендентів на заміщення вакантних посад в інституті державної служби, коли можна виявити лише знання державним службовцем законодавства, насамперед Конституції України [36], Закону України «Про державну службу» [65], Закону України «Про запобігання корупції» [67] та спеціального законодавства, відповідного сфері публічного управління. Але поза увагою

конкурсного відбору залишаються морально-етичний та управлінський потенціал майбутнього державного службовця. На нашу думку, після перемоги України в російсько-українській війні кадрові стратегії органів публічного управління мають передбачати поряд з проведенням професійного іспиту можливість застосування методів, які застосовуються в інших сферах управлінської діяльності, зокрема, методи самооцінки та методи експертної оцінки кандидатів.

В кадрових стратегіях органів публічного управління України має бути відображена суб'єктно-об'єктна характеристика кадрового забезпечення, в якій відображена: по-перше, сутності суб'єктно-об'єктних зв'язків управлінської діяльності; по-друге, встановлення значення та ролі суб'єктно-об'єктних зв'язків для діяльності органу публічного управління; по-третє, визначення сукупності суб'єктів та об'єктів кадрового забезпечення діяльності органу публічного управління; по-четверте, визначення характеру залежностей між статусом суб'єкта кадрового забезпечення органу публічного управління та функціональним призначенням відповідної посади; по-п'яте, співвідношення обсягу компетенції суб'єкта кадрового забезпечення діяльності органу публічного управління щодо об'єкта кадрового забезпечення.

Таким чином, кадрова стратегія органу публічного управління має виражений управлінський характер та відображає спрямований вплив суб'єкта управлінської діяльності на об'єкти управлінської діяльності з метою впорядкування, організації та практичного забезпечення функціонування та стійкості системи публічного управління на рівні забезпечення всіх елементів системи публічного управління відповідним за кваліфікацією кадровим складом [61, с. 108]. Реалізація кадрової стратегії органу публічного управління має бути реалізована через спеціально створені структури, що формують організаційну структуру системи кадрового забезпечення публічного управління України.

Відповідно, кадрова стратегія органу публічного управління як суб'єктно-об'єктна характеристика кадрового забезпечення діяльності органів публічного управління містить такі елементи: по-перше, елемент *суб'єкт кадрового забезпечення*; по-друге, елемент *об'єкт кадрового забезпечення*; по-третє, елемент *взаємодія суб'єктів та об'єктів кадрового забезпечення* [62]. Такий підхід до структури кадрової стратегії органу публічного управління має важливе значення, оскільки, насамперед, він акцентує на необхідності виокремлення суб'єктів та об'єктів кадрового забезпечення. Ми підтримуємо позицію О. Вольської та Т. Панкратьєвої про те, що «організаційна структура передбачає наявність об'єкта та суб'єкта управління, де об'єктом управління персоналом є весь персонал, всі категорії працюючих, а суб'єктами ж виступають керівники всіх рівнів та кадрові служби» [10].

Важливо, що структура кадрової стратегії має відображати орієнтацію на певну якість процесу кадрового забезпечення органу публічного [31, с. 169], в якій відображена процедура процесу наповнення системи публічного управління державними службовцями, відповідними за професією та кваліфікацією, здатними підвищити ефективність діяльності цієї системи. Відповідно, структура кадрової стратегії органу публічного управління має відображати вертикальний та горизонтальний виміри публічного управління [19, с. 130], що дозволить визначити структуру організаційної системи кадрового забезпечення органу публічного управління та функцій, що можуть бути покладені на кожен структурний елемент.

2.3. Оновлення механізму формування кадрової стратегії органів публічного управління під впливом російсько-української війни

Російсько-українська війна спричинила зміни в усіх сферах життя українського суспільства, зокрема, і в сфері публічного управління України та інституту державної служби. Відповідно до Указу Президента України В. Зеленського «Про введення воєнного стану в Україні» на території всієї

України був введений воєнний стан. Від часу набуття чинності Указу, процедура проведення конкурсу на етапі вступу на державну службу, втратила свою актуальність, оскільки за Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [63] від 12 травня 2022 р. встановлено: «в період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій керівником державної служби або суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради, начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад» [63].

Таким чином, в умовах викликів та загроз російсько-української війни, організація роботи з кадровим резервом в Україні мала бути переглянута, оскільки в умовах правового режиму воєнного стану проблема формування спроможного до виконання актуальних завдань кадрового складу інституту державної служби набула критичного значення: «в умовах відбиття повномасштабного військового вторгнення в Україну та поступового відновлення територіальної цілісності України окремим напрямком державної політики має стати ефективне кадрове забезпечення органів державної влади на деокупованих територіях України» [92].

Кадрова стратегія органів публічного управління є важливим інструментом забезпечення ефективної діяльності всієї системи публічного управління України. В умовах масштабної військової агресії зі сторони рф проти нашої держави та активних геополітичних змін у світі, саме сектор кадрової політики держави є гарантом сталого функціонування інституту

державної служби. Неактуальність поглядів на формування кадрових ресурсів системи публічного управління, недосконалість законодавства, окремі прояви сепаратизму серед державних службовців негативно впливають на всю систему кадрового забезпечення управлінських процесів державного рівня. З 2022 р. Українська держава починає більш активно осмислювати необхідність впровадження європейських механізмів кадрової політики, наприклад, шляхом впровадження нових запобіжників недопущення поширення наслідків російської агресії.

Державна служба є діяльністю, спрямованою на суспільне благо та підвищення добробуту громадян України. Тимчасово окуповані території України, а їх сьогодні понад 18 % території України, є невід'ємною частиною Української держави, на яку повною мірою поширюється дія Конституції України та законів України, сукупності міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України. На окремих ТОТ вже тривалий час працюють незаконні окупаційні адміністративні інститути держави-агресора та відбувається дотримання рішень органів державної влади України. На цьому тлі забезпечення швидкого комплектування органів публічного управління державними службовцями та відновлення функціонування органів державної влади України на ТОТ після проведення деокупації вимагає від державної кадрової політики завчасного вироблення та нормативно-правове врегулювання спеціального механізму кадрового забезпечення.

Звільняючи українські землі від російських загарбників, перед Українською державою постає завдання відновлення зруйнованої інфраструктури, реінтеграції громадян, налагодження логістичних шляхів, забезпечення органів публічного управління кваліфікованими кадрами, які є патріотами України. На деокупованих територіях постає відновлення ефективності системи публічного управління, що залежить від якості кадрів, які фахово та світоглядно є підготовленими до активної професійної, творчої роботи в складних умовах тотальної руйнації за одночасної цифровізації

економічної конкуренції, політичної невизначеності. Тому питання створення кадрового резерву для забезпечення діяльності органів публічного управління на деокупованих територіях, як фактору досягнення стратегічних цілей національного та регіонального розвитку України у повоєнний період, вже сьогодні є нагально актуальним для політичної влади України.

Для вирішення питання створення кадрового резерву для забезпечення діяльності органів публічного управління на деокупованих територіях України в травні 2023 р. КМУ прийняв постанову «Про реалізацію експериментального проєкту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України» [74], яка «стала своєрідним проривом у реалізації кадрової політики щодо питання наповнення органів влади кваліфікованими кадрами на деокупованих територіях України» [95]. Цей документ є результатом спільного стратегування Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, НАДС України, Представництва Президента України в АРК, представників всіх зацікавлених органів публічного управління та органів місцевого самоврядування.

Поява такої Постанови є надзвичайно важливою, оскільки відсутність кадрового резерву призводить до негативних наслідків: по-перше, професійне вигоряння державних службовців та зниження рівня їх мотивації; по-друге, втрата талановитих державних службовців; по-третє, збільшує плінність кадрів в інституті державної служби; по-четверте, зростання організаційно-фінансового навантаження на систему публічного управління. Саме тому, в контексті проблеми публічного управління на деокупованих територіях України, важливо мати професійний кадровий резерв з метою уникнення негативних явищ та забезпечення неперервності у функціонуванні й державної служби.

Проєкт зі створення кадрового резерву для деокупованих територій України є експериментальним, але вже за першу добу було отримано 82 заявки, а в липні 2023 р. – більше однієї тисячі. Станом на 25 березня 2024 р.

в системі кадрового резерву були зареєстровані 2423 анкети кандидатів до складу кадрового резерву для органів публічного управління на деокупованих територіях України, з яких – 2217 кандидатів, що становить 91,5 % від загальної кількості, були зараховані. І якщо у перші місяці функціонування реєстру, серед претендентів до кадрового резерву переважали жінки, то згодом гендерна структура кадрового резерву набула більшого балансу. Середній вік кандидатів становить 40 років. Більшість занесених до кадрового резерву для деокупованих територій України висловила бажання працювати в АРК, Донецькій та Запорізькій областях України. Серед запропонованих напрямків публічного управління найчастіше обирають адміністрування, надання публічних послуг, державно-фінансовий нагляд та контроль, запобігання корупції та управління персоналом в інституті державної служби. Всі можливі напрями публічного управління, за якими можлива реєстрація в кадровому резерві для деокупованих територій України наведені на Малюнку 2.7 [47].

Адміністративне керівництво	Адміністрування та надання публічних послуг	Бухгалтерія	Управління фінансами	Внутрішній аудит
Господарські функції	Державний нагляд та контроль	Правове забезпечення	Режимно-секретна діяльність	Управління персоналом
Закупівлі	Запобігання корупції	Інформаційна безпека	Комунікації та інформаційне забезпечення	Мобілізаційна підготовка та мобілізація
Управління ІКС	Інформаційна безпека	Цивільний захист та охорона праці	Міжнародне співробітництво	Організаційне забезпечення роботи суду

Малюнок 2.7. Напрями публічного управління, за якими можлива реєстрація в кадровому резерві для деокупованих територій України

Відповідно до постанови «Про реалізацію експериментального проєкту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України» [74], кадровий резерв формується тільки з громадян України, які повністю відповідають нормативно-правовим вимогам до осіб, що претендують на вступ на державну службу України та виявили бажання працювати в органах публічного управління на деокупованих від російських агресорів територіях на посадах інституту державної служби. Резерв формується в е-формі, тому для його цифровізації була створена ІКС, що містить всі відомості про осіб, які зараховані до даного резерву. Технічним адміністратором ІКС є НАДС України. Координаторами експериментального проєкту, разом з НАДС є Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій та Вища школа публічного управління, яка у взаємодії з НАДС опрацьовує анкети кандидатів та визначає тих, хто відповідає критеріям кадрового резерву.

Для реєстрації в резерві необхідно зареєструватися на відповідному ресурсі НАДС, обравши вкладку «Резерв відновлення», заповнити анкету тільки державною мовою. Упродовж п'яти днів кандидату буде надіслане повідомлено про зарахування до кадрового резерву, або інформація про відмову у реєстрації. Особа, яку зарахували до кадрового резерву має скласти тест з 10 питань на знання Конституції України, спеціального законодавства про державну службу, європейську інтеграцію та антикорупційне регулювання. Також потрібно заповнити мотиваційний опитувальник, що спрямований на визначення намірів кандидата та його мотивації вступу до кадрового резерву для деокупованих територій України. Наступний крок – це очікування на відповідь від того органу публічного управління, у якого є потреба в такому кандидаті (Малюнок 2.8 [74]).



