

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 354:35.07

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.4.13>

О. Я. Лазор

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

О. Д. Лазор

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНА СТРУКТУРА СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ КАДРАМИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

У статті з використанням системного підходу проаналізована організаційно-функціональна структура системи управління кадрами в органах публічної влади в Україні. Розглянуто чинне законодавство, яке регулює організацію та діяльність суб'єктів системи управління кадрами в органах публічної влади. З'ясовано особливості використання інструментарію інституцій досліджуваної системи. Наведена характеристика її елементів як суб'єктів управління кадрами у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Акцентовано на ролі Президента України, який відповідно до визначених конституційних повноважень, здійснює суттєвий вплив на кадрове забезпечення органів державної влади. Вплив президента може посилюватись із виникненням кризової ситуації, у період загрози та воєнного стану.

Встановлено, що іншим важливим суб'єктом у системі управління кадрами в органах публічної влади є Верховна Рада України, яка відповідно до наданих їй Конституцією України повноважень, формує державну політику, зокрема і кадрову. Наголошено на тому, що ні Президент України, ні Верховна Рада України не визначені у Законі України «Про державну службу» (2015 р.) як елементи системи управління кадрами у сфері державної служби. Обґрунтована їх багатовекторність можливого впливу у частині прийняття низки законодавчих та інших підзаконних нормативно-правових актів; проведення кадрових змін; формування колегіальних, консультативно-дорадчих органів і служб; використання системи заохочень і нагород тощо.

Розкрито роль та сутність структурного підрозділу з питань реформування державного управління, утвореного у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України, зокрема у частині реформування публічної служби.

Представлено сучасну структуру Національного агентства України з питань державної служби на загальнодержавному та регіональному рівнях, означено особливості його діяльності як центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. Означено пріоритетні напрями реформування публічної служби з метою посилення її професійної складової. Виокремлено результат активізації діяльності цього органу у частині напрацювання проекту нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Акцентовано увагу на призначенні Комісії з питань вищого корпусу державної служби та відповідних конкурсних комісій, які недостатньо ефективно виконують визначені законодавством головні завдання.

З'ясовано повноваження керівників державних служб та служб в органах місцевого самоврядування, служб управління персоналом публічних органів, їх роль у системі управління кадрами в органах публічної влади в Україні. У цій частині проаналізовано положення законопроекту «Про службу в органах місцевого самоврядування». Сформульовані відповідні висновки та обґрунтовано необхідність внесення змін до Закону України «Про державну службу» та законопроекту «Про службу в органах місцевого самоврядування» щодо розширення переліку суб'єктів системи управління кадрами в органах публічної влади в Україні.

Ключові слова: державна служба, служба в органах місцевого самоврядування, система управління, суб'єкти управління, органи публічної влади.

Постановка проблеми. З метою ефективного функціонування державної служби в Україні створена відповідна система управління, передбачена положеннями ст. 12 Закону України «Про державну службу» (2015 р.) [12]. Нормами Закону України «Про державну службу» (1993 р.) [13] не було передбачено існування такої системи, натомість єдиним органом управління було Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України (ст. 7) [13]. Незважаючи на те, що новий закон про державну службу набрав чинності з 01.05.2016 р., окремі його статті потребують доповнення. Система управління кадрами в органах місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку не сформована.

Необхідність реорганізації структури системи управління кадрами в органах публічної влади в Україні тісно пов'язана із виконанням Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 рр. [27].

Аналіз джерел та останніх досліджень. Проблематика дослідження законодавчого регулювання функціонування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування неодноразово ставала предметом публікацій багатьох науковців, зокрема Ю. Битяка, Л. Білої-Тіунової, Н. Гончарук, Т. Желюх, В. Малиновського, О. Оболенського, В. Олуйка, Л. Пашко, С. [М.] Серьогіна, Ю. Сурміна, Є. Чернонога та ін. Проведені дослідження, здебільшого, стосувались нормативно-правового регулювання державної служби та її видів, служби в органах місцевого самоврядування, функціонування окремих інституцій у цій сфері ще до прийняття нового Закону України «Про державну службу» (2015 р.) та за діяльності Головного управління державної служби України. Однак, системний підхід до інституційного забезпечення функціонування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні за нових умов потребує детальнішого дослідження.

