

Міністерство освіти і науки України
ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування

ЗАПАДЕНКО КАТЕРИНА ОЛЕКСАНДРІВНА

УДК 35.085:005.584.1(043.3)(477)

**ВПЛИВ СПЕЦІАЛЬНОЇ ПЕРЕВІРКИ НА КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня

магістра публічного управління

м. Миколаїв - 2020 рік

Магістерською роботою є рукопис.

Роботу виконано в Чорноморському національному університеті імені Петра Могили. Інститут державного управління.

Керівник: кандидат педагогічних наук

Доцент кафедри соціальної роботи, управління та педагогіки

Костєва Тетяна Богданівна

Рецензент: старший викладач Верба Світлана Миколаївна

Захист відбудеться _____ грудня 2020 року на кафедрі публічного управління та адміністрування Чорноморського національного університету імені Петра Могили. Інститут державного управління

З роботою можна ознайомитись у бібліотеці Чорноморського національного університету імені Петра могили. Інституту державного управління за адресою: 54003, м. Миколаїв, вул. 68 Десантників, 10

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. З початку становлення України як суверенної, незалежної, демократичної та соціальної держави в українському суспільстві відбуваються активні зміни та модернізаційні реформи в системі державного управління. Розпочаті і заплановані в Україні реформи в секторі державного управління є досить складним і багатограним процесом, який зумовлюється закономірностями розвитку суспільства та держави і визначальною мірою залежить від результативності й ефективності функціонування інституту державної служби та якості її кадрового потенціалу.

Нові вимоги до державного управління висувають відповідні вимоги до державної служби та її головного ресурсу - державноуправлінських кадрів, здатних працювати на досягнення результатів, застосовувати європейські стандарти державного управління та виробляти державну політику в умовах змін. У зв'язку із цим перед нашою державою постають нові стратегічні завдання, що відображають реальні зміни в системі державного управління, а саме: створення умов для постійного професійного розвитку державноуправлінських кадрів, забезпечення лідерства в державній службі, формування системи безперервної професійної освіти фахівців у сфері державного управління та ін.

Необхідність вирішення окреслених вище завдань актуалізує перегляд теоретичних засад широкого кола суспільних відносин, пов'язаних із розвитком кадрового потенціалу державної служби та вдосконаленням державноуправлінських механізмів, що його забезпечують та одночасно виступають складовою успішності реформування державного управління в Україні.

Теоретико-методологічним засадам формування механізмів розвитку кадрового потенціалу державної служби у світовій і вітчизняній державноуправлінській практиці та споріднених науках (економіка, соціологія, психологія, політологія, право) присвячено численні публікації. Зокрема,

досить ґрунтовно ця проблема розроблена в працях зарубіжних учених (Г. Атаманчук, Г. Беккер, Д. Боссарт, Ч. Вудраф, Ф. Гузман, Р. Дафт, Г. Десслер, Л. Спенсер, Т. Шульц та ін.).

Окремі теоретико-методологічні аспекти функціонування механізмів державного управління загалом активно досліджують вітчизняні науковці, а саме: В. Авер'янов, В. Бакуменко, П. Ворона, І. Дегтярьова, Т. Іванова, В. Куйбіда, В. Малиновський, Н. Нижник, О. Петроє, Ю. Сурмін та ін.

У свою чергу, особливості формування та розвитку кадрового потенціалу державної служби розглянуто в працях таких учених, як: О. Васильєва, Р. Войтович, Т. Кагановська, Л. Михалевська, А. Рачинський (висвітлюють загальнотеоретичні питання кадрового потенціалу державної служби); О. Баґрім, М. Білинська, Є. Болотіна, К. Ващенко, Л. Гаєвська, Д. Карамішев, О. Линдюк, Ю. Лихач, М. Міненко, О. Носик, С. Серьогін, В. Сороко, С. Хаджирадева (досліджують питання професійної підготовки державних службовців); В. Богатирець, Н. Голобор, Т. Кіцак, О. Мельников, В. Федорова, Ю. Яшина (вивчають світовий досвід розвитку кадрового потенціалу державної служби); Р. Науменко, Т. Недашківська, Н. Обушна, О. Пархоменко-Куцевіл, І. Поліщук, Н. Рашитова, І. Сухара (розробляють механізми формування та розвитку кадрового потенціалу); М. Іншин, І. Коліушко, В. Колпаков, І. Лаврінчук (аналізують правові аспекти формування, використання і розвитку кадрового потенціалу державної служби) та ін.

