

Оксана Пархоменко-Куцевіл

головний науковий співробітник

Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування

НАДУ при Президентові України, д. держ. упр.

ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ

У статті проаналізовані підходи до поняття «принципи», визначено поняття «принципи кадрової безпеки системи державного управління». Автором обґрунтовані основні принципи кадрової безпеки системи державного управління, у тому числі: законність, прозорість механізмів відбору та проходження службової кар'єри; професіоналізм; стратегічність прийняття рішень; неупередженість; своєчасність; безперервність; гнучкість; демократизм; легітимність; зворотний зв'язок; оптимальність; рівність; доступність.

Ключові слова: принципи, принципи державного управління, принципи державної служби, принципи кадрової безпеки системи державного управління, законність, прозорість, професіоналізм, неупередженість, своєчасність, безперервність, гнучкість, демократизм.

Oksana Parhomenko-Kutsevil

PRINCIPLES FORMATION OF PERSONNEL SECURITY OF THE PUBLIC ADMINISTRATION: THEORETICAL FOUNDATIONS

In the article the approaches to the concept of "principles", defined the concept of "principles of personnel security system of the government". The author proved the basic principles of personnel security system of the public administration, including the legality, transparency mechanisms of selection and career passing; professionalism; of strategy decision-making; impartiality; timeliness; continuity; flexibility; democracy; legitimacy; feedback; optimality; equality; availability.

Keywords: principles, principles of public administration, principles of public service, principles of personnel security system of public administration, legality, transparency, professionalism, fairness, timeliness, consistency, flexibility, democracy.

Оксана Пархоменко-Куцевіл

ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ

В статье проанализированы подходы к понятию «принципы», определено понятие «принципы кадровой безопасности системы государственного управления». Автором обоснованы основные принципы кадровой безопасности системы государственного управления, в том числе: законность, прозрачность механизмов отбора и прохождения служебной карьеры; профессионализм; стратегичность принятия решений; беспристрастность; своевременность; непрерывность; гибкость; демократизм; легитимность; обратная связь; оптимальность; равенство; доступность.

Ключевые слова: принципы, принципы государственного управления, принципы государственной службы, принципы кадровой безопасности системы государственного управления, законность, прозрачность, профессионализм, беспристрастность, своевременность, непрерывность, гибкость, демократизм.

Проблеми кадрової безпеки в системі державного управління є актуальними, оскільки будь-яке управлінське рішення приймається, реалізується працівниками системи державного управління (державними службовцями, політиками, посадовими особами місцевого самоврядування). Уся система державного управління функціонує та реалізує свої завдання завдяки кадровому капіталу.

Система кадрової безпеки державного управління передбачає формування механізмів, методів, принципів, які б забезпечували захист системи державного управління від непрофесійних працівників, а також захист професійних та продуктивних фахівців від необґрунтованих звільнень та притискань. Саме дуальність таких відносин вимагає обґрунтування основних принципів формування кадрової безпеки системи державного управління як основних положень відображення складності цього феномену.

Слід звернути увагу, що кадрову безпеку розглядають або як складову економічної безпеки підприємства, або як окремий елемент управління персоналом на підприємстві. Так, кадрову безпеку

підприємства досліджували М. Бгашев, І. Белоусова, Ю. Валуев, Г. Васильєв, В. Волошин, Н. Гічова, С. Довбня, А. Єременко, Є. Камишникова, О. Козаченко, В. Кредісов, Н. Кузнєцова, О. Лащенко, Л. Левашова, І. Мандрик, С. Марущак, О. Мішин, Т. Пажуєва, Т. Полозова, В. Пономарьов, З. Пушкар, А. Ружицький, Т. Сівашенко, Р. Хіт, В. Чмельов, Н. Штамбург та ін. Зазначені автори аналізують поняття кадрової безпеки підприємства, економічну безпеку підприємства, механізми запобігання загроз, які виникають через кадри, закономірності кадрової безпеки підприємства тощо.

Водночас проблеми визначення основних принципів формування кадрової безпеки системи державного управління не розглядаються науковцями.

Серед невирішених раніше частини загальної проблеми є здійснення системного аналізу та обґрунтування основних принципів формування кадрової безпеки системи державного управління.

Метою статті є обґрунтування сучасні принципів формування кадрової безпеки системи державного управління.

➤ На початку дослідження розглянемо поняття «принцип» та обґрунтуємо поняття «принцип кадрової безпеки системи державного управління».

