

ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано принципи формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади України на основі аналізу фахової літератури та чинного законодавства.

Ключові слова: принцип, кадрова політика, органи влади, принципи формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади.

I. Вступ

Державна кадрова політика України знаходиться у стадії розробки, формування її концепції, тобто системи поглядів на цілі та принципи роботи з кадрами. З-поміж багатьох завдань української держави первинне значення має розробка ефективної системи кадрової роботи. Її актуальність і складність визначають певні обставини, серед яких багатоаспектність кадрової проблеми, необхідність урахування й використання для її вирішення організаційно-управлінських, соціально-економічних, правових, моральних і психологічних знань і вмінь. У цьому контексті особливої актуальності набувають принципи державної кадрової політики.

Принципи формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади України досліджувалися в наукових працях С. Гайдученка, С. Григор'єва, О. Дьоміна, Н. Колісниченко, Г. Лелікова, Н. Нижник, В. Олуйка, В. Сороко, Г. Стойкова, П. Сидоренка, А. Сіцинського та ін.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити принципи формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади України.

III. Результати

Для реалізації будь-якого виду державної політики значну роль відіграють принципи її формування, тобто закономірності, відносини, взаємозв'язки між її елементами. Це специфічне поняття, у якому міститься не стільки сама закономірність, відношення, взаємозв'язок, скільки наше ставлення до них [8]. У науковій літературі є різні підходи до формулювання сутності "принципу" (від лат. *principium* – початок, основа, виникнення, першоджерело), зокрема, це:

- основне вихідне положення будь-якої теорії чи вчення, вихідні засади пояснень чи керівництва до дії;

- основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права [5, с. 14].

У державному управлінні принципи ще розглядаються як прояви закономірностей, відношення або взаємозв'язки суспільно-політичного характеру й інших груп елементів державного управління, висловлені у вигляді певного наукового положення, що застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління.

Вважаємо, що базовими принципами формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади мають бути, насамперед, принципи державної служби, які відображені в чинному Законі України "Про державну службу" (рис.). Однак у новій редакції Закону України "Про державну службу", яка набуде чинності з 1 січня 2013 р., ці принципи дещо скориговані. Загалом за сутністю ці принципи є подібними, проте в новій редакції є принципи патріотизму, політичної нейтральності, прозорість діяльності, які в чинному законі відсутні. Запровадження зазначених принципів у практичну діяльність державних службовців є доцільним і, сподіваємось, що позитивно вплине на кадрову політику в органах державної влади.

Сьогодні у країнах Організації економічного співробітництва та розвитку виділяють два основні принципи формування кадрів на державній службі:

- принцип службового зростання (англ. *career-based*) ґрунтується на тому, що підбір майбутніх керівників відбувається або під час закінчення вищого навчального закладу, або на перших етапах кар'єрного просування, найчастіше на конкурсній основі. Службове просування відбувається на основі централізованого регулювання та має чітко визначені етапи;

– принцип конкуренції (англ. position-based) передбачає відкритий конкурс на заміщення вакантних посад. Для систем

із цим принципом властива більша децентралізація в питанні підбору кадрів і службового користування [2].