Мета та завдання дослідження. *Метою* магістерської роботи є теоретичне обґрунтування механізмів розвитку кадрового потенціалу державної служби та розроблення науково-практичних рекомендацій щодо їх удосконалення в умовах реформування державного управління в Україні; дослідити вплив спеціальної перевірки на кадровий потенціал державних службовців.

Для досягнення мети було поставлено такі *завдання*:

- визначити сутність та фактори розвитку кадрового потенціалу;

- дослідити сутність та історію виникнення державної служби України;
- проаналізувати методи професійного підбору та оцінки потреб у кадровому забезпеченні;
- дослідити спеціальну перевірку як основний механізм запобігання корупції;
- визначити перелік документів, які надаються кандидатами для зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;
- зазначити органи, які проводять спеціальну перевірку та строки її проведення;
- визначити проблеми формування засад державної кадрової політики в Україні;
- розробити та обґрунтувати удосконалення механізму добору кадрів на державну службу в Україні в контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Предмет, об'єкт та методи дослідження. *Об'єкт дослідження* - суспільні відносини, що виникають у процесі розвитку кадрового потенціалу державної служби.

Предмет дослідження - механізми розвитку кадрового потенціалу державної служби в Україні.

Апробація результатів дослідження. Основні наукові результати роботи висвітлені у тезах та статті «Вплив спеціальної перевірки на кадровий потенціал державних службовців, як механізм соціально активного суспільства»: Науково-практична конференція «Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти» (м. Миколаїв, 16 листопада 2020 р.)

Методи дослідження. Для реалізації мети і завдань дослідження використовувалася сучасна наукова методологія, в основу якої покладено діалектичний метод пізнання, а також системний та інституціональний підходи. У процесі написання роботи використано комплекс

загальнонаукових і спеціальних методів та підходів, зокрема: семантико-етимологічний, історичний, загальнонаукового аналізу, систематизації та узагальнення, системного аналізу, структурно-функціональний, статистичний, графічний, табличний, діалектичний, синтез та індукція та ін.

Інформаційна база дослідження. *Інформаційну базу дослідження* становлять Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, інструктивно-методичні документи Національного агентства України з питань державної служби, міжнародні нормативно-правові документи у сфері державної кадрової політики, офіційні дані ДМС України. Як джерела інформації також використано теоретичні та методичні розробки вітчизняних і зарубіжних учених, матеріали науково-практичних конференцій, інтернет джерела.

Структура та обсяг роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 100 сторінок, обсяг основного тексту – 82 сторінки. Робота містить 2 таблиці, 3 рисунка, 4 додатки. Список використаних джерел налічує 69 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** подано загальну характеристику досліджуваної теми, обґрунтовано актуальність дипломної роботи, сформульовано мету, завдання досліджень, визначено предмет, об'єкт та методи дослідження, зазначено інформаційну базу, подано інформацію про структуру та обсяг роботи.

У **першому розділі** розглянуто теоретичні аспекти кадрового потенціалу та державної служби в Україні. Для цього було визначено сутність та фактори розвитку кадрового потенціалу, досліджено сутність та історію виникнення державної служби України, проаналізовано методи професійного підбору та оцінки потреб у кадровому забезпеченні. Зроблено висновки до першого розділу.

Здійснення в Україні процесів реформування державного управління й модернізації державної служби значною мірою залежить від наявності в органах державної влади компетентних, професійних, відповідальних та високоморальних кадрів, які вміють стратегічно мислити, якісно формувати й реалізовувати державну політику, ефективно діяти в сучасних умовах державотворення. Забезпечення державної служби кадрами, наділеними відповідними якостями та здібностями, що відповідають зазначеним вимогам, можливе лише за допомогою ефективного добору кадрів на заміщення вакантних посад державної служби.

На сьогодні боротьбу з корупцією за складністю сміливо можливо прирівняти до боротьби з людськими гріхами. З корупцією можна боротися, використовуючи різні заходи: суто репресивні, які полягають у розкритті корупційних правопорушень і притягненні винних осіб до відповідальності, або превентивні, серед яких підвищення прозорості та доброчесності державних структур, забезпечення рівного доступу осіб до державної служби, проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на заняття посад в органах державної влади й місцевого самоврядування, тощо.

Одним з основних механізмів запобігання корупції є запровадження добору висококваліфікованих кадрів на публічній службі, які б одночасно відповідали вимогам добросесної поведінки.