Метою статті є напрацювання висновків та рекомендацій щодо організаційно-функціо-

нальна структури системи управління кадрами в органах публічної влади в Україні на основі дослідження правової основи та аналізу сучасного стану цього процесу.

Формування державної кадрової політики в органах публічної влади безпосередньо пов'язане з ефективним функціонуванням інституціональної системи публічної служби, зокрема державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 12 нової редакції Закону України «Про державну службу» (2015 р.) [12], систему управління у сфері державної служби представляють:

- 1) Кабінет Міністрів України;
- 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;
- 3) Комісія з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії;
- 4) керівники державної служби;
- 5) служби управління персоналом.

У діючому Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [21] про систему управління кадрами у цій сфері не йдеться, хоча у структурі кожного органу місцевого самоврядування є такі служби управління персоналом або відповідні фахівці. У законопроекті № 6504 [22] управлінню службою в органах місцевого самоврядування присвячено третій розділ.

Однак, на наше переконання [3, 4] перелік інституцій, указаних у законі про державну службу та законопроекті про службу в органах місцевого самоврядування необхідно доповнити, оскільки діапазон суб'єктів, залучених до цього процесу, є більшим. Вважаємо, що серед цих суб'єктів системи управління кадрами в органах публічної влади, які мають суттєвий вплив, необхідно акцентувати на ролі *Президента України*, який відповідно до визначених конституційних повноважень пропонує, признає та звільняє, затверджує чи відхиляє кандидатури на керівні посади державних органів влади та управління через які реалізується

державна політика у відповідних сферах; «при своєму ... вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини» (п. 24 ст. 106) [2]; «нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними» (п. 25 ст. 106) [2]; «надає чи припиняє громадянство України» (п. 26 ст. 106) [2], «підписує закони, прийняті Верховною Радою України» (п. 29 ст. 106) [2], зокрема що стосуються сфери державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Також вагому роль відіграє Президент України у період здійснення спеціальних операцій (АТО, ООС та ін.) у частині формування військових державних адміністрацій відповідно до ст. 1 однойменного закону України «Про військово-цивільні адміністрації» (2015 р.) [11]. Згідно зі ст. 1 цього ж закону «Військово-цивільні адміністрації – це тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях...», сформовані з метою «виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у випадках, встановлених цим Законом, в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації...», є «юридичними особами публічного права і наділяються цим та іншими законами повноваженнями, у межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону». У зв'язку із агресією російських військ на території України та на виконання Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (2015 р.) [19] для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку указом Президента [26] 24.02.2022 р. утворено обласні, Київська міська та відповідні районні військово-адміністрації.

Відповідно до конституційних положень, Президентом України видано чимало указів [8, 14, 20, 23, 24, 25 та ін.], дією яких активізовано формування інституту публічної служби, зокрема державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні з урахуванням європейських стандартів.

Повноваження Президента України відповідно до чинного законодавства поширюються і на створення у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб (п. 28 ст. 106) [2]. До таких структур належала створена свого часу і Координаційна рада з питань державної служби при Президенті

України [15], яка через 10 років свого існування ліквідована [17].

Важливим суб'єктом у системі управління кадрами в органах публічної влади є *Верховна Рада України*, яка відповідно до чинного законодавства:

- визначає основні засади державної кадрової політики;
- приймає закони, які регулюють відносини у сфері державної служби;
- бере участь у формуванні кадрового потенціалу органів державної влади;
- призначає / звільняє, обирає, надає згоду щодо кандидатур на посади керівників органів державної влади, формування їх складу.