Малюнок 2.8. Алгоритм наповнення та використання кадрового резерву для деокупованих територій України

Відповідно до Постанови «Про реалізацію експериментального проєкту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України» [74], пріоритетним правом на призначення на посади в органах публічного управління на деокупованих територіях України з числа зарахованих до кадрового резерву, мають: по-перше, громадяни України зі статусом ветерана війни, який набуто у визначеному українським законодавством порядку; по-друге, внутрішньо переміщені особи із офіційно зареєстрованим статусом ВПО; по-третє, громадяни України, які раніше обіймали ці посади; по-четверте, громадяни України, які мають досвід роботи в сфері реінтеграції тимчасово окупованих територій України; по-четверте, громадяни України, стосовно яких встановлений факт позбавлення свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Таким чином, метою створення кадрового резерву для деокупованих територій України є забезпечення РД(В)А, ОД(В)А та інших державних органів публічного управління, утворених або відновлених для роботи на

деокупованих територіях, потрібним кадровим складом державних службовців для виконання ними поставлених завдань та функцій Української держави на деокупованих територіях.

Сформований кадровий резерв державних службовців для роботи в органах влади на деокупованих територіях України є спеціально сформованою базою кваліфікованих фахівців, потенційно здатних обіймати вакантну посаду в органах державної влади та публічного управління, що потребує певного рівня знань, високого рівня компетенцій та належного рівня кваліфікації, особливого стилю виконання посадових обов'язків.

На нашу думку, перед національною системою публічного управління стоїть актуальне завдання створення інституту кадрового резерву державної служби в Україні, який матиме потенціал перетворення на дієвий механізм забезпечення доступу до державної служби найбільш кваліфікованих фахівців з державного управління, що мають відповідний рівень та обсяг знань, умінь та навичок, для яких характерні затребувані моральні і ділові якості. Інститут кадрового резерву державної служби в Україні також може бути дієвим інструментом пришвидшення адаптації інституту державної служби України до вимог законодавства та управлінських практик ЄС.

Здійснений аналіз принципів та механізмів формування кадрової стратегії органів публічного управління України дозволяє визначити актуальні завдання кадрової політики Української держави, до яких ми відносимо:

- Вироблення цілісного державного підходу до принципів реалізації кадрової політики у сфері публічного управління.
- Формування доктринального бачення державної кадрової політики у сфері публічного управління, що ґрунтується на європейських принципах управління публічною сферою.
- Вироблення цілісного підходу до формування кадрового резерву в системі публічного управління.

- Вироблення цілісного підходу до оновлення системи підвищення кваліфікації державних службовців з передбаченою можливістю зміни спеціалізації тільки після проходження процедури підвищення кваліфікації.
- Ухвалення спеціального законодавства з регламентації реалізації державної кадрової політики України.

На нашу думку, принципами формування державної кадрової політики мають бути: по-перше, демократичний підхід до формування людських ресурсів системи публічного управління; по-друге, можливість кар'єри державного службовця виключно на основі його фаховості та професіоналізму; по-третє, неперервне навчання всіх державних службовців; по-четверте, формування прозорої заохочувальної системи фінансового забезпечення державних службовців; по-п'яте, забезпечення періодичної прозорої ротації кадрів за відповідно кваліфікації та ефективності; по-шосте, настання неминучої правової відповідальності державних службовців за порушення норм українського законодавства.

Означені завдання державної кадрової політики та принципи її реалізації забезпечать відповідність державної кадрової політики викликам сучасних геополітичних реалій. Такий підхід до державної кадрової політики дозволить ефективно використовувати кадровий склад органів публічного управління в умовах російської агресії проти України.

Але, завдання державної кадрової політики та принципи її реалізації мають забезпечуватися на рівні відповідного механізму, закріпленого стратегічним документом, наприклад Національною стратегією державної кадрової політики України, що матиме такі основні змістовні структурні елементи:

- Стратегічні цілі державної кадрової політики України.
- Стратегічні завдання державної кадрової політики України (здійснення професійної, публічної та політично нейтральної кадрової політики в органах публічного управління на основі досвіду розвинутих

демократичних держав; нормативно-правове обґрунтування напрямів державної кадрової політики в органах публічного управління; визначення показників ефективності діяльності державних службовців в системі публічного управління та інші).

- Інструменти врегулювання державної кадрової політики України.
- Засоби формування, підтримки, розвитку та раціональної організації людського ресурсу системи публічного управління України.

РОЗДІЛ 3

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

3.1. Місце кадрових служб у стратегуванні кадрової політики органу публічного управління

Кадрова служба є структурним підрозділом органу публічного управління, діяльність якого орієнтована, по-перше, на розбудову професійної, відповідальної, політично неупередженої, сфокусованої на потребах громадян системи публічного управління, а по-друге на забезпечення формування, використання й розвитку персоналу органу публічного управління. Кадрові служби перебувають у підпорядкуванні керівника органу публічного управління.

Впродовж багатьох років на кадрові служби покладалось виконання функцій з адміністрування та виконання канцелярської роботи. На наш погляд, такий підхід пов'язаний з тим, що впродовж тривалого часу роль співробітників кадрових служб обмежувалась суто кадровими питаннями, а саме набором персоналу, його обліком, поданням на відзнаки тощо. Безперечно, означені управлінські завдання й сьогодні потребують адміністрування, втім потрібно мати на увазі, що діяльність кадрових служб безпосередньо впливає на ефективність виконання завдань і функцій щодо організації проходження служби в органі публічного управління та роботу інших категорій державних службовців і посадовців [84, с.176-177]. Таким чином, реалії сьогодення формують потребу оновлення/модернізації моделі кадрової служби органу публічного управління в напрямку формування спроможності до впровадження інноваційних технологій управління персоналом. Відповідно до запропонованого підходу, до функцій кадрових служб потрібно включити повноваження щодо: 1) розробки кадрової стратегії органу публічного управління; 2) професіоналізацію персоналу органу публічного управління та розвиток його лідерського потенціалу; 3)

формування та розвиток організаційної культури органу публічного управління.

Вітчизняні дослідники у галузі науки державного управління виокремлюють декілька моделей/типів кадрових служб. Критеріальним підґрунтям означеної диференціації слугують функціональна ефективність кадрової служби, людиноцентризм, організаційна структура, компетентісний потенціал, інноваційність методів і практик стратегування кадрової політики органу публічного управління та ін. Наведені критерії дозволяють виокремити наступні моделі кадрових служб органів публічного управління: [38, с.53-71; 49, с.160-161].

1) *традиційний тип кадрової служби*, відповідно до якого кадрова служба є структурним і функціональним прототипом радянського «відділу кадрів». Відповідно до моделі, завдання кадрових служб полягають у (1) підготовці, веденні та обліку документації, пов'язаної з прийняттям, кар'єрним просуванням і звільненням держслужбовців, контролем за дотриманням законодавства, (2) обліку персоналу та (3) виконанні ролі посередника у процесі добору й оцінювання персоналу. До недоліків традиційного типу кадрової служби віднесемо (1) відсутність гнучкості підходів до виконання завдань, (2) застарілі інструменти стимулювання та мотивації персоналу, (3) відсутність інноваційних підходів до оцінювання персоналу, (4) неефективність стратегування кадрової політики;

2) *перехідна модель кадрової служби*: кадрові служби означеного типу частково інтегрували в свою діяльність новітні технології, втім стратегування кадрової політики не диференціюється як самостійна функція, а кадрові повноваження розподіляються між окремими структурними підрозділами органу публічного управління, приміром, оформлення кадрової документації перебуває у компетенції відділу кадрів або бухгалтерії, оцінювання здійснюється безпосередньо керівником, питання оплати праці (нарахування та виплата заробітної плати, преміювання) також є сферою повноважень бухгалтерії. Для перехідної моделі кадрової служби типовим є зосередження

функцій та важелів впливу на вирішенні поточних завдань разового або короткострокового характеру, що не потребують спеціальних компетентностей та знань і зазвичай спрямовані на виконання окремих доручень керівника. Недоліки означеної моделі полягають у неспроможності забезпечення ефективності вирішення постійно поновлюваних завдань (відбір, оцінювання та підвищення кваліфікації персоналу);

3) *адаптивна модель кадрової служби*, яка передбачає інтеграцію новітніх технологій управління персоналом, що, в умовах відсутності досвіду, відбувається методом спроб і помилок. Діяльність кадрових служб такого типу відбувається в умовах збільшення функціонального навантаження, як співробітників кадрових служб, так і персоналу органу публічного управління, що, на нашу думку, є наслідком трансформації підходу до розвитку кар'єри посадовців. Зростання внутрішньої спеціалізації кадрових служб виявляється у підвищенні кваліфікаційних вимог до фахівців у галузі управління персоналом, збільшенні обсягу функцій та розширенні повноважень (функції консультування, оцінювання, мотивації). Повнота функціональних обов'язків визначається завданнями, зміст яких динамічно оновлюється. В зв'язку з цим варіативними є структура і кількісний склад кадрової служби. Недоліками адаптивної моделі кадрової служби виступають відсутність системності роботи та неспроможність прийняття управлінських рішень щодо стратегування кадрової політики;

4) *прогресивна модель кадрової служби*, функціонування якої передбачає використання передових досягнень кадрового менеджменту та релевантних підходів до стратегування кадрової політики. Основне завдання кадрових служб даного типу концентрується на досягненні бажаних цілей, шляхом підвищення ефективності та результативності діяльності органу публічного управління за рахунок розвитку персоналу та, відповідно, формування і реалізації кадрової стратегії з урахуванням стратегічних цілей, місії та культури інституції. Системність роботи з персоналом включає увесь спектр завдань – від кадрової документації до кадрової політики. До функцій

кадрових служб віднесено також формування корпоративної культури як компоненти загальної політики органу публічного управління, проведення експертизи проєктів з позиції їх впливу на персонал і управлінську структуру. До недоліків прогресивної моделі кадрової служби О. Носик відносить «великі фінансові витрати на утримання служби персоналу, а також необхідність делегування відповідальності у прийнятті кадрових та управлінських рішень» [49, с.160-161]. Вважаємо, що в умовах реформування системи публічного управління в Україні відбувається трансформація кадрових служб у напрямку конструювання прогресивної моделі управління персоналом.

Національне законодавство відносить кадрову службу до системи управління державною службою, зокрема Ст. 18 Закону України «Про державну службу» визначено, що кадрова служба «забезпечує здійснення керівником державної служби своїх повноважень, відповідає за реалізацію державної політики щодо управління персоналом у державному органі, добір персоналу, планування та організація заходів підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення, укладення та розірвання контрактів про проходження державної служби, виконання інших функцій, передбачених законодавством» [66].

Функціонування кадрової служби відбувається на основі положення, затвердженого керівником відповідного органу публічного управління. Положення про кадрову службу органу публічного управління розробляється відповідно до рекомендацій НАДС, якими означено перелік завдань кадрових служб у сфері: 1) реалізації державної політики з питань управління персоналом органі публічного управління; 2) забезпечення здійснення керівником органу публічного управління повноважень щодо управління персоналом; 3) забезпечення організаційного розвитку органу; 4) добір, розвиток та підвищення рівня професійної компетентності персоналу органу публічного управління; 4) організаційна та аналітична діяльність в системі

кадрового менеджменту; 5) документаційний супровід вступу на державну службу, її проходження та припинення тощо [70].