У філософському словнику поняття «принцип» (від лат. *principium* – початок, основа, виникнення, першоджерело) аналізується як основне вихідне положення будь-якої теорії чи вчення, вихідні засади пояснень чи керівництва до дії [12].

Принцип – основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права, державного устрою тощо. Принципу притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ [3, с. 489].

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

Принципи державної служби – це основоположні ідеї, які відбивають об'єктивні закономірності та визначають напрямки реалізації компетенції, завдань і функцій державних службовців, що діють у системі державної влади. Водночас, принципи державної служби встановлюють найважливіші закономірності в системі організації та функціонування державної служби [2, с. 17].

До принципів державного управління можна віднести наступні: об'єктивність (необхідність дотримання в усіх управлінських процесах вимог об'єктивних закономірностей суспільного розвитку); демократизм (визначає роль народу як носія і джерела влади); правова регламентація (необхідність законодавчого визначення основних цілей, функцій, структур державного управління); публічність (забезпечує взаємозв'язок органів державного управління із суспільством, громадянами) [3, с. 491].

Водночас, принципи державного управління за загальною класифікацією поділяють на такі: структурно-цільові (узгодженості цілей, взаємодоповнюваності цілей, підпорядкованості локальних цілей загальним та ін.); структурно-функціональні (диференціації та фіксації, концентрації, комбінування, відповідності та ін.); структурно-організаційні (єдності системи державної влади, централізації і децентралізації, територіально-галузевої принцип та ін.); структурно-процесуальні (конкретизації управлінської діяльності, відповідність елементів (методів, форм і стадій) управлінської діяльності їх функціям) [2]. На практиці принципи державного управління набувають характеру правових норм, правил, якими керуються в управлінській діяльності відповідно до соціально-економічних умов, що склалися у суспільстві.

Тепер розглянемо поняття «кадрова безпека в системі державного управління». На нашу думку, кадрова безпека в системі державного управління – це сукупність механізмів, методів, принципів, спрямованих протистояти загрозам і збоям, пов'язаним з функціонуванням кадрового складу системи державного управління, а також забезпечити швидке оновлення кадрового потенціалу.

Крім того, кадрову безпеку в системі державного управління можна розглядати у вузькому та широкому змістах. У вузькому змісті – це захист персоналу, забезпечення його розвитку, самореалізації, самовдосконалення. У широкому змісті – це сукупність методів, ме-

ханізмів, прийомів, які забезпечують захищеність самої системи державного управління від загроз непрофесіоналізму, деструктивного професіоналізму, некомпетентності, збільшення кількості клановиків, осіб, які мають певні особисті зв'язки, правового нігілізму та ін.

Кадрова безпека системи державного управління – складний феномен, що включає багато елементів, зокрема: механізми формування та розвитку кадрів системи державного управління, методи визначення та запобігання внутрішнім та зовнішнім загрозам, сучасні механізми формування кадрового потенціалу державного управління, система державних органів, що формує кадрову безпеку державного управління тощо.

До питань кадрової безпеки відносяться: забезпечення підприємства необхідними співробітниками, заповнення вакансій; утримання співробітників, їх розвиток; розробка мотиваційних схем і схем оплати праці; усунення збитку у зв'язку з трудовими спорами; підвищення лояльності співробітників; робота з сайтами вакансій, кадровими агентствами; аналіз ситуації на ринку праці в регіоні; відстежування розміщення резюме фахівцями компанії в публічних базах (перший сигнал про незадоволеність умовами роботи); робота з кадровим резервом (проблема відходу підготовлених фахівців); оцінка компанії як працевластувача (погляд з боку співробітника); способи проектування кар'єри (також погляд з боку співробітника); приведення HR-практик компанії і схвалюваних на їх основі кадрових рішень відповідно до чинного трудового законодавства [7; 13].

Принцип формування кадрової безпеки в системі державного управління – це основні засади, закономірності, спрямовані на формування такої системи професійного потенціалу державного управління, яка забезпечена захистом від зовнішніх та внутрішніх загроз. Крім того, саме принципи є основою формування всієї системи кадрової безпеки державного управління. Тому потрібно визначити основні принципи формування кадрової безпеки системи державного управління.

До основних принципів формування кадрової безпеки в системі державного управління слід віднести наступні: законність, прозорість механізмів відбору та проходження службової кар'єри; професіоналізм; стратегічність прийняття рішень; неупередженість; своєчасність; безперервність; гнучкість; демократизм; легітимність; зворотній зв'язок; оптимальність; рівність; доступність.

Проаналізуємо кожний з зазначених принципів.

