

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ  
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
Кафедра публічного управління та адміністрування**

**МУРАХОВСЬКИЙ ОЛЕКСАНДР ПЕТРОВИЧ**

**КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В  
УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА СПОСОБИ ПОКРАЩЕННЯ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

**АВТОРЕФЕРАТ**

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня  
магістра публічного управління

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми** визначається тим, що сьогодні Україна знаходиться на порозі рішучих змін щодо Європейського вектора розвитку. Це вимагає серйозного реформування публічного управління та підвищення якості й ефективності роботи публічної служби. Тому, як ніколи, суспільство і держава потребують нової генерації кадрів публічної служби, які відповідали б сучасним глобальним вимогам. Адже існуючий стан кадрового забезпечення органів публічної влади не відповідає стратегічному курсу держави на соціально-демократичний розвиток та впровадження європейських стандартів урядування, тому що публічна служба досі залишається непрестижною, недостатньо професійною, дієвою, відповідальною, авторитетною, є внутрішньо суперечливою та громіздкою. Внаслідок чого замість того, щоб бути рушійною силою соціально-економічних й управлінських реформ, гальмує позитивні змін в країні, що впроваджуються.

Доводиться констатувати, що в Україні: недосконала система управління персоналом; правове регулювання проходження публічної служби характеризується колізійністю правових норм; рівень професіоналізму кадрового складу органів публічної влади є низьким, а система професійної освіти – застарілою, тощо. Ці системні проблеми в кадровому забезпеченні органів публічної влади України потребують невідкладного вирішення, а демократичні перетворення, що відбуваються в державі, – нових підходів до формування фахового кадрового складу публічної служби та її проходження.

Все це свідчить про значну актуальність теми дослідження та визначає його цільову спрямованість.

Питання кадрового забезпечення органів публічної влади України є об'єктом наукових досліджень багатьох вчених. Теоретично-правові основи кадрового забезпечення публічної служби досліджували О.А. Грішнова,

Р.З. Дарміць, Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін, Я.П. Дубініна, Я.Ф. Жовнірчик, В.О. Зозуля, Т.Є. Кагановська, Ю.Ю. Кізілов, О.В. Крушельницька, Н.Р. Нижник, О.Ю. Оболенський, Ю.Г. Одегов, Г.Г. Руденко, В.М. Олуйко Л.А. Пашко, О.С. Продаєвич, С.М. Серьогін та. Дослідженню різних аспектів кадрового забезпечення органів публічної влади присвятили свої праці такі науковці як: Н.Ф. Артеменко, В.В. Васильєв, О.А. Воронько, А.В. Северин, І.В. Олійник, І.М. Дашко, М.І. Дзюпин, А.В. Журавльов, Г.А. Загорська, Л.М. Корсунська, К.Б. Левченко, А.А. Манжула, І.М. Мельник, В.М. Мельникович, С.М. Озінська, Л.В. Прудиус, Л.О. Птащенко, В.В. Толкованов, О.П. Третяк, В.А. Федорчук та ін. Однак, незважаючи на значні напрацювання дослідників, питання стану кадрового забезпечення органів публічної влади України та формулювання способів його покращення потребують більш глибокого дослідження.

**Мета і завдання дослідження.** Метою даної роботи є характеристика сучасного стану кадрового забезпечення органів публічної влади в Україні та визначення способів його покращення.

Зазначена вище мета досягається постановкою таких завдань:

- узагальнити теоретичні засади дослідження кадрового забезпечення органів публічної влади;
- розглянути правове регулювання проходження служби в органах влади в умовах реформування вітчизняної сфери публічного управління;
- окреслити кадрову політику в органах публічної влади;
- охарактеризувати базові кадрові технології управління персоналом як основу якісного кадрового забезпечення органів публічної влади;
- обґрунтувати необхідність професіоналізації кадрів публічної служби як одного із способів забезпечення органів влади кваліфікованими фахівцями;
- проаналізувати модернізацію професійної освіти кадрів публічної служби у контексті використання інноваційно-інформаційних технологій.