При цьому завданням загальнодержавного значення, на реалізацію якого спрямовано зусилля широкого кола органів державної влади та державних установ, є прийняття на публічну службу високоморального досвідченого фахівця, здатного сумлінно та неупереджено виконувати функції держави, а також запобігання прийняттю на службу осіб, у яких у разі призначення виникатиме конфлікт інтересів.

З метою організації такого добору кадрів при працевлаштуванні на посади, пов'язані з виконанням функцій держави, кандидат зобов'язаний подати необхідні відомості та документи і пройти спеціальну перевірку, що дає можливість керівнику державного органу отримати всебічну інформацію про кандидата та прийняти об'єктивне рішення про його призначення або відмовити у призначенні

У **другому розділі** розглянуто спеціальну перевірку державного службовця як основний фактор якісного відбору кандидатів на публічну службу в Україні. Для цього було досліджено спеціальну перевірку як основний механізм запобігання корупції, визначено перелік документів, які надаються кандидатами для зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, зазначено органи, які проводять спеціальну перевірку та строки її проведення. Зроблено висновки до другого розділу.

Головне завдання планування персоналу на держслужбі – це перенесення існуючих цілей і планів організації на конкретні потреби в кваліфікованих кадрах, тобто визначення невідомої величини необхідних працівників виходячи з існуючих планів організації, а також визначення часу, коли вони можуть виникнути. Як тільки ці невідомі величини будуть знайдені у рамках кадрового планування необхідно визначити і скласти план покриття цих потреб.

Кожна організація по-різному використовує інструменти кадрового планування: деякі в цьому напрямі проводять серйозні дослідження, інші – обмежуються поверхневою увагою щодо планування персоналу.

Процес кадрового планування складається з чотирьох базових етапів:

- 1) визначення впливу організаційних цілей на підрозділи організації;
- 2) визначення майбутніх потреб (необхідна кваліфікація потенційного персоналу та загальна кількість працівників, потрібних для досягнення поставлених цілей);
- 3) визначення додаткової потреби в персоналі у процесі обліку наявних тенденцій розвитку організації;
- 4) розробка конкретного плану дій покриття потреб у персоналі.

Структурне планування здійснюється в рамках заснованого на поділі праці виробничого процесу; визначаються основні положення щодо застосування робочої сили. При цьому йдеться, насамперед, про те, як утворюються окремі робочі місця, які надходять заявки на окремого співробітника і як досягається координоване співробітництво між окремими співробітниками. Індивідуальне планування застосовується як засіб уваги не до спільноти або групи, а до окремого співробітника. Індивідуальне планування персоналу є необхідним у зв'язку з тим, що, по-перше, співробітник, на противагу машині, не є статичним, а розвивається завдяки отриманню додаткової інформації та набуття досвіду, по-друге, число можливих посад в управлінській ієрархії організації постійно знижується, тому планування персоналу, орієнтоване на перспективу, має на меті надання в будь-який час для кожної посади необхідного співробітника.

У **третьому розділі** розглянуто недоліки та напрями вдосконалення механізмів добору персоналу публічної служби в Україні. Для цього було визначено проблеми формування засад державної кадрової політики в Україні, розроблено та обґрунтовано удосконалення механізму добору кадрів на державну службу в Україні в контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду. Зроблено висновки до третього розділу.

У зв'язку з цим відповідно до статті 56 Закону України «Про запобігання корупції» стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством з питань запобігання корупції, проводиться спеціальна перевірка, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто.

Спеціальна перевірка не проводиться, зокрема, щодо претендентів, які перебувають на посадах в державних органах, органах місцевого самоврядування та призначаються в порядку переведення чи просування по службі на посади в межах того ж органу або призначаються в порядку переведення на посади в інших державних органах, органах місцевого самоврядування.

Згідно із приміткою до статті 56 Закону України «Про запобігання корупції» посадами, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, є, зокрема посади, що належать до посад державної служби категорії «А» або «Б».

Відповідно до частини другої статті 58 Закону України «Про запобігання корупції» рішення про призначення (обрання) або про відмову у призначенні (обранні) на посаду, пов'язану із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, приймається після проведення спеціальної перевірки. Статтею 40 Закону передбачено, що просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу відповідно до Закону.

Враховуючи викладене, рішення про призначення на посаду державної служби категорії «Б» осіб, які визнані переможцями конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби та які працюють на посадах державної служби категорій «Б» та «В», може бути прийнято без проведення

спеціальної перевірки за умови, що призначення вказаних осіб на посади державної служби буде просуванням по службі.