Верховна Рада України реалізує низку конституційних повноважень відповідно до ст. 85 [2], зокрема стосовно підвищення ефективності функціонування державної служби. Велику роль у цьому процесі відводиться діяльності Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування [6], предметами відання якого є: законодавче забезпечення діяльності Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ); державна служба та служба в органах місцевого самоврядування; організація та діяльність місцевих органів виконавчої влади та ін. Серед питань, які актуалізувалися у порядку денному Комітету: організація та діяльність військово-цивільних адміністрацій, зміна вікових обмежень та проведення конкурсів для зайняття посад на державній службі, кандидатський резерв, адміністративні процедури та ін.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [18] та ч. 3 ст. 6 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [21], методичну допомогу по організації і проходженню служби в органах місцевого самоврядування можуть надавати відповідні комітети Верховної Ради України. Сьогодні на порядку денному Верховної Ради України на повторне перше читання представлено розгляд законопроекту № 6504 «Про службу в органах місцевого самоврядування» [22], розроблений та презентований Національним агентством України з питань державної служби (далі – НАДС, Нацагентство) [5].

Ще одним вагомим чинником впливу є участь представників Президента України та Верховної Ради України, як і інших органів державного

управління, у діяльності колегіальних структур, як-от Комісії з питань вищого корпусу державної служби [9] відповідно до Закону України «Про державну службу», Координаційної ради з питань реформування державного управління [16], одним із напрямів яких є ефективне функціонування та реформування державної служби.

З огляду на викладене вище, Президент України та Верховна Рада України – це на сьогодні два визначальні суб'єкти, які впливають на формування та генерують державну політику у сфері публічної служби (табл. 1).

Важлива роль в інституційному забезпеченні публічної служби та в реалізації державної політики в означеній сфері відводиться і *Кабінету Міністрів України*. У складі Секретаріату якого утворено самостійний структурний підрозділ з питань реформування державного управління, що забезпечує супроводження реформи та підтримку діяльності політичного керівництва і координації реформи. Міністр Кабінету Міністрів України відповідальний за координацію реформування державного управління, зокрема публічної служби. Основними напрямками цього підрозділу, структуру якого представляють штатних 45 державних службовців із відповідним рівнем професійної компетентності, є:

- реформування державної служби;
- реорганізація ЦОБВ.

Наступним суб'єктом системи управління державною службою, зазначеним у вказаній

статті 12 закону про державну службу, є *«центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби»*. Законодавець не вказує назви цього органу у законі, хоча Нацагентство як ЦОБВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, функціонувало і на час прийняття закону про державну службу. Не конкретизовано назви ЦОБВ, що забезпечує формування державної політики та ЦОБВ, що реалізує її у сфері служби в органах місцевого самоврядування, хоча повноваження їх як такі визначені у пп. 2 і 3 ст. 14 законопроекту [22].

Свого часу для проведення єдиної державної політики та функціонального управління державною службою постановою Кабінету Міністрів України від 02.04.1994 р. № 209 було утворено Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України, яке згодом Указом Президента України від 02.10.1999 р. трансформоване в Головне управління державної служби України як ЦОБВ зі спеціальним статусом, підконтрольний та підзвітний Президенту України.

Указом Президента України № 769 від 18.07.2011 р. шляхом реорганізації Головдержслужби створено НАДС, відповідною постановою Кабінету Міністрів України затверджено Положення про Національне агентство України з питань державної служби [10], сучасну структуру якого формують:

Таблиця 1

Система управління кадрами в органах публічної влади

Ст. 12 Закону України «Про державну службу» (2015 р.)	Ст. 14 законопроекту «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2022 р.)	Пропоновані зміни
–	–	Президент України
–	–	Верховна Рада України
Кабінет Міністрів України	–	Кабінет Міністрів України
ЦОБВ, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби	ЦОБВ, що забезпечує формування державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування ЦОБВ, що реалізує державну політику у сфері служби в органах місцевого самоврядування	Національне агентство України з питань публічної служби та міжрегіональні територіальні управління Нацагентства
Комісія з питань вищого корпусу державної служби	–	Комісія з питань вищого корпусу державної служби
відповідні конкурсні комісії	–	відповідні конкурсні комісії
керівники державної служби	керівник служби в органах місцевого самоврядування	керівники державної служби та служби в органах місцевого самоврядування
служби управління персоналом	служба управління персоналом в органі місцевого самоврядування	служби управління персоналом в органах публічної влади