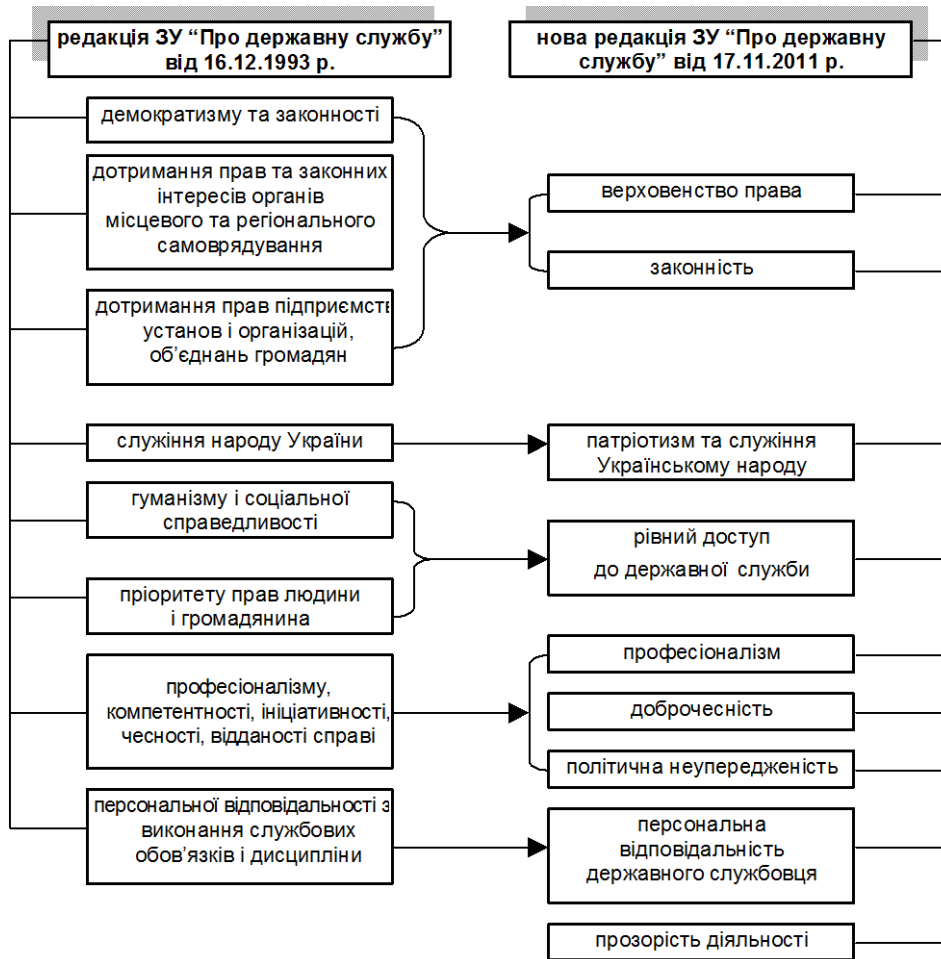


Рис. Принципи формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади

Натомість Постійна комісія ЄС, що займається регіональними та місцевими адміністративними органами, прийняла Декларацію основних принципів кадрової політики [1], відповідно до якої, управління персоналом на державній службі здійснюється згідно з такими європейськими принципами, як пріоритет прав людини і свобод громадян; відкритість кадрової політики у сфері державної служби, випереджальний та інноваційний характер кадрової політики; ефективна мотивація праці; оцінка діяльності працівника за досягнутими результатами і методами роботи. Вважаємо, що з наведених принципів європейської кадрової політики є особливо актуальними для України та потребують застосування принципи службового зростання, конкуренції.

Що стосується принципів державної кадрової політики, то в науковій літературі існують різні думки стосовно цього питання. Так, наприклад, науковці О. Дьомін, Г. Леліков, В. Сороко вважають, що такі риси, як реалістичність, творча спрямованість, комплексність, демократичність, гуманізм, за-

конність, можна вважати принципами, оскільки вони надають державній кадровій політиці цілісність і сутнісну визначеність, однозначність і єдність у межах усієї держави, створюють можливість її впливу на всі кадрові процеси, на всіх суб'єктів кадрової роботи, виступають базою їх взаємодії [4]. Натомість Н. Нижник вважає, що державна кадрова політика має розроблятися на таких базових принципах, як науковість, конкретно-історичний підхід, моральність, законність, спадковість, демократизм, змінність [8].