Погоджуємось з думкою О. Носик стосовно того, що «від ефективності вирішення службою управління персоналом всього комплексу завдань, пов'язаних із пошуком, відбором, найманням, навчанням, оцінюванням і стимулюванням державних службовців, значною мірою залежить успішність діяльності самого державного органу» [49, с. 151], адже високий рівень успішності органу публічного управління щодо виконання покладених на нього завдань і функцій, підкріплений відповідними показниками, забезпечується кадровою службою шляхом розвитку кадрового потенціалу, підвищення рівня професіоналізму та компетентності кожного держслужбовців. На думку А. Савченко, «в діяльності кадрових служб планування й організація розвитку персоналу та контроль за цим процесом розглядаються як опорна підсистема стратегічного управління організації, засіб досягнення її перспективних та поточних цілей через цілеспрямований вплив на працівників організації для забезпечення її ефективного функціонування та підвищення конкурентоспроможності з одночасним збагаченням інтелектуального, творчого і культурного потенціалу працівників, задоволенням їхніх потреб у професійному навчанні, плануванні трудової кар'єри та професійно-кваліфікаційному просуванні, соціальному розвитку» [83, с. 11].

Означені позиції дозволяють нам віднести потребу врахування інтересів (подекуди протилежних) співробітників (держслужбовців/посадовців) і органу публічного управління до особливостей діяльності кадрових служб. Відповідно, для забезпечення ефективності управлінської діяльності важливим є дотримання балансу між означеними інтересами. Інституційний зв'язок кадрової служби з органом публічного управління обумовлює наявність певних ризиків, які, на думку Т. Кагановської, виявляються в ситуації, коли «кадрові служби починають діяти виключно в інтересах державного органу, ігноруючи необхідність створення

відповідних соціальних, психологічних та інших умов для належного функціонування та розвитку персоналу такого органу. У випадку очевидного пріоритету забезпечення інтересів державного органу у діяльності служб управління персоналом значення управління персоналом на державній службі буде знівельоване і призведе до втрати державними службовцями розуміння цінності своєї праці, незадоволеності процесом та результатами праці, відсутності мотивації до професійного розвитку та належного виконання власних службових обов'язків» [29, с.111].

Права, завдання та функції кадрових служб означено в згадуваних нами рекомендаціях НАДС [70]. Утім запропонований перелік управлінських повноважень, що налічує аж 38 пунктів, актуалізує потребу їх систематизації та класифікації. Доречно зазначити, що в науковому дискурсі державного управління представлено декілька підходів до диференціації функціональних повноважень кадрових служб. Так, Т. Кагановська до функцій кадрових служб відносить: «здійснення аналітичної і організаційної роботи з кадрового менеджменту; задоволення потреб у кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання; документальне оформлення проходження державної служби та трудових відносин, ефективне застосування технологій управління персоналом на державній службі, аналіз та узагальнення передового досвіду роботи з персоналом, його розповсюдження і адаптація до конкретних умов» [29, с.235].

О. Стець в якості критерія класифікації повноважень кадрових служб пропонує використовувати вид державно-службових відносин, на основі яких виокремлює: 1) організаційні повноваження; 2) повноваження, пов'язані з реалізацією правового статусу держслужбовців; 3) повноваження, пов'язані з проходженням служби в органі публічного управління. Науковець зазначає, що спектр повноважень кадрової служби характеризується двома ознаками, «по-перше він не є вичерпним, що допускає існування й інших повноважень, визначених службовим та трудовим законодавством; по-друге, є

доповненням та деталізацією повноважень керівника державної служби» [87, с.282].

Ознайомлення з наявними підходами дозволяє систематизувати функції кадрових служб, відповідно до предмету нашого дослідження:

1) організаційна функція (організація діяльності щодо управління людськими ресурсами, розробка нормативних документів у галузі управління персоналом, ознайомлення держслужбовців із посадовими інструкціями та відомчими правилами органу публічного управління);

2) функція планування (планування заходів щодо удосконалення кадрового менеджменту, вивчення кадрових потреб органу публічного управління; планування службової кар'єри) [58, с.241-242]. Формування та реалізація кадрової стратегії в органі публічного управління передбачає організацію системної роботи з персоналом, зокрема «планування службової кар'єри, навчання та підвищення кваліфікації, стажування в інших державних органах, у тому числі закордоном, участь у реалізації соціального партнерства, створенні сприятливого соціально-психологічного мікроклімату в колективі державного органу» [91, с.104];

3) функція професіоналізації персоналу (вивчення інноваційних практик управлінської діяльності, планування професійного навчання держслужбовців, створення сприятливого організаційного та психологічного середовища, формування корпоративної культури та ін.) [58, с. 242]. Діяльність кадрових служб повинна спрямовуватись на забезпечення рівня професіоналізму держслужбовців і посадовців, тобто «здатності знаходити, враховуючи умови і реальні можливості, найбільш ефективні шляхи та способи реалізації поставлених завдань у межах наданих повноважень, використовувати сучасні технології, мати постійну мотивацію, досягати високих результатів у процесі виконання своїх функціональних обов'язків, дотримуватися відповідних етичних норм, мати і усвідомлювати перспективу майбутнього професійного розвитку та прагнути до нього» [8, с.32-33];

4) консультативна функція (інформаційний та консультаційний супровід керівного складу органу публічного управління щодо кадрових) [58, с.242]. Кадровий консалтинг передбачає надання кадровими службами керівникам структурних підрозділів органу публічного управління консультаційних послуг щодо роботи з персоналом;

5) функція контролю (здійснення кадровою службою контролю за дотриманням законодавства та реалізацією управлінських рішень у сфері управління персоналом) [58, с.242].

Назви автономних структурних підрозділів органів публічного управління, на які покладаються повноваження кадрової служби можуть відрізнятися. Відповідно до Постанови КМУ «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» [80] кадрова служба може функціонувати у формі департаменту, управління, сектору або відділу в складі департаменту/управління [80]. Для прикладу, в структурі Секретаріату КМУ функціонує Департамент кадрового забезпечення, в апараті НАДС – Управління з питань персоналу, в апараті МЗС України – Управління кадрового менеджменту, в апараті Чернівецької обласної військової адміністрації – Відділ управління персоналом та нагород, у Київській міській державній адміністрації – Управління по роботі з персоналом тощо.

Важливою характеристикою організаційно-правової форми кадрової служби є штатна чисельність органу публічного управління. Втім, зазначимо, що на нормативному рівні відсутня затверджена структура кадрової служби, відповідно модель її організації визначається керівником органу публічного управління залежно від кількісного складу персоналу та наявних фінансових ресурсів.

Ефективність та результатність діяльності кадрових служб у стратегуванні кадрової політики органу публічного управління залежить від рівня професійної компетентності їх співробітників. До професійних компетентностей фахівців у галузі управління людськими ресурсами, на

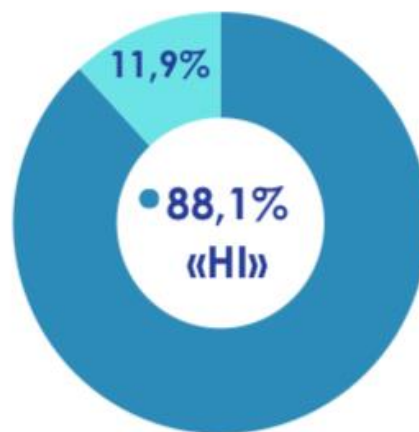
думку П. Євдокимова, належать знання та навички щодо (1) цілей, завдань, проблем і перспектив розвитку органу публічного управління; (2) принципів стратегування кадрової політики; (3) нормативно-правових засад управління людськими ресурсами; (4) володіння методами та технологіями управління персоналом; (5) володіння технологіями управління конфліктами тощо [22, с.109]. На додаток до цього, виконання безпосередніх посадових обов’язків співробітників кадрових служб передбачає оволодіння теоретичними знаннями та практичними навичками кадрового менеджменту.

Відповідно до результатів опитування співробітників кадрових служб органів публічного управління щодо потреб у наданні методичної допомоги з питань управління людськими ресурсами, проведеного НАДС у серпні 2024 р., для 34,8% респондентів актуальним і затребуваним є отримання додаткової інформації та методичної підтримки з питань кадрового менеджменту, для 30,6% – реформування системи оплати праці держслужбовців, інформації щодо використання цифрових інструментів у сфері управління персоналом потребують 29,2% опитаних (Малюнок 3.1) [25].



Малюнок 3.1. Які проблеми у сфері управління персоналом є для Вас актуальними з точки зору отримання додаткової інформації та методичної підтримки?

Додаткові методи та інструменти управління персоналом, що прямо не передбачені законодавством, утім відповідають йому, в процесі своєї професійної діяльності використовують всього 11,9 % респондентів (із 157 опитаних) (Малюнок 3.2) [25]. Вважаємо, що така тенденція є свідченням відсутності творчого підходу, низького рівня креативності та ініціативності фахівців у галузі управління персоналом органу публічного управління, наслідком чого є виникнення перешкод на шляху досягнення поставлених цілей – формування та розвитку кваліфікованих фахівців, орієнтованих на розбудову професійної, стабільної, політично неупередженої публічної служби, відповідно до стандартів ЄС.



Малюнок 3.2. Використання працівниками кадрових служб додаткових методів та інструментів управління персоналом у практичній діяльності, %

Окремі вчені у галузі науки державного управління ставлять під сумнів перспективу модернізації кадрових служб органів публічного управління, аргументуючи свою позицію відсутністю необхідних для цього фінансових та інтелектуальних ресурсів, дефіцитом інноваційних підходів і стимулів для модернізаційних перетворень, превалюванням традиційних методів управління і т.п. Альтернативою модернізації кадрових служб означені дослідники вбачають запровадження регіональної аутсорсингової кадрової

служби, що забезпечить формування функціонально багатовимірної моделі стратегування кадрової політики на основі аутсорсингу (від англ. «outsourcing» – передача частини завдань або процесів стороннім виконавцям, які є експертами у сфері). Зокрема, С. Газарян зазначає, що «аутсорсинг функцій управління людськими ресурсами дозволить істотно знизити витрати на утримання відповідних відділів та підрозділів, забезпечити підвищення вимог до рівня компетентності персоналу» [11]. На думку Б. Колеснікова, «через невелику чисельність персоналу в переважній більшості органів державного управління та органів місцевого самоврядування є недоцільним утримання розвинутих форм внутрішньої кадрової служби з повним комплектом відповідних фахівців. Тому слід здійснювати передачу на аутсорсинг непрофільних функцій разом з відповідальністю за результат їх виконання» [34, с 10].

Вирішення проблеми підвищення професійної компетентності фахівців у галузі стратегування кадрової політики в органах публічного управління, на наш погляд, потребує застосування компетентнісного підходу в процесі відбору та призначення на посади працівників кадрової служби. Перелік загальних і спеціальних вимог до претендентів на зайняття посад у системі державної служби категорій «А», «Б» та «В» наведено в ЗУ «Про державну службу» [66]. Зауважимо, що вимоги до претендентів на зайняття посад категорій «Б» та «В» визначаються з урахуванням рекомендацій НАДС [66]. Втім, аналіз рекомендацій НАДС щодо кадрових служб дозволяє констатувати відсутність певних особливих, тобто зумовлених специфікою діяльності, вимог до професійної компетентності претендентів на зайняття посад держслужбовців, до повноважень яких належить реалізація завдань та функцій щодо стратегування кадрової політики органу публічного управління. Вважаємо, що така нормативна прогалина негативно позначається на ефективності стратегування кадрової політики в органах публічного управління. Також зауважимо, що відповідно до чинних рекомендацій НАДС перелік повноважень керівника кадрової служби органу

публічного управління звужено до функції забезпечення своєчасності та повноти виконання завдань й функцій кадрової служби (п. 3 розділу III) [70].