- Генеральний департамент з питань цифровізації у сфері державної служби;
 - Генеральний департамент з питань професійного розвитку державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;
 - Генеральний департамент з питань управління персоналом на державній службі та в органах місцевого самоврядування;
 - Генеральний департамент з питань політики оплати праці та функціонального розвитку державної служби;
 - Департамент нормативно-правової роботи та юридичного забезпечення;
 - Управління з питань персоналу;
 - Управління фінансів та бухгалтерського обліку;
 - Управління розміщення та виконання державного замовлення на професійне навчання;
 - Управління документообігу та адміністративно-ресурсного забезпечення;
 - Управління забезпечення діяльності Комісії з питань вищого корпусу державної служби;
 - Управління контролю за реалізацією права на державну службу;
 - Відділ стратегічного планування та аналітичного забезпечення;
 - Сектор інформаційного забезпечення та взаємодії з громадськістю;
 - Сектор забезпечення доступу до публічної інформації;
 - Сектор з питань захисту інформації;
 - Сектор з внутрішнього аудиту;
 - Сектор взаємодії з територіальними органами;
 - Головний спеціаліст з питань мобілізаційної роботи;
 - Головний спеціаліст з питань запобігання та виявлення корупції [7].
- Пріоритетними напрямками діяльності НАДС є:
- розвиток нормативно-правового забезпечення державної служби;
 - запобігання проявам корупції на державній службі, відкритість і прозорість у діяльності державних службовців;
 - поглиблення міжнародного співробітництва у сфері державної служби та державного управління;
 - побудова системи функціонального управління державною службою та удосконалення сучасних методів управління персоналом у системі державної служби;
 - розвиток електронної взаємодії у сфері державної служби;

– удосконалення інституційної спроможності органів виконавчої влади, необхідної для адаптації національного законодавства до стандартів Європейського Союзу (acquis communautaire);

– розвиток інституційної спроможності для професійного навчання державних службовців та створення системи професійного розвитку вищого корпусу державної служби;

– формування пропозицій щодо удосконалення системи та структури органів виконавчої влади;

– сприяння розбудові інституційної спроможності самоврядних професійних асоціацій;

– інформування громадськості та комунікативні заходи [7].

З метою забезпечення проведення комплексних реформ у різних сферах державної політики потрібна дієва система державного управління та професійні, добросовісні, етичні державні службовці. Для розбудови країни необхідна професійна державна служба, що є основою державного управління, сучасними пріоритетами реформування якої є:

– прийняття нормативно-правових актів та ефективна реалізація Закону України “Про державну службу”;

– формування висококваліфікованої, компетентної групи фахівців з питань реформ;

– визначення оптимальної кількості державних службовців з урахуванням функцій та організаційної структури державних органів, оптимізація чисельності працівників органів державної влади;

– реформування системи оплати праці державних службовців з метою підвищення рівня їх заробітної плати за умови забезпечення стабільності державних фінансів;

– утворення служб управління персоналом у міністерствах та інших ЦОБВ;

– утворення інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами на державній службі;

– реформування системи професійного навчання державних службовців;

– підвищення рівня інституційної спроможності НАДС для забезпечення ефективної реалізації Закону України “Про державну службу” та повноцінного реформування державної служби.

Незважаючи на те, що на сайті НАДС не викладені пріоритетні напрями реформування служби в органах місцевого самоврядування,

така робота все ж проводиться. І важливим кроком у цьому напрямку є розробка законопроекту «Про службу в органах місцевого самоврядування», який пройшов громадське обговорення, про що представлено відповідний звіт [1], опрацьовано пропозиції та зауваження до нього. Зокрема у ст. 14 законопроекту [22] визначено, що державна політика у сфері служби в органах місцевого самоврядування здійснюється за такими напрямками:

- 1) правове регулювання питань служби в органах місцевого самоврядування;
- 2) організація підготовки та підвищення рівня професійної компетентності службовців місцевого самоврядування;
- 3) правовий та соціальний захист службовців місцевого самоврядування.

На сучасному етапі консультативно-методичне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування здійснюється НАДС з урахуванням вимог чинного законодавства про місцеве самоврядування в Україні, зокрема ч. 2 ст. 6 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [21]. Однак консультативно-методичне та інформаційне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування як напрям діяльності НАДС не відображений у законопроекті.