Науковець Ю. Іванченко виділяє загальні принципи державної кадрової політики, серед яких:

- усебічний, гармонійний розвиток і реалізація особистості;
- дотримання прав людини на вільний вибір професії та виду трудової діяльності;
- запобігання дискримінації за етнічними, соціальними, політичними, релігійними, гендерними ознаками;
- універсальність державної кадрової політики для всіх її суб'єктів;

- запровадження активного соціального діалогу та партнерства;
- узгодження цілей і пріоритетів державної кадрової політики в усіх ланках кадрової системи;
- субсидіарність між різними ланками кадрової системи;
- спільна відповідальність усіх суб'єктів державної кадрової політики за розвиток кадрового потенціалу країни;
- невід'ємність громадського контролю у прийнятті та реалізації рішень у сфері державної кадрової політики [5, с. 564].

І. Мельник пропонує такі принципи державної кадрової політики в органах державної влади: демократичний відбір, просування по службі за діловими якостями, постійне навчання державних службовців, заохочення державних службовців до службової кар'єри, систематичне відновлення кадрів, здійснення контролю за діяльністю кадрів [7]. Автор вважає, що кадрова політика має ґрунтуватися на принципах системності та належного наукового забезпечення.

В. Лук'яненко вважає, що загальними принципами кадрової політики мають бути: науковість, історичний підхід, моральність, законність, демократизм, спадковість та змінність. Що стосується спеціальних принципів, які регулюють кадрові процеси в тій чи іншій сфері, то до таких він відносить: відбір кадрів за діловими, професійними і моральними якостями; відкритість і гласність; соціальну рівність громадян при вступі на державну службу; правовий, соціальний і економічний захист персоналу; соціальний контроль за діяльністю державних службовців тощо [3, с. 12].

Науковець Ю. Іванченко наводить такі принципи кадрової роботи, як законність; пріоритетність професіоналізму, патріотизму та моральності; демократичні основи, відкритість і прозорість; раціональність та ефективність; турбота про професійне та кар'єрне зростання працівників, створення дієвої системи резерву кадрів; індивідуалізація методів і засобів кадрової роботи; наступність у роботі, оптимальне поєднання стабільності кадрів та їх раціонального, систематичного оновлення, оцінювання їх діяльності за досягнутими результатами; використання кращого вітчизняного та світового досвіду; сучасне технологічне та ресурсне забезпечення [5, с. 564–565]. Ю. Іванченко більше наголошує на спеціалізованих принципах, які стосуються професійної діяльності державних службовців.

Науковець В. Сулема виокремлює організаційно-політичні принципи реалізації кадрової політики у сфері державної служби, зпоміж яких:

- комплексна й об'єктивна оцінка професіоналізму, ділових і моральних якостей

особисто службовців і їх діяльності при відборі, розстановці та висуненні на інші посади;

- відкритість і рівний доступ громадян до державної служби відповідно до своїх здібностей і професійної підготовки, без будь-якої дискримінації;
- демократичне, колегіальне вирішення кадрових питань з урахуванням громадської думки, але при збереженні принципу призначення на державну посаду, з дотриманням необхідної конфіденційності;
- систематичне раціональне оновлення кадрів зі збереженням спадковості, якісного збагачення за рахунок постійного припливу свіжих, молодих сил, використання можливостей і здібностей кадрів різного віку;
- підконтрольність державних службовців, кожного чиновника керівникам і вищестоящим державним органам, а також суспільству, народу; виховання персональної відповідальності за доручену справу;
- забезпечення законності, дотримання нормативно-правових вимог і процедур у вирішенні кадрових питань [8]. Зазначені принципи кадрової політики більше стосуються спеціалізованих принципів.