Формування та реалізація кадрової стратегії в органах публічного управління передбачає вдосконалення діяльності кадрових служб і їх поступову модернізацію в напрямку побудови прогресивної моделі. На сьогодні функціонування кадрових служб перебуває в межах перехідної та адаптивної моделей. Однією з характерних особливостей кадрових служб прогресивного типу є формування та розвиток організаційної культури органу публічного управління. Важливо зазначити, що однією зі стратегічних цілей НАДС визначено «формування організаційної культури державної служби, яка базується на цінностях досягнення результатів, відповідальності, інноваційності та відкритості комунікацій» [88].

В науковій літературі з державного управління організаційна культура визначається як «специфічне поєднання цінностей, відносин, норм, звичок, символів, стійких традицій, форм поведінки і ритуалів, що декларуються, поділяються й приймаються членами організації. Організаційна культура державного органу вважається потужним стратегічним інструментом, що дає змогу орієнтувати всі структурні підрозділи та персонал на спільні цілі; сприяє ініціативі та мобілізації персоналу зміцнює відданість державному органу, покращує психологічний клімат, взаємодію і комунікацію персоналу, запобігає конфліктам тощо» [21, с. 331]. Г. Граціотова розглядає організаційну культуру як складник глибинної структури організації, зазначаючи, що «ця глибинність пояснюється тим, що лише культура і задає високі норми, формує робоче середовище, породжує бажання досягати високих якісних та кількісних показників, визначає форми ділового спілкування та особистих взаємовідносин членів колективу. Взаємодія культури, людських ресурсів, структури і механізмів управління задає ритм професійній діяльності усього колективу органу» [14, с. 23].

В означено контексті доречно звернутись до результатів дослідження організаційної культури, проведеного НАДС у 2024 р. [25]. Стосовно

проблеми формування організаційної культури органу публічного управління працівники кадрових служб відзначили, що в даному напрямку для них актуальним розвиток компетентностей щодо: роботи з конфліктами в органі публічного управління (31,1%) , проблеми адаптації держслужбовців при призначенні на посаду (30,2%), нематеріального заохочення та мотивації держслужбовців (24%), тимбілдингу (20,9%), наставництва та менторства в органі публічного управління (19,7%) [25]. Детальний перелік інформаційних і методичних потреб співробітників кадрових служб представлено на малюнку 3.3. Наведені результати, на нашу думку, є наслідком відсутності на рівні кадрових служб ефективних інструментів формування організаційної культури в органі публічного управління. Світова практика має достатні напрацювання щодо використання інноваційних технологій в означеній сфері. Вважаємо необхідним популяризацію кращих світових практик формування організаційної культури та їх апробацію на рівні системи публічного управління України.



Малюнок 3.3. Потреби співробітників кадрових служб органів публічного управління щодо формування організаційної культури

Підсумовуючи аналіз ролі кадрових служб у стратегуванні кадрової політики органу публічного управління зазначимо, що кадрова служба є спеціалізованим структурним підрозділом органу публічного управління. Кадрові служби можуть функціонувати у різному організаційно-правовому форматі (структурний підрозділ органу публічного управління, спеціаліст із кадрових питань) та реалізовує функції організації, планування, забезпечення професійного розвитку, контролю, інформування, консультаційної підтримки персоналу тощо. Формування та реалізація кадрової стратегії в органі публічного управління впровадження компетентнісного підходу в діяльність кадрових служб і визначення типових вимог до професійної компетентності їх співробітників. Вважаємо, що забезпечення ефективності діяльності кадрових служб у стратегуванні кадрової політики органу публічного управління потребує відмови від традиційної та переходу до прогресивної моделі кадрових служб із орієнтацією на формування та розвиток організаційної культури органу публічного управління, розвиток потенціалу держслужбовців на основі інтеграції концептуальних засад управління людськими ресурсами.

3.2. Професіоналізація як інструмент функціональності кадрової стратегії органів публічного управління України

Формування індивідуальної кар'єрної траєкторії є одним із напрямків вільної реалізації особистістю своїх здібностей. Конституцією України закріплено низку положень, спрямованих на всебічний розвиток і самореалізацію індивідів [36]. Особливості функціонування системи публічного управління України на сучасному етапі визначають потребу професійної підготовки дерслужбовців. Світовий досвід підтверджує, що в умовах відсутності кваліфікованих фахівців неможливо забезпечити ефективність органів публічного управління.

В умовах сьогодення функціонування органів публічного управління тісно пов'язане з професіоналізмом держслужбовців. Указом Президента України «Про стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки» [78] визначено, що результативність «соціально-економічних і політичних перетворень в Україні залежить насамперед від ефективної роботи органів виконавчої влади всіх рівнів. Комплектування їх висококваліфікованими кадрами, спроможними забезпечити економічний і соціальний розвиток держави, набуло першочергового значення» [78]. Стратегування кадрової політики в органах публічного управління нерозривно пов'язано з підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації держслужбовців, які забезпечують реалізацію кадрової стратегії. Заразом ефективність стратегуванні кадрової політики в органах публічного управління безпосередньо залежить від інструментів функціональності кадрової стратегії, одним із яких є професіоналізація.

Професіоналізація як інструмент функціональності кадрової стратегії органу публічного управління безпосередньо пов'язана з розвитком кадрового потенціалу, що передбачає можливість стратегування кадрових процесів, відповідно до запланованих результатів. М. Пірен зауважує, що «одним з важливих напрямків реалізації кадрової політики і формування трудових ресурсів є державне управління вибором професії через систему заходів професійної орієнтації та адаптації населення, що набуває особливого значення у період формування ринкової економіки, тому що соціально-економічні перетворення супроводжуються безробіттям, зменшенням валового національного продукту, підвищенням різниць у прибутках населення, зменшенням реальної заробітної плати і значним зниженням життєвого рівня людей» [56, с. 181]. Таким чином, професіоналізація виступає важливою компонентою стратегування кадрової політики органу публічного управління, що забезпечує мобілізацію та управління персоналом, покликаним виконувати функції держави.

Реалізація кадрової стратегії відбувається в умовах зміни парадигми публічного управління, формування організаційної культури та культури доброчесності. Також слід пам'ятати, що важливим елементом стратегування кадрової політики органу публічного управління є суб'єкти, уповноважені на забезпечення її реалізації, які володіють спектром відповідних повноважень. За таких умов професіоналізація фахівців у галузі управління людськими ресурсами є важливим складником стратегування кадрової політики органу публічного управління, адже на думку Н. Алюшиної «професіоналізація державних службовців є однією з найважливіших умов успішного функціонування та вдосконалення всієї системи публічного управління» [5, с. 166].

Відповідно до результатів опитування щодо потреб у наданні методичної допомоги з питань управління людськими ресурсами, проведеного НАДС у серпні 2024 р., серед співробітників служб управління персоналом ОДВ впродовж останніх 6 місяців пройшли підвищення кваліфікації з питань управління людськими ресурсами 38,2% опитаних, упродовж 1 року – 30,8%, а градацію «протягом 3 років» відзначили 15,8% респондентів (Малюнок 3.4) [25], серед співробітників служб управління персоналом ОМС впродовж останнього року пройшли підвищення кваліфікації з питань управління людськими ресурсами 28,1% опитаних, упродовж 6 місяців – 32,3%, градацію «протягом 3 років» відзначили 15,3% респондентів (Малюнок 3.5) [26].



Малюнок 3.4. Періодичність підвищення кваліфікації держслужбовцями з питань управління людськими ресурсами, %



Малюнок 3.5. Періодичність підвищення кваліфікації з питань управління людськими ресурсами співробітниками кадрових структур ОМС, %

Професіоналізація являє собою цілеспрямовану та чітко організовану діяльність, спрямована на забезпечення органів публічного управління високопрофесійними й всебічно підготовленими кадрами, що володіють сучасними науковими знаннями, вміннями та навичками, здатні використовувати у практичній діяльності інноваційні підходи та технології. Зауважимо, що професіоналізація кадрового забезпечення безпосередньо впливає на кількість й якість тих, хто виявляє бажання будувати та розвивати свою кар'єру в органах публічного управління. Аналіз зарубіжного досвіду застосування професіоналізації як інструменту забезпечення функціональності кадрової стратегії органів публічного управління дозволяє нам означити критерії та класифікувати діяльність щодо професіоналізації відповідно до них:

- 1) за суб'єктом – державна та приватна, що передбачає надання послуг із професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації як державними установами, так і приватними та громадськими структурами;
- 2) за сферою локалізації – загальнодержавні, регіональні, локальні/місцеві програми;
- 3) за спрямованістю – теоретична (надання відповідної теоретичної інформації), практична (формування практичних навичок у процесі ознайомлювальної діяльності);
- 4) за обсягом – загально спрямована (поглиблення загальних компетентностей), спеціально спрямована (розвиток спеціальних/фахових компетентностей);

5) за характером реалізації – обов’язкова та добровільна.

Послугуючись аналізом особливостей і тенденцій функціонування системи публічного управління, принципів і механізмів формування кадрової стратегії органу публічного управління, а також національної та зарубіжних практик професіоналізації держслужбовців, визначимо завдання та принципи організації системи професіоналізації держслужбовців загалом і співробітників служб управління персоналом, зокрема. Метою професіоналізації співробітників служб управління персоналом є забезпечення високого рівня компетентності та здатності до ефективного виконання посадових обов’язків.

Означена мета конкретизується в завданнях системи професіоналізації співробітників служб управління персоналом щодо питань стратегування кадрової політики, до яких науковці відносять: 1) проходження навчання відповідно до затверджених кваліфікаційних вимог; 2) формування знань, умінь та навичок щодо розробки та реалізації кадрової стратегії; 3) формування компетентностей у галузі забезпечення інформаційно-комунікаційного супроводу кадрової політики; 4) надання консультаційних послуг з питань стратегування кадрової політики [57].

Професіоналізація співробітників служб управління персоналом ґрунтується на певних принципах, під якими Н. Гришина розуміє «основні, вихідні ідеї, засади, вимоги, що виражають сутність і соціальне призначення розглянутого нами соціально-правового інституту» [15]. До засадничих принципів функціонування системи професіоналізації співробітників служб управління персоналом віднесемо:

1) принцип забезпечення високої якості та ефективності навчання, що передбачає високий рівень якості освіти, одержаної в системі професіоналізації співробітників служб управління персоналом, яка характеризується гнучкістю та забезпечує оптимальне поєднання всіх видів і форм професійного розвитку;

2) принцип обов'язковості та безперервності навчання, що виявляється в нормативному закріпленні обов'язковості підвищення кваліфікації держслужбовцями, зокрема «для фахівців, уперше прийнятих на державну службу, підвищення кваліфікації протягом першого року роботи є обов'язковим; підвищення кваліфікації державних службовців за професійними програмами здійснюється не рідше одного разу на п'ять років при зарахуванні до кадрового резерву, зайнятті посад вищої категорії, перед черговою атестацією державного службовця» [16, с. 166];

3) принцип єдності, який передбачає розробку та реалізацію на рівні держави єдиної кадрової політики, складником якої є професіоналізація співробітників служб управління персоналом, що, zarazom, слугує інструментом функціональності кадрової стратегії органів публічного управління;

4) принцип випереджального характеру навчання виявляється в тому, що професіоналізація співробітників служб управління персоналом повинна включати освоєння сучасних досягнень науки та ефективних практик, використанні інноваційних освітніх методів і технологій;

5) принцип диференційованості виражається в залежності структури, змісту, форм і методів професіоналізації співробітників служб управління персоналом від рівня й особливостей органу публічного управління, займаної посади, ступеня професійної підготовки, стажу роботи тощо [39, с. 381];

6) принцип встановлення наслідків виражається через взаємозв'язок результатів навчання та формування індивідуальної кар'єрної траєкторії;

7) принцип взаємності прав, обов'язків і відповідальності.