Головний принцип формування кадрової безпеки державного управління є законність. Цей принцип полягає у тому, що кадрова безпека ґрунтується на прийнятих нормативно-правових актах України, які регулюють процеси формування кадрової безпеки в системі державного управління, зокрема, Концепції формування кадрової безпеки системи державного управління (яка потребує розроблення та впровадження). Крім того, існує безліч нормативних документів, що регулюють професіоналізацію системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. На даний час зазначені нормативно-правові акти оновлюються з урахуванням сучасним вимог державотворення та розвитку суспільства.

Наступний принцип – це прозорість. Прозорість механізмів відбору та проходження службової кар'єри передбачає формування певного інформаційного поля, яке б давало об'єктивну інформацію про процеси відбору кадрів в системі державного управління, а також щодо можливостей кар'єрного зростання. Прозорість – важливий принцип формування кадрової безпеки державного

управління, оскільки дає можливість кожному професійно підготовленому фахівцю отримати відповідну посаду в системі державного управління та гарантує (за умови постійного професійного розвитку фахівця) відповідну кар'єру та оплату праці. Водночас, цей принцип забезпечує саму систему державного управління відібрати фахівця, який відповідає вимогам певної посади.

Ще один важливий принцип – принцип професіоналізму. Професіоналізм – це знання, досвід та майстерність у вибраному виді діяльності [1, с. 339]. Професіоналізм – це багатогранне явище, зокрема це сукупність освіти, саморозвитку фахівця, особистісних якостей, власного досвіду, сили волі тощо. Крім того, професіоналізм можна визначити як внутрішнє ставлення спеціаліста до праці [10]. Основні вимоги, що характеризують професіоналізацію посадової особи (особистий професіоналізм), полягають у виконанні обов'язків, покладених державою, через наявність умінь, навичок, певного досвіду, знання, а також особистісних здібностей.

Професіоналізацію розглядають як цілісний безперервний процес становлення особистості спеціаліста, яка починається з моменту вибору та прийняття майбутньої професії та закінчується, коли людина припиняє активну трудову діяльність. Професіоналізація – це лише один з напрямів розвитку особистості, в рамках якого вирішується специфічний комплекс протиріч, які властиві соціалізації особистості в цілому [11].

Водночас, професіоналізація – це процес становлення професіонала... це одна із сторін соціалізації, подібно тому, як становлення професіонала є одним із спектрів розвитку особистості [9, с. 63–64].

На нашу думку, посадова особа повинна: вирішувати завдання, які перед нею ставить керівництво і держава; приймати обґрунтовані, раціональні рішення; чітко ставити завдання перед собою та своїми підлеглими, вміти будувати коротко- та довгострокові плани; керуватися у своїй діяльності етичними цінностями й урядовою політикою; аналізувати ситуацію, що склалася в країні, виявляти проблеми та вносити конструктивні пропозиції щодо їх вирішення, діяти за необхідністю на підставі вироблених раніше алгоритмів мислення та поведінки; орієнтуватися в психології людей; вміти доповідати та раціонально використовувати свій час тощо [10]. Перелік перелічених вище знань, навичок, вмінь, особистісних рис характеру посадової особи не є вичерпним. Кожна особа, що працює в системі державного управління, має індивідуальний перелік професійно важливих якостей, які характеризують її професіоналізм.

Принцип професіоналізму можна розглядати з точки зору окремої особистості та організації (колективу), і тому слід виділити професіоналізм посадової особи та професіоналізм кадрів системи державного управління. Під професіоналізмом посадової особи розуміється його знання, вміння, навички, надбання в даній галузі, його професійний досвід, які він застосовує для ефективного розв'язання професійних завдань. Професіоналізм кадрів системи державного управління складається з професіоналізму кожного працівника, але не дорівнює його сумі (кількості працюючих). Тобто, кожна посадова особа є професіоналом у галузі, де вона працює, але вся система державного управління функціонує не завжди ефективно, оскільки існує бюрократична тяганина, мають місце корупційні дії, вирішення питань соціального захисту реалізуються повільно тощо.

Принцип професіоналізму формує ефективну систему державного управління, водночас забезпечуючи її захист від непрофесіоналів.

Головний принцип формування кадрової безпеки – це стратегічність прийняття рішень. Стратегічність прийняття рішень – орієнтація на довгострокову перспективу успішної діяльності, чітке визначення мети та пріоритетів; урахування слабких та сильних сторін; планування дій; раціональний розподіл обов'язків; визначення відповідальності тощо.