На думку відомого науковця В. Олуйко, формування державної кадрової політики України на регіональному рівні має будуватися на загальних конституційних принципах державної служби, а саме:

- верховенства Конституції та законів України над іншими нормативними актами, посадовими інструкціями при виконанні службовцями посадових обов'язків і забезпечення їх прав;
- пріоритету прав і свобод людини та громадянина, їх безпосередньої дії, що зобов'язує державних службовців визнавати, дотримуватись і захищати права і свободи людини та громадянина;
- рівного доступу громадян України до державної служби;
- професіоналізму та компетентності;
- гласності (прозорості);
- відповідальності державних службовців за ті рішення, які вони готують і приймають, за виконання своїх посадових обов'язків, закріплених у законодавстві. Окрім загальних конституційних принципів, автор вважає, що управління кадрами в регіонах повинно враховувати ще такі загальні принципи: науковості, централізації та децентралізації, демократизму, плановості; відбору, підбору й розстановки кадрів; лінійного, функціонального та цільового управління; контролю виконання рішень [8] тощо.

Дослідник В. Олуйко, відзначає, що під час формування та реалізації державної

кадрової політики України необхідно врахувати принципи індивідуального підходу, зокрема:

- індивідуальний конкурсний відбір претендентів для зарахування на державну службу;
- оцінювання діяльності кожного державного службовця, контроль за його службовою діяльністю, результати атестації;
- особисту службову кар'єру, ротацию управлінських кадрів, просування по службі через індивідуальні процедури і вимоги щодо зарахування до кадрового резерву, стажування, обрання чи призначення на посаду державного службовця тощо;
- індивідуальну систему перепідготовки, підвищення кваліфікації, самоосвіту на підставі професійно-кваліфікаційних програм і характеристик;
- індивідуалізацію відбору для вступу до профільних навчальних закладів осіб, що мають здібності до управлінської діяльності;
- персоніфікацію пенсійного забезпечення державних чиновників залежно від стажу роботи і тривалості перебування на державній службі, рангу, рівня зарплати тощо;
- суто індивідуальний порядок проведення службового розслідування стосовно державних службовців [3, с. 150] тощо.

Також В. Олуйко наголошує, що кадрова політика має формуватися за вже встановленими організаційними принципами державної кадрової доктрини:

- відбору кадрів за діловими, професійними і моральними якостями на засадах комплексного й об'єктивного оцінювання;
- рівності та відкритості всіх прийнятих на посаду за наявності відповідних професійних знань і кваліфікації;
- вирішення всіх кадрових питань демократично та гласно, забезпечення оновлення кадрів, дотримання законності й нормативних вимог у кадрових питаннях [12].

На думку П. Сидоренка, концептуальними принципами реалізації кадрової політики в місцевих органах виконавчої влади мають стати: законність; гласність і прозорість; пріоритет прав людини та громадянина; рівний доступ громадян до державної служби; цілеспрямованість; перманентність; патріотизм, детермінація загальнонаціональних інтересів та узгодження регіональних пріоритетів з ними; відповідність основним напрямкам державної кадрової політики [11]. Названі принципи кадрової політики на місцевому рівні є аналогічними за змістом до принципів кадрової політики на регіональному рівні, тому, на нашу думку, не варто

розділяти ці принципи, а сформувані єдині, універсальні для всіх суб'єктів влади.

IV. Висновки

Отже, питання принципів державної кадрової політики в Україні по-різному висвітлюються в науковій літературі. Зазначені принципи формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади на різних адміністративних рівнях є подібними за сутністю, тому вважаємо, що система зазначених принципів кадрової політики має бути універсальною для всіх органів влади.

На нашу думку, процес формування та реалізація кадрової політики в органах державної влади має здійснюватися на принципах:

- верховенства права (передбачає об'єктивність, законність, незаангажованість і передбачуваність управлінських рішень);
- науковості та інноваційності (взаємозв'язок науки і практики, застосування сучасних нових підходів);
- системності та наступності;
- універсальності (застосування однако-вих підходів до всіх суб'єктів влади);
- відкритості та прозорості (публічний і своєчасний доступ до інформації);
- адаптивності (урахування особливостей сучасного розвитку держави і тенденцій зарубіжної практики, вчасне реагування на законні очікування та потреби громадян);
- політичної нейтральності (відокремлення державної сфери від приватної);
- соціальної рівності (рівного доступу до державної служби);
- спеціалізації (чітко визначені права й обов'язки державних службовців, призначення за досвідом роботи);
- професійної підзвітності та відповідальності (гарантування належного рівня компетенцій і спроможності державних службовців, чітко визначена законодавством відповідальність посадових осіб);
- мотивації (стимулювання зацікавленості, стабільності і рівень оплати праці; задоволення інтересів з метою підвищення якості службової праці);
- стабільності (достатній захист місця роботи, зокрема від політичних чинників);
- змінності (оновлення кадрів, особливо керівних);
- ефективності та результативності (оптимальності використання праці) тощо.

Список використаної літератури

1. Гайдученко С. Особливості управління персоналом у сфері державної служби країн Європейського Союзу [Електронний ресурс] / С. Гайдученко // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 3 (3). – Режим доступу : <http://www>.

- nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2009_3/09gsokes.pdf.
2. Григор'єва С. Основні тенденції розвитку підготовки державних службовців в країнах Європи [Електронний ресурс] / С. Григор'єва // Державне управління та місцеве самоврядування : збірник наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 3 (6). – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2010_3/10gmsmske.pdf.
 3. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. – Львів : Видавництво Національного університету "Львівська політехніка", 2002. – 352 с.
 4. Дьомін О. Державна кадрова політика: система роботи з кадрами державної служби [Електронний ресурс] / О. Дьомін, Г. Леліков, В. Сороко // Вісник державної служби України. – 2001. – № 2. – Режим доступу: http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=37667&cat_id=37402.
 5. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна]. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
 6. Колісніченко Н.М. Особливості професіоналізації державних службовців: етапи, стадії, підходи [Електронний ресурс] / Н.М. Колісніченко, Г.Г. Стойкова // Теоретичні та прикладні питання державотворення : зб. наук. пр. ОРІДУ. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 4 – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/e%2Djournals/tppd/2008-4/R_3/09knmesp.pdf.
 7. Мельник І.М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби [Електронний ресурс] / І.М. Мельник // Державне управління: теорія та практика: Електронне фахове видання. – К. : НАДУ, 2008. – № 1 (7). – Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/melnik.pdf.
 8. Олуйко В. Принципи державної кадрової політики в регіоні України [Електронний ресурс] / В. Олуйко // Вісник державної служби України. – 2002. – № 2. – Режим доступу: http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=37623&cat_id=37402.
 9. Про державну службу : Закон України № 3723-XII від 16.12.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
 10. Про державну службу : Закон України № 4050-VI від 17.12.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4050-17>.
 11. Сидоренко П. Кадрова політика в місцевих органах виконавчої влади [Електронний ресурс] / П. Сидоренко // Державне управління та місцеве самоврядування : збірник наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 4 (7). – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2010_4/10spvovv.pdf.
 12. Сіцінський А. Технологія управління персоналом та вдосконалення кадрової роботи у державній прикордонній службі [Електронний ресурс] / А. Сіцінський // Вісник державної служби України. – 2003. – № 4. – Режим доступу: http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=37440&cat_id=37402.

Моздир О.Я. Принципы формирования и реализации кадровой политики в органах государственной власти Украины

В статье проанализированы принципы формирования и реализации кадровой политики в органах государственной власти Украины на основе анализа профессиональной литературы и действующего законодательства.

Ключевые слова: принцип, кадровая политика, органы власти, принципы формирования и реализации кадровой политики в органах государственной власти.

Mozdir O. Principles of forming and realization of skilled politics are in public of Ukraine authorities

In the article principles of forming and realization of skilled politics are analysed in public of Ukraine authorities on the basis of analysis of professional literature and current legislation.

Key words: principle, skilled politics, government bodies, principles of forming and realization of skilled politics in public authorities.