Запропонований перелік принципів професіоналізації співробітників служб управління персоналом не є вичерпним і, відповідно, може бути доповненим, деталізованим і конкретизованим. Утім не зважаючи на безпекові виклики та загрози, спричинені діями агресора, діяльність органів публічного управління щодо стратегування кадрової політики та

професіоналізації працівників служб управління персоналом стала більш активною й послідовною.

Дослідження світового досвіду професіоналізації співробітників служб управління персоналом як інструменту функціональності кадрової стратегії органів публічного управління має не тільки науковий, а й практичний інтерес, адже допомагає враховувати позитивний та негативний досвід і екстраполювати його на вирішення наявних проблем. В контексті предмету нашого дослідження доречним є звернення до зарубіжного досвіду професіоналізації співробітників служб управління персоналом.

В розвинутих демократичних державах накопичено чималий досвід професіоналізації співробітників служб управління персоналом, що характеризується багатогранністю та практичною цінністю. В фокус нашого дослідницького інтересу потрапляє практика двох груп країн. До першої віднесемо держави, в яких професіоналізація співробітників служб управління персоналом є компетенцією загальних закладів освіти. Другу групу утворюють держави, у яких функціонує система спеціалізованих навчальних закладів із професіоналізації держслужбовців [51]. Досвід країн першої групи акцентує увагу, передусім, на організації процесу професіоналізації, використанні інноваційних методів і технологій освітньої діяльності. Досвід другої групи держав викликає інтерес із точки зору тренерсько-викладацького складу, ідентифікації освітніх потреб і формування програм навчання здобувачів освітніх послуг тощо. Втім у процесі інтеграції зарубіжного досвіду в національні практики професіоналізації співробітників служб управління персоналом необхідно враховувати особливості функціонування системи публічного управління загалом і системи професіоналізації держслужбовців зокрема, адже шаблонне перенесення або запозичення без засвоєння містить у собі ризик відторгнення.

Аналіз національного досвіду професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації держслужбовців дозволяє констатувати, що

сьогодні в Україні сформовано закладено основи професіоналізації співробітників органів публічного управління різних рівнів, зокрема сформовано нормативно-правове поле регулювання діяльності закладів освіти, що надають послуги в означеній сфері. Втім, упродовж тривалого часу єдиним джерелом професіоналізації держслужбовців були заклади вищої освіти. Реформування системи публічного управління, на думку Р. Мельник, артикулювало потребу формування спеціальної системи професіоналізації державних службовців [44, с. 115]. Оскільки потреба формування такої системи є цілком незаперечною, то механізм реалізації цього все ще потребує конкретизації та формування нових концептуальних підходів до професіоналізації з урахуванням наявних можливостей.

Професіоналізація співробітників служб управління персоналом як інструменту функціональності кадрової стратегії органів публічного управління, з одного боку, повинна виступати як система інституцій, а з іншого – як комплекс навчально-освітньої діяльності. Відповідно, функціонування системи професіоналізації персоналу органів публічного управління відбувається на основі принципів координованості та системності, що забезпечуються шляхом реалізації «єдиної державної політики через визначення моделі державного службовця, цілей, пріоритетів і принципів професійної підготовки державних службовців, введення єдиних державних освітніх стандартів і критеріїв їхньої реалізації з урахуванням різноманіття форм, методів і строків навчання» [82, с. 56-57]. Саме це надає системі професіоналізації співробітників служб управління персоналом єдності, цілісності, визначеності та функціональної спрямованості.

Професіоналізація як інструменті функціональності кадрової стратегії органів публічного управління виявляється у двох вимірах, що, на нашу думку, відображають два її рівні, які можна умовно означити як «політичний» та «практичний». Означені виміри пов'язують стратегування кадрової політики з публічним управлінням і соціальним управлінням,

загалом, де як суб'єктом управлінських процесів виступають люди або їх групи.

Оскільки ефективність реалізації кадрової стратегії залежить від компетентності посадовців, професіоналізація співробітників служб управління персоналом спрямована на:

- формування високопрофесійних і компетентних фахівців у галузі стратегування кадрової політики, що пов'язується з розвитком потенціалу органу публічного управління (формування та реалізація кадрової стратегії);
- формування системи суб'єктів, спроможних реалізовувати кадрову стратегію органу публічного управління;
- впровадження інноваційних інструментів і технологій управління людськими ресурсами;
- стратегування розвитку потенціалу співробітників органу публічного управління та забезпечення ефективного використання ними своїх здібностей у процесі реалізації загальнодержавних цілей;
- вдосконалення діяльності співробітників щодо формування та реалізації кадрової стратегії органу публічного управління.

Таким чином, професіоналізація співробітників служб управління персоналом являє собою узагальнений напрямок як «практичної», так і «політичної» діяльності в межах стратегування кадрової політики органу публічного управління. Фактично робота зі співробітниками служб управління персоналом (кадрових служб) є найбільш узагальненим втіленням принципів та ідей кадрової політики в державі, втім саме цей простір закладає основи для формування та реалізації кадрової стратегії органу публічного управління. Доречно зазначити, що реалізація кадрової стратегії або, як ми відзначали, стратегування кадрової політики, є одним з основних видів забезпечувальної діяльності органу публічного управління, оскільки ефективність його функціонування безпосередньо залежить від ефективності стратегування кадрової політики.

Означене дозволяє нам визначити напрямки вдосконалення інструментів функціональності кадрової стратегії органів публічного управління:

- запровадження інноваційних управлінських технологій;
- вдосконалення організаційної структури служб управління людськими ресурсами/персоналом;
- диференціація повноважень служб управління персоналом;
- запровадження на рівні служб управління персоналом практики моніторингу якості управління людськими ресурсами.

Таким чином, система професіоналізації співробітників служб управління персоналом повинна розглядатися як єдина, цілісна компонента забезпечення функціональності кадрової стратегії органів публічного управління, від ефективності якої залежить результативність управлінської діяльності. Професіоналізація співробітників служб управління персоналом є складовою частиною складної і багатогранної діяльності з формування та реалізації кадрової стратегії органу публічного управління, що забезпечує її функціональність. Удосконалення професіоналізації співробітників служб управління персоналом повинно включати оновлення механізму формування кадрової стратегії органів публічного управління та інтеграцію системи оцінки людських ресурсів в стратегічні документи органу публічного управління.

3.3. Інтеграція системи оцінки людських ресурсів в стратегічні документи органу публічного управління

Євроінтеграційні прагнення України актуалізували потребу виконання зобов'язань щодо реформування системи публічного управління в напрямку відповідності стандартам ЄС. Забезпечення ефективності системи публічного управління є не тільки запорукою успішності євроінтеграційного поступу, а важливим чинником підтримки конкурентоспроможності держави в умовах російсько-української війни. Важливим для досягнення визначених цілей є

модернізація системи кадрового менеджменту в органах публічного управління, на основі стратегування кадрової політики, одним із векторів якого виступає активізація та професіоналізація держслужбовців, розвиток і конструктивне використання кадрового потенціалу служб управління персоналом. Діяльність означених структурних підрозділів спрямована на максимізацію вирішення суспільних проблем, забезпечення експертного та консультативного супроводу функціонування органів публічного управління, розширення можливостей професійного зростання та самореалізації держслужбовців загалом і співробітників служб управління персоналом, зокрема.

Інтенсифікація процесів європейської інтеграції України вимагає оновлення механізму стратегування кадрової політики на основі інтеграції інноваційних технологій в систему управління людськими ресурсами, відповідно до стандартів ЄС, що включає використання інструментів управління змінами, цілями, кризою, захист персональних даних в органах публічного управління, кібербезпека, стійкість до маніпуляцій та інформаційних загроз тощо. Вважаємо, що діяльність служб управління людськими ресурсами доцільно доповнити функцією стратегування кадрових процесів. На думку О. Пархоменко-Куцевіл, «проривне вдосконалення системи управління трудовим потенціалом, як правило, впливає не лише на аспекти вдосконалення діяльності працівників, а й на систему управління в цілому. Радикальні інновації повинні впроваджуватися на основі процесного підходу з використанням таких методів, як порівняльний аналіз, реінжиніринг, аналіз витрат, створення нових процесів тощо» [53].

Досвід розвинутих демократичних країн щодо запровадження у практику публічного управління ідей нового публічного менеджменту/new public management (NPM) засвідчує ефективність практики використання в органах публічного управління методів, інструментів і технологій, що застосовуються в приватному секторі. Наголосимо, що, незважаючи на розбіжності стосовно вибору підходів до стратегування управління

людськими ресурсами органів публічного управління, стійкість, спроможність, ефективність та результативність ОДВ і ОМС досягається шляхом професіоналізації державних службовців.

Теоретики та практики в галузі державного управління акцентують на важливості та необхідності врахування особливостей українського суспільства в процесі адаптації досвіду зарубіжних країн [50, с. 58]. В процесі запозичення окремих моделей, їх структурних елементів, форм, методів, принципів і механізмів стратегування кадрової політики органів публічного управління інших держав потрібно брати до уваги ряд методологічних домінант. В контексті формування та реалізації кадрової стратегії органу публічного управління доречно використовувати здобутки як нового публічного менеджменту/new public management (NPM), так і стратегічного управління/strategic management. В науковій літературі вказується на те, що «ті організації (а держава і виступає найбільшою організацією), які здійснюють комплексне стратегічне планування та управління, працюють більш успішно, де сама по собі стратегія організації – це генеральний план дій, який визначає пріоритети стратегічних завдань, ресурси та послідовність дій щодо досягнення стратегічних цілей» [93, с. 183]. В контексті діяльності органів публічного управління процес стратегічного управління/strategic management включає в себе наступні складники: 1) розробка стратегічного бачення, місії та візії органу публічного управління; 2) визначення стратегічних цілей; 3) розробка стратегії; 4) планування та реалізація стратегії; 5) оцінка діяльності, аналіз досягнення цілей, внесення коректив [93, с. 183].

Функціонування системи публічного управління в умовах зовнішніх викликів і загроз безпеці актуалізувало потребу стандартизації принципів формування кадрових стратегій органів публічного управління, спрямованих на забезпечення відповідного якісного рівня (приміром, результатність та ефективність) стратегування кадрової політики. В практиці європейських держав поширеним є підхід, відповідно до якого «стандарти публічного

управління та проходження державної служби в країнах Європейського Союзу визначаються низкою принципів положень, які є спільними для всіх його країн-членів (надійність та прогнозованість, відкритість та прозорість; відповідальність; результативність та ефективність), і ці положення складають основу для побудови відповідних інституцій» [30, с. 283.].