Стратегічність прийняття рішень – це результат аналізу, пошуку, розрахунків, дискусій і роздумів часто досить великої кількості людей, до якої можуть входити аналітики, експерти, в тому числі зовнішні. Такі рішення спираються на колективні знання і досвід, що дозволяє не тільки передбачати, а й впливати в потрібному напрямку на хід подій [10]. При цьому дуже важливим вміння дивитися на проблеми творчо, орієнтуватися на новаторські рішення.

Наступний принцип формування кадрової безпеки – це неупередженість. Формування системи кадрової безпеки державного управління здійснюється з урахуванням вимог самої системи та без суб'єктивізму в прийнятті рішень. Цей принцип відображається у механізмах формування, оцінювання та розвитку кадрового потенціалу державного управління. Неупередженість – здійснення операцій з формування та оцінювання професійного кадрового складу державного управління без урахування особистих вподобань, інтересів, взаємовідносин.

Ще один принцип формування кадрової безпеки – це своєчасність. Принцип своєчасності передбачає таку побудову системи кадрової безпеки, яка б дозволила на ранніх стадіях виявляти різні деструктивні чинники, вживати заходи щодо запобігання негативним наслідкам їх дії і заподіяння шкоди. Водночас, своєчасне прийняте та реалізоване рішення забезпечує захист системи від зовнішніх та внутрішніх загроз.

Далі проаналізуємо принцип безперервності. Принцип безперервності означає, що система кадрової безпеки повинна бути постійно чинною системою. Зазначена система повинна постійно оновлюватися, модернізуватися та формувати нові нормативи, механізми, методи, заходи з метою забезпечення кадрової безпеки системи державного управління.

Наступний принцип – це гнучкість. Гнучкість системи кадрової безпеки передбачає постійні зміни, оновлення інновації з метою забезпечення кадрової безпеки системи державного управління з урахуванням вимог розвитку суспільства, а також державотворення.

Далі проаналізуємо принцип демократизму. Аналізуючи зазначений принцип з точки зору права можна зазначити, що принцип демократизму означає закріплення в нормах правового становища людини, порядку участі народу у формуванні органів державної влади та управлінні державними справами, у створенні й удосконаленні законодавства [5].

Таким чином, принцип демократизму у кадровій безпеці – це участь громадян у формуванні механізмів, методів, засобів, які б запобігали загрозам з боку персоналу системи державного управління.

Наступний принцип кадрової безпеки – це легітимність. Легітимність (лат. *legitimus* – згідний із законами, законний, правомірний) – політико-правове поняття, що означає позитивне відношення жителів країни, великих груп, громадської думки (зокрема і зарубіжної) до інститутів влади, що діють у конкретній державі, визнання їх правомірності. Історія поняття легітимності походить із середніх віків, коли складається розуміння легітимності як згоди зі звичаями, традиціями і встановленою пове-

дінкою. Легітимність переважно трактувалася як право верховних посадових осіб діяти відповідно звичаям, але вже із середини XIV ст. починає вживатися як правомочність виборної влади. У науковий обіг термін «легітимність» ввів М. Вебер, який зазначав, що будь-яка влада потребує самовиправдання, визнання та підтримки [4, с. 143]. Легітимність в системі кадрової безпеки передбачає законність всіх процедур, механізмів, методик формування та забезпечення кадрової безпеки в системі державного управління.

Ще один принцип – це принцип зворотного зв'язку. Слід зазначити, що зворотні зв'язки відбивають рівень, глибину, адекватність сприйняття керованими об'єктами управлінського впливу суб'єкта державного управління, кожному керуючому суб'єкту необхідно достовірно і своєчасно знати, як втілюється його вплив у функціонуванні керованих об'єктів [6]. Зворотний управлінський зв'язок дає можливість знаходити найбільш оптимальні шляхи та засоби організації процесу регулювання діяльності об'єкта управління. Він синтезує дії внутрішнього та зовнішнього середовищ (стосовно певного об'єкта управління), що відображають численні причинно-наслідкові зв'язки [8].

Одним з базових принципів кадрової безпеки є принцип оптимальності, тобто найкращий вибір в певній ситуації. За Ю. Марковим, бути оптимальним завжди означає мати найвищу оцінку цільових установок, правильно оцінювати перспективу з погляду витрат і результатів. Оптимальність (пошук екстремуму певної функції або вибір найкращого варіанта з можливих), що досягається за допомогою соціально-математичного моделювання, можна класифікувати як жорстку оптимальність [3, с. 492].