З метою здійснення повноважень Нацагентством у регіонах утворені територіальні управління – юридичні особи публічного права відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28.01.2015 р. № 30 «Питання оптимізації діяльності територіальних органів Національного агентства з питань державної служби та визнання такими, що втратили чинність деяких постанов Кабінету Міністрів України». Згідно із Положенням про міжрегіональні управління Національного агентства України з питань державної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, затвердженим наказом НАДС від 21.05.2015 р. № 98 (зі змінами), зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 26.05.2015 р. № 600/27045, міжрегіональні управління підпорядковуються НАДС, є його територіальними органами, основними завданнями таких десяти утворених на сьогодні міжрегіональних управлінь є:

- реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань управління персоналом на відповідній території;
- внесення на розгляд НАДС пропозицій щодо формування державної політики у сфері

державної служби та з питань управління персоналом, а також служби в органах місцевого самоврядування;

- здійснення функціонального управління державною службою на відповідній території.

За результатами опитування, проведеного НАДС, його територіальні органи не належать до затребуваних чи ефективних каналів комунікації органів місцевого самоврядування (6,6 %) чи державних структур (6,6 %) [7], якими зручніше отримувати інформацію.

У підпорядкуванні НАДС знаходяться, окрім указаних міжрегіональних управлінь, Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС та Українська школа урядування (УШУ).

Комісія з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії – ще один елемент системи управління державною службою. Це постійно діючий колегіальний орган, організаційно-правовий статус якого визначений Законом України «Про державну службу» та Положенням про Комісію з питань вищого корпусу державної служби [9]. Головним завданням є відбір претендентів на посади вищого корпусу державної служби. Склад цієї комісії формують: представники державних органів, а також різних інституцій громадянського суспільства та закладів вищої освіти, що здійснюють підготовку фахівців за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». До роботи цієї комісії сьогодні є чимало претензій, що стосується виконання нею основного завдання у частині добору «кращих із кращих» на вакантні посади державних службовців.

Повноваження *керівників державної служби в державних органах* (табл. 2) здійснюють особи, визначені відповідно до ст. 17 Закону України «Про державну службу» [12]. Повноваження керівників державної служби наведено у ч. 2 ст. 17 Закону, які можна представити у вигляді декількох груп: організаційні, виконавчо-розпорядчі та контролюючі.

У законопроекті № 6504 [22] керівнику служби в органах місцевого самоврядування присвячено ст. 15 та реалізації його повноважень у цій сфері, які, здебільшого, організаційно-розпорядчі – ст. 16 третього розділу.

Служба управління персоналом – структурний підрозділ у складі апарату органу публічної влади (сектор, відділ, управління, чи департамент з питань управління персоналом чи з питань персоналу тощо) або окрема посада спеціаліста з питань персоналу. Основні

Керівники державної служби в державних органах

Державний орган	Керівник
Секретаріат Кабінету Міністрів України	Державний секретар Кабінету Міністрів України
міністерство	державний секретар міністерства
інший ЦОБВ	керівник відповідного органу
місцеві державні адміністрації	керівник апарату – в апараті місцевої державної адміністрації та її структурних підрозділах (крім структурних підрозділів зі статусом юридичних осіб публічного права); керівник структурного підрозділу зі статусом юридичної особи публічного права – у такому підрозділі;
державні органи, посади керівників яких належать до посад державної служби	керівник відповідного органу
інші державні органи або в разі прямого підпорядкування окремій особі, яка займає політичну посаду	керівник апарату (секретаріату)

Джерело: укладено на основі [12, ст. 17]

завдання, функції та права служби управління персоналом визначені у Типовому положенні про службу управління персоналом державного органу, затвердженому наказом НАДС [28].

Положення ст. 18 Закону України «Про державну службу» регулюють повноваження служб управління персоналом як суб'єктів управлінської системи у сфері державної служби, які:

- забезпечують здійснення керівником державної служби своїх повноважень,

- відповідають за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державному органі: добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення, укладання та розривання контрактів про проходження державної служби;

- виконують інші функції, передбачені законодавством.