Стратегування кадрової політики органів публічного управління України обов'язково повинно носити інноваційний характер. Означене передбачає впровадження найбільш ефективних новітніх технологій в діяльність служб управління персоналом, на основі чого забезпечується безперервність процесу удосконалення кадрового забезпечення, що позитивно впливає на якість та ефективність функціонування органу публічного управління.

Європеїзація публічного управління та приведення вимог до професійної компетентності держслужбовців, змісту та результатів їх діяльності у відповідність до стандартів ЄС, актуалізувало проблеми забезпечення належного рівня якості самого процесу управління людськими ресурсами та стратегування кадрової політики в органах публічного управління, що потребує інтеграції системи оцінки людських ресурсів в стратегічні документи органу публічного управління. Вважаємо, що це є актуальним і важливим для подальшого розвитку та вдосконалення системи управління людськими ресурсами на рівні ОДВ і ОМС.

В означеному контексті цілком можливим видається застосування модерних і дієвих управлінських технологій, апробованих у практиці зарубіжних держав. Підтвердженням цього слугує теза С. Хаджирадєвої стосовно того, що «міжнародний досвід публічного управління вказує на те, що бюрократія – не єдиний шлях забезпечення діяльності публічних організацій, оскільки у приватному секторі розробляються гнучкі системи менеджменту, що з часом адаптуються для організації публічного сектору» [81, с. 162]. Однією з технологій інтеграції системи оцінки людських ресурсів

в стратегічні документи органу публічного управління є технологія управління якістю.

Важливим кроком на шляху інтеграції системи управління якістю в стратегічні документи органу публічного управління став пілотний проєкт НАДС щодо «побудови системи управління якістю, сертифікації її за міжнародними стандартами ISO 9001-2000 та поширення цього досвіду на всю систему виконавчої влади як перший крок до підвищення результативності та ефективності публічного управління» [27, с. 195]. Відповідно до Постанови КМУ «Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм» [75], функціональне призначення міжнародних стандартів ISO серії 9000 визначається універсальністю, тобто сферою їх застосування є всі етапи виробництва продукції та надання послуг підприємствами, установами й організаціями незалежно від форми власності та виду діяльності. Документом регламентовано, що «запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади відповідно до міжнародних стандартів ISO серії 9000 сприяє оптимізації процесів планування, розподілу ресурсів, а також визначенню додаткових підходів до об'єктивного оцінювання результатів їх діяльності, де кадрове забезпечення цілком можна розглядати як певну послугу, а ці стандарти – як засоби його оптимізації» [75]. Фахівці у галузі менеджменту акцентують увагу на тому, що «концепція загального управління якістю (total quality management, TQM) представляє одну з головних сучасних концепцій стратегічного управління діяльністю організації» [41, с. 117].

Функціонування системи публічного управління загалом і систем управління людськими ресурсами в органах публічного управління, зокрема, спрямовані на забезпечення ефективності та результативності управлінської діяльності. З цього приводу Н. Алюшина зазначає, що «введення сучасних технологій управління організаціями стосується оцінки якості їх діяльності, що закладає основу безперервного процесу удосконалення ефективності та результативності діяльності кожного службовця зокрема і всієї організації в

цілому» [5, с. 171]. Таким чином, інтеграція системи управління якістю в стратегічні документи органу публічного управління сприятиме забезпеченню ефективності та результативності як кадрової стратегії, так і реалізації органом публічного управління покладених на нього функцій. Указом Президента України «Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу» [71] визначено, що «адаптація інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу має здійснюватися за такими пріоритетними напрямками, як зокрема вдосконалення та підвищення ефективності управління державною службою, і у нас не має сумнівів з приводу того, що це, попри все, має стосуватися управління кадровими ресурсами державної служби» [71]. Відповідно до п. 5 означеного нормативного документу вдосконалення та підвищення ефективності публічного управління передбачає «забезпечення ефективної реалізації центральним органом виконавчої влади з питань державної служби єдиної державної політики насамперед стосується розвитку наскрізної системи управління персоналом в органів публічної адміністрації на центральному та місцевому рівнях» [71].

Таким чином, у стратегуванні кадрової політики органів публічного управління повинен відбутися перехід від сфери об'єктивної реальності до суб'єктивної діяльності. Л. Ліпич, О. Хілуха та М. Кушнір із цього приводу зазначають, що «сучасне управління людськими ресурсами орієнтоване з потреб працівників на потреби самої організації в робочій силі, і пріоритети кадрового менеджменту визначаються в першу чергу результатами функціонального аналізу наявних робочих місць та тих, що проектуються, а не кадровим потенціалом організації, який вже існує» [40, с. 58]. Означене вести мову про важливість інтеграції систем управління якістю та оцінки людських ресурсів в стратегічні документи органу публічного управління, орієнтованого на підвищення ефективності та результативності управлінської діяльності.

Акцентування уваги на ефективності та результативності кадрової стратегії органу публічного управління, на думку О. Карпенко обумовлено: (1) кризою традиційних парадигм публічного управління; (2) зміною парадигмальної моделі адміністративного менеджменту (людиноцентризм, запровадження практики використання в органах публічного управління методів, інструментів і технологій, що застосовуються в приватному секторі); (3) акцентування на ефективності надання управлінських послуг, дотриманні критеріїв їх якості та подальшої інтеграції інноваційних технологій в управлінську діяльність; (4) гуманізація процесів управління з орієнтацією на забезпечення відтворення ресурсів системи; (5) запровадження інноваційних технологій управління людськими ресурсами, що сприятиме усвідомленню держслужбовцями та посадовцями свого призначення [33, с. 12].

Оскільки ми розглядаємо стратегування кадрової політики в контексті публічного управління, то застосовуваний нами підхід до інтеграції систем управління якістю та оцінки людських ресурсів в стратегічні документи органу публічного управління спрямований зокрема і на вдосконалення самого публічного управління. Такий підхід, на наш погляд, потребує встановлення відповідності між критеріями, що застосовуються до оцінювання ефективності публічного управління, з відповідними характеристиками управління людськими ресурсами, що виступатимуть орієнтирами вдосконалення стратегування кадрової політики.

Стосовно системи управління якістю як компоненти реалізації публічного управління О. Штиршов і А. Степаненко зазначають, що «з метою підвищення якості послуг необхідно розробити стандарти їх якості, у яких описуються вимоги до тієї чи іншої послуги: термін надання; ефективність (ефект); стабільність; оцінка з боку споживачів, відсутність скарг тощо» [94, с. 195]. Погоджуючись з думкою науковців зазначимо, що процес формування та реалізації кадрової стратегії також можна детермінувати як певний різновид діяльності, пов'язаної з наданням відповідної послуги в межах органу публічного управління. Така послуга, відповідно, повинна

визначатися рядом вимог (терміни надання; ефективність; результативність; стабільність; оцінка з боку споживачів тощо). Основним об'єктом оцінювання відповідності діяльності зі стратегування кадрової політики цим вимогам виступає якість людських ресурсів.

В світовій практиці накопичено чималий досвід інтеграції системи оцінки людських ресурсів в стратегічні документи органу публічного управління, ознайомлення з яким дозволяє констатувати, що першочерговим кроком на цьому етапі є розроблення цілісної системи критеріїв, які включатимуть вимоги до професійних якостей держслужбовців, етичний кодекс та моделі перспектив індивідуального кар'єрного зростання. Відповідність співробітників органів публічного управління означеним критеріям, що визначатиметься за рахунок їх оцінювання, дозволить сформувати уявлення про якість управління людськими ресурсами в інституції. З даного приводу Ю. Даниленко зауважує, що «метою оцінювання людських ресурсів мають стати: поліпшення якості всієї державної служби; адекватне реагування на сподівання та побажання самих державних службовців щодо їх професійного потенціалу та кар'єрного росту; процедура оцінювання усіх працівників незалежно від рангів та посад повинна стати основою системи перспективного управління людськими ресурсами у сфері публічного управління. Значення оцінювання полягає в тому, що воно є своєрідним дзеркалом, яке дозволяє державному апарату своєчасно модифікувати свою діяльність залежно від еволюції потреб громадян» [17, с. 70].

Вважаємо, що регулярне оцінювання людських ресурсів органу публічного управління можна характеризувати як стратегічну основу та основну технологію управління персоналом у системі публічного управління. Уявлення про оцінювання як певну технологію дозволяє визначити напрямки її застосування, до яких Т. Мацелик відносить «виявлення та вирішення проблем, пов'язаних з розвитком організації; виявлення управлінських проблем та їх вирішення; поліпшення якості всієї сфери публічного

управління, що перетворюється на дієву систему надання якісних публічних послуг споживачам громадянами України» [43, с. 44].

Якщо відштовхуватись від того, що система оцінки людських ресурсів є частиною стратегування кадрової політики, то до неї можна інтегрувати принципи оцінювання ефективності публічного управління, а саме: (1) економічність (рентабельність використання ресурсів за даного рівня ефективності); (2) ефективність (співвідношення кількості даних послуг і витрат на їх створення для досягнення визначеного результату); (3) результатність (ступінь відповідності досягнутих результатів визначеній меті) [9, с. 104].

Таким чином, стратегування кадрової політики органу публічного управління повинно: базуватись: по-перше, на професіоналізації, тобто, розвитку внутрішнього потенціалу держслужбовців у напрямку ефективного, результативного та якісного надання управлінських послуг; по-друге, на інтеграції системи оцінки людських ресурсів в стратегічні документи органу публічного управління; по-третє, на максимальному вираженні внутрішнього потенціалу публічного управління. Об'єднуючим для означених векторів виступає поняття «якість», яке в контексті предмету нашого дослідження набуло певного специфічного значення. Беззаперечним є те, що якість – це категорія, яка для різних людей/груп людей має різне (інколи відмінне) змістовне наповнення. Однак для споживача (системи публічного управління) важливо, яким чином, відповідно до його суб'єктивної думки, послуга (кадрова стратегія) задовольняє його потреби, тобто інтерес формується навколо функціональної якості співробітників служб управління персоналом [89, с. 78-79].

Здійснений аналіз інтеграції системи оцінки людських ресурсів в стратегічні документи органу публічного управління дозволяє резюмувати, що цілеспрямоване впровадження системи управління якістю в стратегування кадрової політики сприятиме досягненню бажаних змін у структурі діяльності органу публічного управління загалом і особистості

держслужбовців, зокрема. Означене дозволить забезпечити спроможність та стійкість системи публічного управління в умовах російсько-української війни. Ефективність системи оцінки людських ресурсів визначається дотриманням основних принципів і, відповідних вимогам часу, стандартів, що стосуються вимог і характеристик, які висуваються до держслужбовців. Вважаємо, що інтеграція системи оцінки людських ресурсів в стратегічні документи органу публічного управління сприятиме підвищенню його ефективності та забезпеченню відповідності європейським стандартам.

ВИСНОВКИ

Визначення та обґрунтування особливостей процесу кадрового стратегування в органах публічного управління передбачало характеристику теоретико-методологічних засад формування кадрової стратегії в сфері публічного управління, визначення місця кадрової стратегії в державній кадровій політиці України, дослідження процесу оновлення механізму формування кадрової стратегії органів публічного управління під впливом російсько-української війни, розкриття ролі кадрових служб у стратегуванні кадрової політики органу публічного управління та характеристику професіоналізації як інструменту функціональності кадрової стратегії органів публічного управління України. Досягнення означених цілей дозволило нам сформулювати ряд висновків.