Принцип оптимальності кадрової безпеки проявляється в розробленні та застосуванні нових методик, процедур та управлінських технологій з метою пошуку та становлення шляхів і способів оптимізації сучасних механізмів захисту системи державного управління від зовнішніх та внутрішніх загроз, пов'язаних з кадровим складом цієї системи.

Ще один принцип – це принцип рівності. Принцип рівності означає рівність усіх громадян перед законом незалежно від національної, статевої, політичної, релігійної належності, соціального походження, майнового стану, роду і характеру занять та інших обставин, наявність рівних загальногромадянських прав і обов'язків.

Принцип доступності передбачає отримання можливості кожного громадянина з метою реалізації його прав на професійну діяльність. Крім того, цей принцип полягає у доступності управлінської діяльності для громадян, відкритості функціонування органів державної влади й органів місцевого самоврядування, суспільному щодо дотримання державними службовцями (посадовими особами місцевого самоврядування) конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян.

У статті проаналізовані поняття «принцип», «принципи державного управління», «принципи державної служби».

Автором обґрунтовано, що кадрова безпека в системі державного управління – це сукупність механізмів, методів, принципів, спрямованих протистояти загрозам і збоям, пов'язаним з функціонуванням кадрового складу системи державного управління, а також забезпечити швидке оновлення кадрового потенціалу.

Принцип формування кадрової безпеки в системі державного управління – це основні засади, закономірності, спрямовані на формування такої системи професійного потенціалу державного управління, яка забезпечена захистом від зовнішніх та внутрішніх загроз.

До основних принципів формування кадрової безпеки в системі державного управління слід віднести наступні: законність, прозорість механізмів відбору та проходження службової кар'єри; професіоналізм; стратегічність прийняття рішень; неупередженість; своєчасність; безперервність; гнучкість; демократизм; легітимність; зворотній зв'язок; оптимальність; рівність; доступність.

У перспективі подальших розвідок є розробка сучасних механізмів формування кадрової безпеки системи державного управління, обґрунтування методів захисту системи державного управління від зовнішніх та внутрішніх загроз, пов'язаних з функціонуванням кадрів.

Література.

1. Атаманчук Г. В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика : монография / Г. В. Атаманчук. – М. : Изд-во «РАГС», 2004. – 272 с.
2. Дубенко С. Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. Посібник / За заг ред. Н. Р. Нижник. – К. : Ін Юре, 1999. – 244 с.
3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. еолегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 2. – К. : НАДУ, 2011. – 692 с.
4. Енциклопедія державного управління : довідк. вид. У 8 т. Т. 3. Історія державного управління / наук.-редкол.: Ю. В.Ковбасюк (голова), В. П.Трошинський, Ю. П.Сурмін [та ін.]; наук.-редкол. третього тому: А. М. Михненко, М. М. Білинська (співголова), І. В. Пантелейчук [та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. - 788 с.
5. Кириченко В. М. Теорія держави і права: модульний курс [Текст]: навч. посіб. / В. М. Кириченко, О. М. Куракін. – К. : Центр учбової літератури, 2010. - 264 с.
6. Крутій О. М. Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості: Монографія / О. М. Крутій. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2008. – 236 с.
7. Лашенко О. Ю. Кадрова безпека як підсистема в системі економічної безпеки підприємства / О. Ю. Лашенко. – Суми : Видавництво «Довкілля», 2003. – 326 с.
8. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. – К. : Атіка, 2005. – 240 с.
9. Маркова А. К. Психологія професіоналізму / А. К. Маркова. – М., 1996. – 308 с.
10. Пархоменко-Куцевіл О. І. Формування, розвиток та модернізація державних посад: концептуально-методологічні засади : монографія / О. І. Пархоменко-Куцевіл. – К. : ФАДА ЛТД, 2010. – 296 с.
11. Сурай І. Професіоналізм та професійно посадовий розвиток персоналу державної служби як складові державної кадрової політики [Електронний ресурс] / І. Сурай // Державне управління : теорія та практика : електрон. наук. фах. вид. – 2007 – № 2. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-2>.
12. Філософія: мислителі, ідеї, концепції: Підручник / В. Г. Кремень, В. В. Ільїн. – К. : Книга, 2005. – 528 с.
13. Шаваев А. Г. Безопасность корпораций. Криминологические, уголовно-правовые и организационные проблемы / А. Г. Шаваев. – М. : «Банковский Деловой Центр», 2007. – 239 с.