*Об'єктом дослідження є державна кадрова політика України.*

*Предметом дослідження є кадрове забезпечення органів публічної влади в Україні.*

**Методи дослідження.** Для досягнення поставленої мети в роботі було застосовано комплекс методів наукового дослідження. За допомогою проблемно-пошукового методу визначено проблему, підібрано й узагальнено наукову літературу з теми дослідження. Формально-логічний метод використовувався при визначенні основних понять дослідження. На основі порівняльно-правового методу розглянуто правове регулювання проходження служби в органах влади в умовах реформування вітчизняної сфери публічного управління. Структурно-функціональний метод дав можливість окреслити кадрову політику в органах публічної влади. Метод групування застосовувався при характеристиці базових кадрових технологій управління персоналом. За допомогою системно-аналітичного методу і методу прогнозування та причинно-наслідкового аналізу визначено напрями удосконалення кадрового забезпечення органів публічної влади України. На основі абстрагування, логічного і діалектичного методів зроблено висновки проведеного дослідження.

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається тим, що в роботі розкрито теоретичні засади дослідження кадрового забезпечення органів публічної влади України та визначено способи його покращення в умовах реформування вітчизняної сфери публічного управління, з врахуванням сучасних соціально-економічних і політико-правових умов та потреб українського суспільства, а також з використанням інноваційно-інформаційних технологій; обґрунтовано необхідність професіоналізації кадрів публічної служби як одного із способів забезпечення органів влади кваліфікованими фахівцями.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що на основі аналізу нормативно-правової бази і здобутків вітчизняної політико-управлінської думки в магістерській роботі запропоновано сучасні напрями

удосконалення кадрового забезпечення органів публічної влади України з використанням інноваційно-інформаційних технологій, практичне застосування яких сприятиме покращенню існуючого його стану.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення та висновки дослідження апробовано у формі однієї доповіді на XXII Всеукраїнській щорічній науково-методичній конференції «Могилянські читання – 2019: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний і регіональний аспекти» (м. Миколаїв, 11-14 листопада 2019 р.).

**Структура магістерської роботи обумовлена** метою, завданнями і логікою дослідження і складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи складає 110 сторінок, основного тексту 97 сторінок. Список використаних джерел налічує 101 найменування. Робота містить 5 рисунків та 1 додаток.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** обґрунтовано актуальність і рівень розробленості обраної теми; визначено мету й основні завдання, об'єкт, предмет та методи дослідження; описано наукову новизну; встановлено практичне значення одержаних результатів магістерської роботи; вказано апробацію результатів дослідження; зазначено структуру та обсяги роботи.

У **першому розділі** *«Теоретичні засади дослідження кадрового забезпечення органів публічної влади»* узагальнено теоретичні засади дослідження кадрового забезпечення органів публічної влади.

*Підрозділ 1.1. «Понятійно-категорійний апарат інституту кадрового забезпечення органів публічної влади»* визначено сутність ключових понять дослідження. З'ясовано, що кадровим забезпеченням органів публічної влади є цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених суб'єктів стосовно

реалізації кадрової політики держави з метою забезпечення якісного функціонування публічного управління, шляхом наповнення організаційних структур публічно-владних інституцій відповідними за професією та кваліфікаційним рівнем кадрами.

*У підрозділ 1.2. «Принципи кадрового забезпечення органів публічної влади»* перераховано принципи кадрового забезпечення органів публічної влади. Це загальні (верховенство права, законність, гласність, професіоналізм, патріотизм і служіння українському народові й ін.) та функціонально-управлінські (вироблення дієвого механізму відбору кадрів, мотивація і службове зростання, однорідність вимог та ін.) принципи, що відтворюють взаємозв'язок між усіма елементами кадрового забезпечення органів влади.

*У підрозділі 1.3. «Іноземний досвід кадрового забезпечення органів влади»* узагальнено іноземний досвід кадрового забезпечення органів влади. З'ясовано, що уряди різних країн світу запроваджують нові ідеї в питаннях кадрового забезпечення органів публічної влади, використовуючи при цьому різні методи, наявна тенденція до зменшення кількості рівнів керівництва, спрощення управлінських структур. Вважаємо, що такі кроки спрямовані на найбільш раціональне витрачання грошей платників податків.

**У другому розділі «Організаційно-правові засоби кадрового забезпечення органів публічної влади України на сучасному етапі»** охарактеризовано організаційно-правові засоби кадрового забезпечення органів публічної влади України на сучасному етапі.