Характеризуючи теоретико-методологічні засади формування кадрової стратегії в сфері публічного управління ми дійшли висновку, що сферою діяльності органів публічного управління, які динамічно розвиваються, є інноваційна діяльність, творче вирішення проблем і використання нових технологій. Середовище, яке постійно змінюється, спонукає до гнучкості дій, динамізму розвитку, здатності ризикувати та задовольняти потреби отримувачів послуг, що забезпечуються системою публічного управління. Така діяльність має здійснюватися за умови ефективного та продуктивного управління людськими ресурсами в системі публічного управління. В теоретичному та практичному дискурсі державного управління поняття *управління людськими ресурсами* замінило класичне розуміння кадрової політики. Реагування на складні глобальні вимоги призвело до зміни управлінських практик і стимулювало адміністративну реформу.

Розглядаючи управління персоналом як концепцію публічного менеджменту організації, можна зустріти багато різних трактувань даного явища. Потенціал системи публічного управління, її стратегічні можливості визначають через поточний стан кадрового забезпечення, який є об'єктом

стратегування. Під кадровою стратегією органу публічного управління нами розуміється набір дій у довгостроковій перспективі та способів їх реалізації щодо формування й відтворення людського капіталу задля забезпечення реалізації місії й загальної стратегії діяльності системи публічного управління. Аналізуючи місце кадрової стратегії в державній кадровій політиці України зазначимо, що в сучасній науці державного управління сформована низка підходів до обрання моделі кадрової стратегії системи публічного управління, які базуються на принципах життєвого циклу системи публічного управління. Окрім того, різні рівні централізації системи публічного управління спричиняють вироблення кадрових стратегій, що мають різний характер.

Дослідження процесу оновлення кадрової стратегії органів публічного управління під впливом російсько-української війни дозволяє стверджувати, що від початку повномасштабного вторгнення російського агресора на територію Української держави, кадрова політика на рівні інституту державної служби зазнала суттєвих змін, насамперед в секторі безпеки та оборони. Загалом, формування та реалізація державної кадрової політики є суперечливим процесом, який розгортається через низку етапів із дотриманням конкретних вимог. Успіх державної кадрової політики забезпечується дотриманням цих вимог та імплементації законодавчих, нормативно-правових, наукових, методичних, організаційних та управлінських заходів. Реалізація державної кадрової політики має опиратися на стратегічні документи, в яких відображено належні засоби, форми та технології роботи з кадровими ресурсами. На нашу думку, державна кадрова політика України має позбутися наголосу на владно-каральному характері та опанувати сучасні підходи до заохочення державних службовців України у виконанні своїх посадових обов'язків. Також державна кадрова політика має покладатися на сучасні цифрові технології підвищення ефективності роботи державних службовців.

Кадрова стратегія органу публічного управління втілюється у відповідній діяльності системи публічного управління та деталізує значення кадрового забезпечення реалізації функцій Української держави. Через таке її значення, кадрова стратегія органу публічного управління не може створюватися як розрізнене явище, тому має охоплювати коло питань державної служби, пов'язаних з доббором, розстановкою, підвищенням кваліфікації державних службовців в контексті стійкості інституту державної служби. Структура кадрової стратегії органу публічного управління може мати ту кількість елементів, яка буде відповідною стратегії діяльності органу публічного управління. Важливо зважати й на означення сутності системи публічного управління з позицій його кадрового складу та кадрового потенціалу як процесу реалізації державними службовцями функцій держави.

Головною функцією кадрових стратегій органів публічного управління України є залучення кваліфікованих кадрів, здатних забезпечити належний потенціал інституту державної служби, покликаний виконувати стратегічні завдання публічного управління щодо завершення процесів європейської інтеграції та перемоги в російсько-українській війні. Зокрема в кадрових стратегіях залучення кадрів має спрямовуватися на забезпечення фахівцями з відповідними знаннями, навичками, але без прогнозування їх професійних можливостей. Кадрові стратегії органів публічного управління України також мають передбачати активні та пасивні методи залучення кадрів на державну службу.

Кадрова стратегія органів публічного управління є важливим інструментом забезпечення ефективної діяльності всієї системи публічного управління України. В умовах масштабної військової агресії зі сторони РФ проти нашої держави та активних геополітичних змін у світі, саме сектор кадрової політики держави є гарантом сталого функціонування інституту державної служби. Неактуальність поглядів на формування кадрових ресурсів системи публічного управління, недосконалість законодавства, окремі прояви сепаратизму серед державних службовців негативно

впливають на всю систему кадрового забезпечення управлінських процесів державного рівня. Перед національною системою публічного управління стоїть актуальне завдання створення інституту кадрового резерву державної служби в Україні, який матиме потенціал перетворення на дієвий механізм забезпечення доступу до державної служби найбільш кваліфікованих фахівців з державного управління, що мають відповідний рівень та обсяг знань, умінь та навичок, для яких характерні затребувані моральні і ділові якості. Інститут кадрового резерву державної служби в Україні також може бути дієвим інструментом пришвидшення адаптації інституту державної служби України до вимог законодавства та управлінських практик ЄС.

Аналіз ролі кадрових служб у стратегуванні кадрової політики органу публічного управління дозволяє резюмувати, що кадрова служба є структурним підрозділом органу публічного управління, діяльність якого орієнтована, по-перше, на розбудову професійної, відповідальної, політично неупередженої, сфокусованої на потребах громадян системи публічного управління, а по-друге на забезпечення формування, використання й розвитку персоналу органу публічного управління. Ефективність та результатність діяльності кадрових служб у стратегуванні кадрової політики органу публічного управління залежить від рівня професійної компетентності їх співробітників. Реалії сьогодення формують потребу оновлення/модернізації моделі кадрової служби органу публічного управління в напрямку формування спроможності до впровадження інноваційних технологій управління персоналом. Відповідно до запропонованого підходу, до функцій кадрових служб потрібно включити повноваження щодо: 1) розробки кадрової стратегії органу публічного управління; 2) професіоналізацію персоналу органу публічного управління та розвиток його лідерського потенціалу; 3) формування та розвиток організаційної культури органу публічного управління.

Характеристика професіоналізації як інструменту функціональності кадрової стратегії органів публічного управління України дозволяє

стверджувати, що в умовах сьогодення функціонування органів публічного управління тісно пов'язане з професіоналізмом держслужбовців. Стратегування кадрової політики в органах публічного управління нерозривно пов'язано з підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації держслужбовців, які забезпечують реалізацію кадрової стратегії. Професіоналізація як інструмент функціональності кадрової стратегії органу публічного управління безпосередньо пов'язана з розвитком кадрового потенціалу, що передбачає можливість стратегування кадрових процесів, відповідно до запланованих результатів. ефективність стратегуванні кадрової політики в органах публічного управління безпосередньо залежить від інструментів функціональності кадрової стратегії, одним із яких є професіоналізація. Отже, професіоналізація виступає важливою компонентою стратегування кадрової політики органу публічного управління, що забезпечує мобілізацію та управління персоналом, покликаним виконувати функції держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право / Ю.П. Битяк та ін. 4-те вид., допов. та переробл. Харків: Право, 2019. 186 с.
2. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков: ДВНЗ «Запорізь. нац. ун-т». Київ: Ін Юре, 2014. 520 с.
3. Акімов А. В. Принципи формування кадрової політики в органах державної влади України у сучасних геополітичних реаліях. *Наукові перспективи*. 2024. № 1(43). URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/8777/8824>
4. Акімов О. Правові аспекти ротації кадрів на державній службі в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 3. С. 213-225
5. Алюшина Н.О. Ефективні інструменти управління знаннями і кадровим потенціалом органів державної влади та органів місцевого самоврядування. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 165-175
6. Барегамян С.Х., Брлджи К.В. Теоретико-правові засади формування кадрової політики у сфері державної служби в контексті євроінтеграції України. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2018. Вип. 16. С. 8-14.
7. Бачинська К.В., Марущак В.П., Марущак О.І. Державне управління, планування, фінанси: монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. 228 с.
8. Білорусов С. Розвиток професіоналізму та визначення ділових якостей державних службовців. *Вісник державної служби України*. 2005. № 2. С. 32-36.
9. Витко Т. Оцінювання результатів діяльності державних службовців в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 2. С. 101-108.

10. Вольська О.М., Панкратьєва Т.Л. Теоретичні засади державного управління соціальним розвитком сучасної держави. *Державне будівництво*. 2018. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2018_2_24.
11. Газарян С. В. Організаційно-функціональна структура служби управління персоналом державного органу у відповідності до принципу меритократії. *Державне будівництво*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2017. №1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2017-1/doc/3/02.pdf>
12. Гончарук Н. Т. Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток. НАДУ, 2007. 239 с.
13. Гончарук Н., Сурай І. Кадровий резерв як механізм формування розвитку еліти в державному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 3 (14). С. 162–171.
14. Граціотова Г. О., Нестерванська Е. Вплив організаційної культури на професійну підготовку державних службовців в Україні. *Економічний журнал Одеського політехнічного університету*. 2021. 4 (18). С. 22-30
15. Гришина Н. В. Деякі питання застосування компетентнісного підходу у сфері управління державною службою. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 7. С. 256-260
16. Губська О.А. Теоретико-правова характеристика підготовки та перепідготовки державних службовців. *Правничий вісник Університету «КРОК»*. 2017. Вип. 26. С. 164-169
17. Даниленко Ю.С. Методи оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія Юридичні науки. 2016. Вип. 6(2). С. 68-71
18. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. К.: НАДУ, 2012. 72 с.
19. Древаль Ю.Д., Кузнецов А.О. Верховенство права як фундаментальний принцип публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. № 1. С. 126-133.