Посилення інституційної спроможності служб управління персоналом державних органів є однією з п'яти визначених стратегічних цілей діяльності НАДС.

Відповідно до ст. 17 законопроекту [22] служба управління персоналом органу місцевого самоврядування забезпечує здійснення її керівником своїх повноважень щодо добору персоналу, планування та організації заходів із питань підвищення рівня професійної компетентності службовців місцевого самоврядування, документального оформлення вступу на службу, її проходження та припинення, укладання та розірвання трудових договорів з працівниками патронатної служби та іншими працівниками в органі місцевого самоврядування, а також виконує інші функції, передбачені зако-

нодавством. Положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування розробляється з урахуванням Типового положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування, затвердженого ЦОБВ, що забезпечує формування державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування, та затверджується відповідною радою.

Необхідно зазначити, що на початку 2021 р. Генеральним департаментом з питань управління персоналом на державній службі та в органах місцевого самоврядування НАДС проведено опитування представників кадрових служб органів публічної влади з метою виявлення потреб у наданні їм методичної допомоги з питань управління людськими ресурсами. В результаті проведеного заходу виявлено певні особливості функціонування служб, використання інструментарію, а також відмінності у запитах щодо отримання інформаційно-методичної та роз'яснювальної підтримки. Такі опитування сприяють виробленню стратегічної політики НАДС та плануванню відповідних заходів, спрямованих на вирішення проблем і задоволення потреб в організації та функціонуванні цих служб, підвищенню ефективності взаємодії цих структур.

Отже, аналіз нормативно-правового та інституційного забезпечення системи управління кадрами в органах публічної влади вказує на виокремлення трьох етапів: становлення, розвитку та реформування. Сучасний стан реформування законодавчої бази у сфері публічної служби не можна вважати завершеним, що вказує на необхідність його постійного вдосконалення з метою адаптації управлінської системи до реального середовища.

Інституційна система управління кадрами в органах державної влади на сьогодні загалом сформована ієрархічно, чого не можна сказати про існування такої системи в органах місцевого самоврядування, яка представлена, здебільшого, горизонтальною мережею відповідних інституцій і, яка ще до сьогодні регулюється застарілими нормами Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [21], що не гармонізується із чинним законодавством про державну службу. Проте, прийняття відповідного законопроект сприятиме формуванню такої системи управління службою в органах місцевого самоврядування, з урахуванням засадничого принципу його автономності.

Дослідження організації та функціонування управлінської системи, визначеної у ст. 12 чинного Закону України «Про державну службу» та у ст. 14 законопроект «Про службу в органах місцевого самоврядування», дозволило охарактеризувати нові її елементи: Президент України, Верховна Рада України, міжрегіональні територіальні управління НАДС та ін., що загалом доповнює її цілісність. Відтак, запропоновані зміни сприятимуть не лише структуруванню, але й організаційно-функціональній частині, системи управління кадрами в органах публічної влади в Україні, підтверджуючи її цілісність.

Список використаної літератури:

1. Звіт про громадське обговорення проекту Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція). URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/sluzhba-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya/zakon-ukrayini-pro-sluzhbu-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya-nova-redakciya>
2. Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
3. Лазор О. Д., Лазор О. Я, Яременко О.І. Інституційне забезпечення формування кадрової політики у сфері державної служби. Recent Trends in Science: Proceedings of the 1st International Scientific and Practical Internet Conference, May 5–6, 2022. FOP Marenichenko V. V., Dnipro, Ukraine. P. 152–155. URL : <http://www.wayscience.com/wp-content/uploads/2022/05/Conference-Proceedings-May-5-6-2022.pdf>
4. Lazor O. D., Lazor O. Ya. Management system in the civil service. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку* : матер. XX Міжнар. наук.-практ. конф. (07 трав. 2022 р., м. Бухарест (Румунія)). Бухарест : ГО «ВАДНД», 2022. С. 22–26.
5. НАДС презентувало проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nads-prezentovalo-proekt-zakonu-ukrainy-pro-sluzhbu-v-orhanakh-mistsevoho-samovriaduvannya>
6. Офіційний сайт Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. URL : <https://komsamovr.rada.gov.ua/>
7. Офіційний сайт НАДС. URL: <https://nads.gov.ua>
8. Питання управління державною службою в Україні : указ Президента України від 18.07.2011 р. № 769/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
9. Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 243. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
10. Положення про Національне агентство України з питань державної служби : постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
11. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
12. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
13. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
14. Про Комплексну програму підготовки державних службовців: Указ Президента України від 09.11.2000 р. № 1212. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
15. Про Координаційну раду з питань державної служби при Президенті України: Указ Президента України від 21.03.2000 р. № 473/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
16. Про Координаційну раду з питань реформування державного управління : постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2016 р. № 335. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
17. Про ліквідацію Координаційної ради з питань державної служби : указ Президента України від 02.04.2010 р. N 480/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
18. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
19. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
20. Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців: Указ Президента України від 30.05.1995 р. № 398. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

21. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
22. Про службу в органах місцевого самоврядування : законопроект № 6504 від 05.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
23. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 рр. : указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
24. Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні : указ Президента України від 14.04.2000 р. № 599/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
25. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12.01.2015 р. № 3/2015. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
26. Про утворення військових адміністрацій : указ Президента України від 24.02.2022 р. № 68/2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
27. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки : Розпорядження КМУ «Деякі питання реформування державного управління України» від 21.07.2021р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
28. Типове положення про службу управління персоналом : Наказ НАДС від 03.03.2016 р. № 47. URL: <https://nads.gov.ua>

Lazor O. Ya., Lazor O. D. Organisational and functional structure of the personnel management system in public authorities in Ukraine

Employing a systems approach, the article analyses organisational and functional structure of the personnel management system in public authorities in Ukraine. The current legislation that regulates organisation and activity of the agents of the personnel management system in public authorities is examined. The peculiarities of using instruments of the researched system institutions are clarified. Its elements as agents of the personnel management in the sphere of state service and the service in local government authorities are characterized.

The article accentuates the role of the President of Ukraine, who exerts considerable influence on personnel provision of state authorities according to the defined constitutional powers. The president's influence can extend in the event of a crisis, during a dangerous period and martial law.

It is established that another important agent in the personnel management system in public authorities is the Verkhovna Rada of Ukraine (Supreme Council of Ukraine), which forms the state policy, including the personnel policy, in compliance with the powers granted to it by the Constitution of Ukraine. It is emphasised that neither the President of Ukraine, nor the Verkhovna Rada of Ukraine is defined by the Law of Ukraine "On State Service" (2015) as elements of the personnel management system in the sphere of state service. The article substantiates their multifaceted nature of possible influence in terms of adopting a range of legislative and other bylaw normative legal acts; conducting personnel changes; forming collegial, consultative and advisory bodies and services; using the system of encouragement and awards etc.

The article uncovers the role and essence of the structural division on the reformation of public administration formed within the Secretariat of Cabinet of Ministers of Ukraine, in particular in terms of reforming public service.

The article presents the modern structure of the National Agency of Ukraine on Civil Service on the national and regional levels and defines the peculiarities of the activity of the Agency as the central executive body that ensures the formation and implementation of the state policy in the sphere of state service. The priority areas of the public service reformation with the aim of reinforcing its professional component are defined. The result of revitalizing the activity of this body in terms of the elaboration of the draft of the new issue of the Law of Ukraine "On Service in Local Government Authorities" is singled out.

The article focuses on the appointment of the Commission on Senior Civil Service and corresponding recruitment commissions, which are not efficient enough in performing the main tasks determined by the legislation.

The powers of the state service managers and personnel management services of state authorities are clarified as well as their role in the personnel management system in public authorities in Ukraine. This part analyses the provisions of the bill "On Service in Local Government Authorities". The relevant conclusions are drawn; the necessity to introduce changes to the Law of Ukraine "On State Service" concerning the extension of the list of agents of the management system in the sphere of state service is substantiated.

Key words: *civil service, service in local government authorities, management system, management subjects, public authorities.*