*У підрозділі 2.1. «Правове регулювання проходження служби в органах влади в умовах реформування вітчизняної сфери публічного управління»* розглянуто правове регулювання проходження служби в органах влади в умовах реформування вітчизняної сфери публічного управління. Зроблено висновок, що нормативні акти з питань проходження публічної служби спрямовані, насамперед, на становлення професійної і авторитетної публічної служби, спроможної забезпечувати результативну та стабільну діяльність вітчизняних органів влади. При цьому з'ясовано, що їх значна кількість

жодною мірою не означає завершеність розвитку вітчизняного законодавства про публічну службу.

*У підрозділі 2.2. «Кадрова політика в органах публічної влади»* окреслено кадрову політику в органах публічної влади, яка зорієнтована на адміністративні структури та процеси, пов'язані з доббором, відбором, навчанням, розвитком, мотивуванням, дисципліною та оцінюванням роботи публічних службовців. Підсумовано, що сучасна кадрова політика в органах влади реалізовується шляхом забезпечення скоординованих дій всіх зацікавлених суб'єктів, що організують свою діяльність у відповідності до норм вітчизняного законодавства.

*У підрозділі 2.3. «Базові кадрові технології управління персоналом як основа якісного кадрового забезпечення органів публічної влади»* охарактеризовано базові кадрові технології управління персоналом як основу якісного кадрового забезпечення органів публічної влади. Це такі технології як: оцінка і відбір персоналу, розстановка кадрів, управління кар'єрою працівників та ін. І саме оцінювання кадрів у контексті застосування технології управління персоналом в органах публічної влади відіграє вирішальну роль в отриманні об'єктивного і повного результату такого управління.

**У третьому розділі** *«Напрями удосконалення кадрового забезпечення органів публічної влади України»* запропоновано напрями удосконалення кадрового забезпечення органів публічної влади України.

*У підрозділі 3.1. «Професіоналізація кадрів публічної служби як один із способів забезпечення органів влади кваліфікованими фахівцями»* обґрунтовано необхідність професіоналізації кадрів публічної служби як одного із способів забезпечення органів влади кваліфікованими фахівцями, що являє собою цілісний безперервний процес становлення публічного службовця як високо кваліфікованого фахівця, який починається з моменту вибору майбутньої професії та завершується, коли службовець припиняє активну трудову діяльність на публічній службі.

*У підрозділі 3.2. «Модернізація професійної освіти кадрів публічної*

*служби у контексті використання інноваційно-інформаційних технологій»* проаналізовано модернізацію професійної освіти кадрів публічної служби у контексті використання інноваційно-інформаційних технологій. Виявлено, що вітчизняна система професійної освіти кадрів публічної служби є відносно застарілою та потребує відповідної модернізації. Ця модернізація має проявлятися, перш за все, в удосконаленні чинної нормативно-правової бази у сфері підготовки кадрів публічної служби, в осучасненні навчальних програм та форм і методів викладання, а також у зміні самого підходу до навчання такої специфічної категорії осіб, як публічних службовців.

## **ВИСНОВКИ**

У магістерській роботі охарактеризовано сучасний стан кадрового забезпечення органів публічної влади в Україні та визначено способи його покращення. Отриманні результати в процесі дослідження дають змогу сформулювати такі висновки і пропозиції:

1. Кадрами органів публічної влади є сукупність працівників, які мають відповідну професійну підготовку, кваліфікаційний рівень, практичний досвід і навички роботи та працюють на постійній чи тимчасовій основі в органах влади. Відповідно кадровим забезпеченням органів публічної влади є комплекс дій спеціально уповноважених суб'єктів, направлених на пошук і підбір працівників та встановлення із ним трудових відносин, з метою забезпечення якісного функціонування публічного управління, шляхом наповнення публічно-владних інституцій відповідними за професією та кваліфікаційним рівнем кадрами, створення у них мотивації до ефективної та результативної роботи, організації раціонального використання їх потенціалу, професійного та соціального розвитку, а також досягнення оптимального ступеня мобільності персоналу. Кадрове забезпечення органів влади є ваговою складовою організації їх роботи, так як



правильний підбір кадрів є важливішим процесом у формуванні потужного публічно-управлінського апарату. Воно ґрунтується на загальних і функціонально-управлінських принципах, що мають переважно нормативне закріплення, пронизують усю систему публічного управління та відтворюють взаємозв'язок між усіма елементами кадрового забезпечення.