- 20.Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук. ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова) [та ін.]; Національна академія державного управління при Президентові України. Київ: НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба / наук.ред. колегія: С.М. Серьогін (співголова), В.М. Сороко (співголова) та ін. Дніпропетровськ, 2011. 524 с.
- 21.Енциклопедія державного управління: у 8 т. Київ: НАДУ, 2011. Том 1: Теорія державного управління. 748 с.
- 22.Євдокимов П. В. Адміністративно-правове регулювання реалізації кадрового забезпечення в органах публічної адміністрації в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 237 с.
- 23.Жовнірчик Я.Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 12. С. 102—107.
- 24.Збрицька Т. П., Сорока О. В. Управління персоналом в епоху цифрової економіки. *Економіка та суспільство*. 2021. Випуск 31. URL: <http://www.economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/687/660>
- 25.Звіт за результатами опитування щодо виявлення потреб у наданні методичної допомоги у сфері управління людськими ресурсам серед працівників служб управління персоналом державних органів. НАДС. 2024. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/ds-2024-1.pdf>
- 26.Звіт за результатами опитування щодо виявлення потреб у наданні методичної допомоги у сфері управління людськими ресурсам серед працівників органів місцевого самоврядування, які займаються питаннями управління персоналом. НАДС. 2024. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BF%D0>

%BE%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%B8%20%D0%94%D0%A1.pdf

- 27.Зелінський С.Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців : монографія. Київ: НАДУ, 2016. 296 с.
- 28.Зозуля В.О. Демократичне врядування: сутність, основні концепції, підходи. *Вісник Національної академії державного управління*. 2017. № 3 С. 32-36.
- 29.Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. 330 с.
- 30.Кагановська Т.Є. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення державного управління в Україні дис. д-ра юрид. наук ... спец. 12.00.07. Київ. 2012. 424 с.
- 31.Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект): монографія / за заг. ред. В.М. Мартиненка. Київ: Магістр, 2008. 304 с.
- 32.Кандидатський резерв та резерв державних службовців. 2023. URL: <https://uplan.org.ua/kandydatskyi-rezerv-ta-rezerv-derzhavnykhsluzhbovtstv-tse-rizni-poniattia/>
- 33.Карпенко О. Управлінські послуги як механізм реалізації державної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 1. С. 11-15
- 34.Колесніков Б. П. Реформування кадрових служб органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ.упр.: 25.00.03. Дніпропетровськ, 2005. 22 с.
- 35.Колот А. М., Герасименко О. О. Праця XXI: філософія змін, виклики, вектори розвитку : монографія. Київ: КНЕУ імені Вадима Гетьмана, 2021. 487 с.
- 36.Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

- 37.Кравчук І. В. Оцінювання державної політики в Україні : монографія. Київ: К.І.С., 2013. 272 с.
- 38.Крушельницька О. В., Мельничук Д. П. Управління персоналом. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ: Кондор, 2006. 308 с.
- 39.Курс адміністративного права України / за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., доп. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
- 40.Ліпич Л., Хілуха О., Кушнір М. Компетентності та управління людськими ресурсами. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2019. № 4. С. 55-61
- 41.Маланчій М.О. Кадровий менеджмент у системі державного управління: принципи реалізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 2. С. 115-120
- 42.Мамотенко Д. Ю. Розробка кадрової стратегії організації в сучасних умовах. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. №14. С. 49–52.
- 43.Мацелик Т.О., Стріяшко Г.М. Функції національних служб у сфері надання адміністративних послуг. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2019. Вип. 14. С. 44-51
- 44.Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 308 с.
- 45.Мостовий Г. І., Бабаєв В. Ю. Формування штатного кадрового резерву як перспективний напрям забезпечення державної служби кадрами нової генерації. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Київ, 2010. № 3. С.239–246.
- 46.НАДС. Державна служба в Україні: ваша точка зору. 2023. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/%20%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BA%D0%B0.pdf>

47. НАДС. За якими напрямками роботи державних органів на деокупованих територіях України відбувається підбір до Резерву. URL: <https://nads.gov.ua/eksperymentalnyi-proekt-shchodo-stvorennia-rezervu-pratsivnykiv-derzhavnykh-orhaniv-dlia-roboty-na-deokupovanykh-terytoriiakh-ukrainy/za-iakymy-napriamamy-roboty-derzhavnykh-orhaniv-na-deokupovanykh-terytoriiakh-ukrainy-vidbuvaietsia-pidbir-do-rezervu>
48. Нестеренко К. О., Богатирьова М. О. Реформування публічного управління в Україні у контексті євроінтеграції. *Lex portus*. 2019. № 6. С. 52- 65.
49. Носик О. А. Розвиток служби управління персоналом державного органу на засадах компетентнісного підходу: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.03. Харків, 2018. 264 с.
50. Онишук С.В. Практика застосування Закону України «Про державну службу». Івано-Франківськ; Дрогобич: Коло, 2017. 184 с.
51. Паламарчук І. В., Міроненко В. А. Закордонний досвід управління персоналом державної служби країни – членів ЄС для України: проблеми та перспективи розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2019. № 3(66). С. 181-187
52. Панченко В. А. Функціональні складові системи кадрової безпеки. *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2018. Вип. 3. С. 93-99.
53. Пархоменко-Куцевіл О. І. Теоретико-методологічні засади упровадження інноваційних методів управління персоналом державної служби 100 України. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/ebook/db/2010-1/doc/3/02.pdf>.
54. Пархоменко-Куцевіл О. Формування, розвиток та модернізація державних посад: концептуально-методологічні засади. К., ФАДА, ЛТД, 2010. 215 с.
55. Перов А. П. Завдання кадрової політики в Україні та забезпечення державних органів ефективними держслужбовцями. *Правова держава*. 2017. № 25. С. 83-89.

- 56.Пірен М.І. Державна кадрова політика: шляхи елітизації. Київ: Талком, 2014. 251 с.
- 57.Плетньова Т. Компетентнісний підхід в управлінні персоналом на державній службі: сутність та недоліки нормативного регулювання *Visegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 1. С. 256-260
- 58.Плетньова Т. Р. Служба управління персоналом державного органу: аналіз функцій та організаційної структури. *Права людини та публічне врядування в сучасних умовах: Матеріали VI Міжн. правн. фор. (м. Чернівці, 9 червня 2023 р).* Львів-Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 240-244
- 59.Подлужна Н. О. Економіка знань: проблеми та перспективи формування в регіонах України : монографія. Харків: ФОП Панов А. М., 2018. 416 с.
- 60.Польова В.В. Щодо оцінки якості роботи кадрових служб. *Соціально-трудова відносини: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 390-396.
- 61.Пономарьова Н.О. Теорія та практика професійної орієнтації як віддзеркалення особливостей суспільного розвитку. *Наукові записки [Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка]*. Серія: Проблеми методики фізико-математичної і технологічної освіти. 2016. Вип. 9(2). С. 271-278.
- 62.Попов С.А. Державно-управлінські нововведення : теорія, методологія, практика : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. 296 с.
- 63.Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259–IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>
- 64.Про внесення змін до Закону України Про державну службу щодо кандидатського резерву: законопроект № 3491 від 17.06.2020. URL: https://ips.ligazakon.net/document/ji02109g?ed=2020_07_10
- 65.Про державну службу. Закон України від 26.12.1993 (зі змінами та доповненнями). URL: [http:// zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12)

66. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19>
67. Про запобігання корупції. Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
68. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби. Постанова Кабінету Міністрів України № 500 від 01.01.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5002014%D0%BF#Text>
69. Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій. Указ Президента України № 1035/95 від 10 листопада 1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035/95#Text>
70. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 р. № 47. Дата оновлення: 01.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text>
71. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу. Указ Президента України від 05 березня 2004 р. № 278/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/278/2004#Text>
72. Про Національну поліцію. Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
73. Про прокуратуру. Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
74. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України. Постанова КМУ від 23.05.2023 № 524. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/524-2023-%D0%BF>

75. Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм :
Постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 р. № 704. URL.:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/704-2011-%D0%BF#Text>
76. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 2 травня 2023 року № 3077-IX. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text>
77. Про стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 01 лютого 2012 р. № 45/2012. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text>
78. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки. Указ Президента України від 01.02.2012 № 45/2012. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text>
79. Про схвалення Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4742016%D1%80#Text>
80. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179. Дата оновлення: 15.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF#Text>
81. Професіоналізація у сфері публічного управління : стан, проблеми, перспективи вирішення : монографія / за заг. ред. Хаджирадєвої ; С.К. Хаджирадєва, Н.О. Алюшина, Л.О. Воронько та ін.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ: НАДУ, 2017. 256 с.
82. Публічне управління та сучасний менеджмент в інформаційному просторі: колективна монографія / за ред. Михайловської О.В. Київ : Кондор, 2019. 188 с.
83. Савченко В. А. Управління розвитком персоналу. Київ: КНЕУ, 2002. 351 с.

- 84.Селіванов С. В. Механізм розвитку кадрового потенціалу державної служби в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2019. 302 с.
- 85.Селіванов С. Кадровий резерв як модернізаційний механізм управління людськими ресурсами на державній службі в Україні. *Літопис Волині*. 2023. № 27. С. 268–273. URL: <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2022.27.44>
- 86.Смачило І. Теоретичні підходи до формування кадрової стратегії підприємства. *Молодий вчений*, 2020. 12 (88), 6-9.
- 87.Стець О. М. Служба управління персоналом як суб'єкт державнослужбових відносин. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Т. 1. С. 280-286.
- 88.Стратегічний план діяльності НАДС на 2022–20224 роки. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%20%D1%82%D0%B0%20%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%B8/stratplan2024zi-zminami-24.pdf>
- 89.Тернушак М.М. Сучасний стан та перспективи розвитку публічної адміністрації щодо надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Вип. 3. С. 76-81
- 90.Толкованов В. В. Кадровий резерв як дієвий інструмент модернізації державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні. *Демократичне врядування*. 2013. Вип. 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2013_11_23
- 91.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.
- 92.Федчишин С. А. Деякі проблеми кадрового забезпечення органів державної влади на деокупованих територіях України: контекст державної служби. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2022. Вип. 43. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/19694>

- 93.Швіндіна Г.О. Інновації у розвитку стратегічного менеджменту: від конкуренції до коопетиції. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2017. № 1. С. 180-192.
- 94.Штиршов О.М., Степаненко А.В. Зарубіжний досвід здійснення громадського контролю під час надання управлінських послуг. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Серія : Державне управління*. 2016. Т. 267, Вип. 255. С. 193-197.
- 95.Шульга А. А. Кадровий резерв для органів публічної влади деокупованих територій як важлива складова здійснення публічного управління у післявоєнний період.
<https://dspace.chmnu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/2343/1/%D0%9E%D0%A4-2024.%20%D0%A0%D0%B5%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf#page=71>
- 96.Andersen L., Kjeldsen A. Public service motivation, user orientation, and job satisfaction: a question of employment sector? *International Public Management Journal*, 2013. Vol. 16 (2), P. 252–274.
- 97.Bartmann Ch. *Leben im Büro. Die schöne Welt der Angestellten*, München, 2012.
- 98.Beck M. J., Francis, J. R., Gunn, J. L. Public company audits and city-specific labor characteristics. *Contemporary Accounting Research*, 2018, 35(1), p. 394–433.
- 99.Bills K. L., Swanquist Q. T., Whited R. L. Growing pains: Audit quality and office growth. *Contemporary Accounting Research*, 2016, 33(1), p. 288–313.
100. Brown K. Human Resource Management in the Public Sector. *Public Management Review*, 2004. Vol. 6 (3), P. 303–309

101. Dench G. The rise and rise of meritocracy. Blackwell, Oxford, 2006.
102. Enroth H. Policy Network Theory. The SAGE Handbook of Governance, 2014.
103. Ingraham P., Rubaii-Barrett N. Human Resource Management as a Core Dimension of Public Administration. URL: <https://faculty.cbpp.uaa.alaska.edu/afgjp/PADM601%20Fall%202009/FPA-HRM-Article.pdf>.
104. Key Principles of Strategic Human Capital Management. Mitrefinch. 2017. URL: <https://mitrefinch.com/blog/10-key-principles-strategic-human-capitalmanagement/>
105. Riccucci N. Public Personnel Management: Current Concerns, Future Challenges. NY: Longman Press, 2006.
106. Rosenbloom D., Kravchuk R., Clerkin R. Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector. Boston, MA: McGraw Hill, 2009.
107. Selden S. Human Capital: Tools and Strategies for the Public Sector. Washington D.C.: Sage Press, 2009.
108. United Nations Department of Economic and Social Affairs Report. Human Resources for Effective Public Administration in a Globalized World. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021329.pdf>.
109. Waters R., Cox T. Public Sector Compensation Panacea or Pandora's Box? Ensuring Compensation Equity Is Key. *Public Management*. 2011. Vol. 93, №. 10, P. 33–42.
110. Wright P., McMahan G. Theoretical perspectives for strategic human resource management. *Journal of Management*, 1992. 18 (2). P. 295–320.