Проведення спеціальної перевірки є комплексним вивченням інформації про особу, яка бажає обіймати посади, пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, та одночасно є дієвим механізмом запобігання корупції у владі, недопущення потрапляння на публічну службу осіб, які можуть бути схильними до неправомірної поведінки та зловживання службовим становищем.

Основними напрямками вдосконалення механізмів добору персоналу в умовах модернізації публічної служби України є:

- закріплення на законодавчому рівні обов'язкового залучення представників громадських організацій, науковців, експертів та безпосередніх керівників структурних підрозділів до проведення конкурсів на вакантні посади державної служби;

- створення на конкурсних засадах постійних незалежних конкурсних комісій з метою поліпшення відповідних компетенцій і навичок їх членів, встановлення обов'язкової відповідальності членів цих комісій за прийняті ними рішення; забезпечення під час формування складу комісії з питань вищого корпусу державної служби, зокрема шести членів від зовнішніх організацій, професійного відбору для участі у відкритому конкурсі тих кандидатів, які володіють спеціальними методами та прийомами відбору персоналу, мають науковий, педагогічний та практичний досвід у сфері управління людськими ресурсами;

- розширення функцій створеного єдиного порталу вакансій державної служби на офіційному веб-сайті Національного агентства України з питань державної служби щодо їх розподілу за типом посади, установою, місцезнаходженням і датою проведення конкурсу;

- складення та реалізація службами управління персоналом HR-стратегії в кожному державному органі на всіх рівнях, однією із цілей якої має стати планування кадрових потреб органу, урахуваючи ретельний аналіз

наявного персоналу та цілі, поставлені перед державним органом; створення бази даних щодо розподілу за рейтингом випускників Національного агентства України з питань державної служби при Президентові України та його регіональних інститутів, інших вищих закладів освіти, які займаються підготовкою державних службовців за спеціальністю «публічне управління та адміністрування», що давало б можливість державним органам за наявності в них вакантних посад підбирати кандидатів та запрошувати їх для участі в конкурсі;

– впровадження Інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, яка буде включати в себе модуль пошуку та добору кадрів у системі органів державного управління.

ВИСНОВКИ

За результатами виконання поставлених задач та проведеної роботи сформульовані такі висновки:

Розвиток кадрового потенціалу є невід'ємною частиною кадрової політики кожного сучасного підприємства, незалежно від виду та особливостей його діяльності. В теорії управління персоналом під кадровою політикою прийнято розуміти нормативно встановлену сукупність цілей, задач, принципів, методів, технологій, засобів та ресурсів з відбору, навчання, використання, розвитку професійних знань, вмінь, навичок, можливостей спеціалістів, керівників, інших учасників професійно-трудова відносин.

В сучасних економічних умовах розвиток кадрового потенціалу підприємств необхідно розглядати в числі пріоритетних сфер функціонування організації. На процес розробки і реалізації стратегії прямо впливають якісні характеристики персоналу, а допущені помилки можуть привести до втрати капіталовкладень, тому механізм управління кадровим потенціалом має бути адаптований до змін у структурі підприємств, організації виробничої взаємодії персоналу, змісту праці та забезпечувати формування професійних компетенції й ротацію кадрів не тільки усередині окремих підрозділів організації, але і між ними.

Історичний аналіз розвитку державної служби в Україні свідчить: зі змінами державного устрою, характеру та завдань держави, державного управління, змінювалась і сама державна служба. За різних історичних обставин державна служба має свої особливості та форми реалізації державної волі. Розвиток та становлення державної служби обумовлюється не стільки виникненням держави як цілісного утворення, скільки потребою організації управління державою та процесами державотворення. Особливістю державної служби є її невід'ємність від розвитку держави, при цьому державна служба наслідує всі характерні ознаки держави, відображає

стан державності, удосконалюється та структурується разом із розвитком держави.

Правильний підбір кадрів дає змогу здійснити принцип «кожна людина на певному місці і кожне місце - для певної людини». Людина забезпечує максимальну віддачу, якщо виконує посильну роботу, що відповідає її нахилам, здібностям, рівню загальної і спеціальної підготовки. Ігнорування цих вимог на практиці призводить до плинності кадрів і зниження економічних показників господарювання, зумовлене організаційними, економічними і психологічними причинами.

Корупційна злочинність як історично-мінливе, відносно масове, стійке, системно-структурне, соціально негативне явище найбільш очевидно проявляється у корупційних злочинах. Під корупційним злочином законодавець розуміє суспільно небезпечне діяння, яке містить ознаки корупції та корупційного правопорушення. Подолати корупцію, а ще краще - запобігти їй, стане можливо, коли до виконання функцій держави залучатимуться висококваліфіковані та добросовісні спеціалісти, відбір яких проводитиметься за наявності висновку обов'язкової спеціальної перевірки.