На сьогоднішній день уряди різних країн світу запроваджують нові ідеї в питаннях кадрового забезпечення органів публічної влади, використовуючи при цьому різні методи (стратегічне планування, оцінка якості виконання обов'язків, встановлення відповідності заробітку працівників залежно від кількості, якості та складності виконаної ними роботи тощо). Окрім того, наявна тенденція до зменшення кількості рівнів керівництва, спрощення управлінських структур. При цьому незалежно від розбіжностей щодо підходів до кадрового забезпечення органів публічної влади стійкість, стабільність й дієвість публічно-владного апарату досягається шляхом збереження й підвищення рівня фаховості професійних кадрів, склад яких суттєво не змінюється у результаті виборів чи інших політичних змін.

2. Проходження служби в органах влади України регулюється значною кількістю нормативно-правових актів, спрямованих на становлення професійної і авторитетної публічної служби, спроможної забезпечувати результативну та стабільну діяльність вітчизняних органів влади. Однак, їх значна кількість жодною мірою не означає, що сучасний стан розвитку законодавства України про публічну службу є завершеним. Навпаки, існує необхідність постійного оновлення нормативно-правової бази, що передбачає розробку нових механізмів проходження служби в органах влади, з урахуванням сучасних соціально-економічних умов і потреб населення України. Вважаємо, що комплексний підхід до правового регулювання проходження служби в органах влади сприятиме формуванню професійного, політично неупередженого, стабільного, відповідального й авторитетного кадрового складу публічної служби, тим самим покращить існуючий на сьогоднішній день стан кадрового забезпечення вітчизняних органів влади.

3. Кадрова політика в органах влади є цілеспрямованою діяльністю публічно-владних інституцій, зорієнтованою на адміністративно-управлінські структури і процеси, пов'язані з добором, відбором, навчанням, розвитком, мотивуванням, дисципліною та оцінюванням роботи публічних службовців. На сьогодні немає єдиного нормативного акта, в якому з позицій наукового підходу було б чітко визначено концептуальні засади кадрової політики в органах публічної влади, її формування та здійснення, насамперед, на регіональному та місцевому рівнях. Нормативно-правовим підґрунтям такої політики є Конституція України, відповідні акти Президента та Кабінету Міністрів України й інших органів влади, що спрямовані на регуляцію кадрових процесів. Сучасна кадрова політика в органах влади реалізується шляхом забезпечення скоординованих дій всіх зацікавлених суб'єктів, що організують свою діяльність у відповідності до норм вітчизняного законодавства. Вважаємо, що для якісної розробки й успішної реалізації кадрової політики в органах публічної влади необхідно спрямувати зусилля на впровадження інноваційних методів управління людськими ресурсами, що давало б можливість формувати кваліфікований кадровий склад органів влади та забезпечувати продуктивність їх роботи.

4. Кадровими технологіями управління персоналом в органах влади є професійні прийоми щодо роботи з персоналом, які забезпечують виконання цільових завдань кадрової діяльності. Це такі технології як: оцінка і відбір персоналу, розстановка кадрів, управління кар'єрою працівників та ін. Зазначені технології впроваджуються шляхом використання таких форм як: конкурсний відбір, атестація, щорічне вимірювання рівня фаховості та якості роботи працівника тощо. Вважаємо, що комплексне застосування кадрових технологій управління персоналом на постійній основі є тією рушійною силою у процесі удосконалення роботи персоналу, підвищення їх професійно-кваліфікаційного рівня та налагодження робочих стосунків між керівником і його підлеглими.

5. Професіоналізація кадрів публічної служби, як один із пріоритетів здійснення ефективної державної кадрової політики, являє собою цілісний безперервний процес становлення публічного службовця як високо кваліфікованого фахівця, який починається з моменту вибору майбутньої професії та завершується, коли службовець припиняє активну трудову діяльність на публічній службі. Професійну підготовку кадрів публічної служби з упевненістю можна визначити як одне із першочергових завдань, які ставляться під час проведення сучасних управлінських реформ в Україні. Адже саме за умов належної професійної підготовки кадрів публічної служби підвищується якість надання ними публічних послуг населенню, збільшується рівень ефективності здійснення публічного управління, Україна зможе покращити свої позиції у євроінтеграційних процесах, що є важливим фактором для зміцнення держави в цілому.