З метою організації раціонального добору кадрів при працевлаштуванні на посади, пов'язані з виконанням функцій держави, кандидат зобов'язаний подати необхідні відомості та документи і пройти спеціальну перевірку, що дає можливість керівнику державного органу отримати всебічну інформацію про кандидата та прийняти об'єктивне рішення про його призначення або відмовити у призначенні.

На сьогодні державне управління, як і більшість сфер життя держави, перебуває у стані модернізації. У процесі реформування системи державного управління в Україні належне місце відводиться питанням запровадження сучасних форм, методів, технологій роботи з кадрами на державній службі.

Вирішення завдань, окреслених у Стратегії державної кадрової політики на 2012 - 2020 рр. та інших нормативних документах стосовно змін у кадровій політиці, має здійснюватися передусім через належне правове

забезпечення процесу. Діяльність відповідних органів державної влади, управлінців, науковців, громадськості, сьогодні насамперед скерована на створення сучасної правової бази для формування ефективної кадрової політики, побудову в Україні професійної та ефективної державної служби, що відповідатиме вимогам сучасності та міжнародним стандартам.

Здійснення в Україні процесів реформування державного управління й модернізації державної служби значною мірою залежить від наявності в органах державної влади компетентних, професійних, відповідальних та високоморальних кадрів, які вміють стратегічно мислити, якісно формувати й реалізовувати державну політику, ефективно діяти в сучасних умовах державотворення. Забезпечення державної служби кадрами, наділеними відповідними якостями та здібностями, що відповідають зазначеним вимогам, можливе лише за допомогою ефективного добору кадрів на заміщення вакантних посад державної служби з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду. Існує можливість запровадження кращих зарубіжних практик організації та проведення добору кадрів на державну службу в Україні.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ

Основні наукові результати роботи висвітлені у тезах та статті «Вплив спеціальної перевірки на кадровий потенціал державних службовців, як механізм соціально активного суспільства»: Науково-практична конференція «Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти» (м. Миколаїв, 16 листопада 2020 р.)

АНОТАЦІЯ

Западенко К.О. Вплив спеціальної перевірки на кадровий потенціал державних службовців

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили Інститут державного управління. – Миколаїв, 2020.

Анотація. Методологічну основу дослідження магістерської складає сукупність загальнонаукових і спеціально-правових методів дослідження. Зокрема, для вирішення поставлених завдань у роботі використані такі наукові методи, як аналіз, узагальнення, порівняння тощо. Порівняльно-правовий та системно-аналітичний методи застосовувалися при вивченні алгоритму проведення спеціальної перевірки на зайняття вакантних посад державної служби; за допомогою логічного і діалектичного методів узагальнено теоретичні висновки проведеного дослідження.

Ключові слова: спеціальна перевірка на зайняття посад державної служби, корупція, потреба в персоналі, планування підвищення кваліфікації кадрів.

Аннотация. Методологическую основу исследования статьи составляет совокупность общенаучных и специально-правовых методов исследования. В частности, для решения поставленных задач в работе

использованы такие научные методы, как анализ, обобщение, сравнение и др. Сравнительно-правовой и системно-аналитический методы применялись при изучении алгоритма проведения специальной проверки на занятие вакантных должностей государственной службы; с помощью логического и диалектического методов обобщены теоретические выводы проведенного исследования.

Ключевые слова: специальная проверка на занятие должностей государственной службы, коррупция, потребность в персонале, планирование повышения квалификации кадров.

Annotation.The methodological basis of the research of the article is a set of general scientific and special legal research methods. In particular, such scientific methods as analysis, generalization, comparison, etc. were used to solve the set tasks in the work. Comparative legal and system-analytical methods were used in the study of the algorithm for conducting a special test for vacant civil service positions; with the help of logical and dialectical methods the theoretical conclusions of the conducted research are generalized.

Key words: special check for civil service positions, corruption, need for personnel, planning of professional development.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України Про державну службу [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
2. Закон України Про запобігання корупції від 14.10.2014 № 1700-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2014. - № 49. - Ст. 2056.
3. Оболенський О. Ю. Державна служба: навч. посіб./О. Оболенський.–К.: КНЕУ, 2003. – 344 с.
4. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України/ за заг. ред. Тимощука В. П., Школика А. М. – Київ : Конус-Ю, 2007. – 735 с.