6. Вітчизняна система професійної освіти кадрів публічної служби є відносно застарілою, що прямо впливає на існуючий стан кадрового забезпечення органів публічної влади України. Тому з метою покращення такого стану та безпосередньо удосконалення професійної освіти кадрів публічної, з урахуванням модернізації їх професійного навчання та використання інноваційно-інформаційних технологій у процесі підготовки публічних службовців необхідно:

- вдосконалювати нормативно-правову базу у сфері надання професійної освіти кадрам публічної служби та наближувати її до відповідних стандартів високо розвинутих країн світу;
- створювати гнучку систему надання освіти кадрам публічної служби, якій притаманні фундаментальність, інноваційність, практична спрямованість, та безперервність;
- використовувати сучасні форми і методи навчання та інформаційні технології такі як: проектні та ігрові технології, технології стимулювання творчої активності особистості, технології розвитку здатності до критично-аналітичної діяльності, технології оптимального вирішення

конфліктів, smart-технології, на основі яких безпосередньо здійснюється електронне навчання;

- збільшувати державні видатки на підготовку кваліфікованих кадрів публічної служби та, зокрема, на розробку нових актуальних програм для їх професійного навчання;
- налагоджувати тісну співпрацю між навчальними закладами, органами влади та громадськістю, з метою формулювання актуальних потреб для публічної служби і надання якісних публічних послуг населенню.

## АНОТАЦІЯ

Магістерську роботу присвячено характеристиці сучасного стану кадрового забезпечення органів публічної влади в Україні та визначенню способів його покращення. У роботі обґрунтовано ступінь дослідженості даної теми, розглянуто теоретичні засади кадрового забезпечення органів публічної влади. Значна частина дослідження присвячена ґрунтовному аналізу організаційно-правових засобів кадрового забезпечення органів публічної влади України на сучасному етапі, а саме: розглянуто правове регулювання проходження служби в органах влади в умовах реформування вітчизняної сфери публічного управління; окреслено кадрову політику в органах публічної влади; охарактеризовано базові кадрові технології управління персоналом як основу якісного кадрового забезпечення органів публічної влади. Наприкінці роботи обґрунтовано необхідність професіоналізації кадрів публічної служби як одного із способів забезпечення органів влади кваліфікованими фахівцями; проаналізовано модернізацію професійної освіти кадрів публічної служби у контексті використання інноваційно-інформаційних технологій.

**Ключеві слова:** кадри, кадрове забезпечення, кадрова політика, кадрові технології управління персоналом, публічна служба.

## ANNOTATION

The master's work is devoted to characterization of the current state of staffing of public authorities in Ukraine and determining ways of its improvement. In the introduction the relevance and level of theme development are substantiated; the purpose and main tasks, object, subject and methods of research are determined; the scientific novelty is describes. At the beginning of the work the theoretical foundations of the study of the staffing of public authorities are summarized. It is found out that the staffing of public authorities is the purposeful activity of specially authorized subjects in the implementation of the state's personnel policy in order to ensure the good functioning of public administration. The main part of the research is devoted to analysis of the organizational and legal means of personnel support of public authorities of Ukraine at the present stage. The legal regulation of the service in the authorities under the conditions of reforming the domestic sphere of public administration is considered. The personnel policy in the public authorities, which focuses on administrative and management structures and processes related to the selection, training, development, motivation, discipline and evaluation of the work of public servants, is outlined. Personnel technologies of personnel management are characterized as the basis of qualitative personnel support of public authorities. At the end of the master's thesis, the directions of improvement of personnel support of public authorities of Ukraine are suggested. The necessity of professionalization of public service personnel as one way of providing the authorities with qualified specialists is substantiated. It is concluded, that the domestic system of professional education of public service personnel is relatively outdated and needs appropriate modernization through the use of innovative information technologies.

**Keywords:** personnel, staffing, personnel policy, personnel technologies of personnel management, public service.