

*В.О. Зозуля, аспірант кафедри філософії, теорії та історії державного управління Національної академії державного управління при Президентові України*

## ПРИНЦИПИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЗА ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ

*V. Zozulia, Postgraduate student philosophy, Theory and History of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*

### THE PRINCIPLES OF STAFF ASSISTANCE OF PUBLIC AUTHORITIES FOR GOOD GOVERNANCE

*У статті здійснено теоретико-методологічний аналіз сутності принципів кадрового забезпечення органів державної влади України в сучасних умовах суспільного розвитку, встановлено особливості впливу принципів кадрового забезпечення на формування кадрової політики, запропоновано спосіб систематизації принципів кадрового забезпечення. На підставі проведеного дослідження встановлено, що принципи кадрового забезпечення органів державної влади за демократичного врядування відображають керівні ідеї, положення, закономірності, що відображають взаємозв'язок між усіма елементами кадрового забезпечення та закономірності його розвитку, мають переважно нормативне закріплення і використовуються не лише в теорії, а й на практиці.*

*The article conducts a theoretic-methodological analysis of the essence of principles of staff assistance of public authorities of Ukraine in the current context of social development, the peculiarities of influence of the principles of staff assistance on the formation of staff policy are stated, the approach to systematization of principles of staff assistance is proposed. According to our study it was found that the principles of staff assistance of public authorities for good governance reflect guiding ideas, guidelines, provisions, patterns that reflect the relationship between all elements of staff assistance and patterns of its development, mainly have the legitimization and used not only in theory, but also in practice.*

*Ключові слова: демократія, врядування, демократичне врядування, кадрове забезпечення, кадрова політика держави, принципи кадрового забезпечення.*

*Key words: democracy, governance, good governance, staff assistance, staff policy of the state, principles of staff assistance.*

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

На розвиток України та інших пострадянських країн вагомий вплив здійснює глобальна демократія. Тому, виникає питання щодо налагодження взаємозв'язків із глобальним світом, що дозволить визначити своє місце та ролі у всезагальному світовому просторі. В протилежному випадку держави ризикують опинитися в ситуації глобальної ізоляції, яка, в свою чергу, спровокує їх соціально-політичну та економічну деградацію [4, с. 5]. В цих умовах відбуваються зміни усіх сфер суспільного життя, в тому числі й державного управління, що приводять до формування нової парадигми управління суспільним розвитком, змінюється специфіка діяльності державних службовців, в тому числі й кадрового забезпечення, що зумовлює посилення уваги до таких змін. Особливого значення набуває аналіз кадрового забезпечення органів державної влади, оскільки від рівня професіоналізму службовців залежить подальший розвиток держави.

Система державного управління України потребує оптимізації на користь національних інтересів [4, с. 292], тому, як ніколи потрібна налагоджена і систематична робота з кадрами, що відповідала, сучасним глобальним вимогам та демократичному врядуванню з метою забезпечення органів державної влади висококваліфікованими професіоналами. В зв'язку з цим актуальною є необхідність створення дієвої системи кадрового забезпечення органів державної влади за демократичного врядування. Підґрунтям якісного формування кадрового потенціалу органів державної влади вважаються принципи кадрового забезпечення. Відтак, важ-

ливим питанням є розроблення та впровадження дієвої системи принципів, які б відповідали демократичним стандартам врядування та глобальним процесам суспільного розвитку. Дослідження принципів кадрового забезпечення актуальне і у ракурсі подальшого вдосконалення кадрової політики та державного управління в цілому.

#### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ПРОБЛЕМАТИКОЮ ТА ВИЗНАЧЕННЯ НЕВИРИШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Часткове розроблення теми знайдено у працях таких дослідників, як: Р.В. Войтович, А.Ф. Колодій, Т.Є. Кагановська, О.Я. Моздир, М.Г. Мельник, І.М. Мельник, В.М. Олуйко, Н.Р. Нижник, К.Б. Левченко та ін. Однак, поза увагою дослідників залишився розгляд принципів кадрового забезпечення за демократичного врядування в умовах глобалізації, що і зумовило обрання даної теми дослідження.

Метою статті є здійснення теоретико-методологічного аналізу сутності принципів кадрового забезпечення органів державної влади України в контексті демократичного врядування з врахуванням сучасних умов суспільного розвитку.

#### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Кадрове забезпечення органів державної влади є складовою частиною кадрової політики держави, тому не може будуватися на основі особистих припущень. В основу формування та ефективного функціонування кадрового забез-

печення органів державної влади за демократичного врядування мають бути покладені відповідні принципи, які мають бути законодавчо закріплені, шляхом попереднього вироблення цілісного підходу їх визначення.

Принципи кадрового забезпечення органів державної влади – особлива ланка структури кадрового забезпечення, які пронизують зміст кадрового забезпечення на всіх рівнях його побудови та всі його елементи.

Принципи кадрового забезпечення нерозривно пов'язані із законодавством, при цьому цей зв'язок має подвійний характер. З одного боку, кожний принцип має бути закріплений нормою законодавства з огляду на те, що не може вважатися принципом кадрового забезпечення те, що не закріплено нормативно. З іншого боку, принципи забезпечують логічну єдність всіх елементів кадрового забезпечення та стабільність кадрового забезпечення за демократичного врядування в цілому.

Т. Є. Кагановська вказує, що принципи кадрового забезпечення – це обумовлені рівнем соціального, економічного, технічного, політичного розвитку суспільства та держави, закріплені в законі базові положення, які відображають сутність та значення кадрового забезпечення в державі, характеризують його зміст і структуру, а також визначають форми та методи діяльності з кадрового забезпечення, які виступають засобом забезпечення функціонування держави та її органів задля сприяння забезпечення прав, свобод та законних інтересів особи в державі [6, с. 34].

У відповідності до наведеного визначення можна вивести наступні ознаки принципів кадрового забезпечення за демократичного врядування:

- базові положення, що обумовлені соціально-економічним розвитком суспільства;
- відображають рівень демократичного врядування в державі;
- є засобами забезпечення функціонування держави та її органів;
- законодавчо закріплені базові положення;
- відображають сутність та значення кадрового забезпечення в державі;
- характеризують зміст і структуру кадрового забезпечення;
- визначають форми та методи діяльності з кадрового забезпечення;
- спрямовані на сприяння забезпечення прав, свобод та законних інтересів особи в державі.

У відповідності до указу Президента України від 10 листопада 1995 року N 1035/95 «Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій» в основу кадрового забезпечення мають бути покладені принципи демократичного добору, просування по службі за діловими якостями, постійного навчання державних службовців, заохочення їх до службової кар'єри, систематичного оновлення кадрів та здійснення контролю за їх діяльністю.

О.А. Воронько вважає, що основними принципами добору, розстановки та виховання кадрів є дотримання принципів демократичного врядування у кадровій роботі і полягає у доборі за діловими, політичними й морально-етичними якостями; постійна увага до розвитку кадрів, їхнього професійного навчання та перспективи; піклування про функціонування ефективної системи кадрового резерву; спадкоємність у роботі – співпраця досвідчених і молодих перспективних працівників; оцінка їхньої діяльності за досягнутими результатами та методами роботи; постійна перевірка кадрів на практиці [5, с. 14]. Основні принципи добору виведені О.А. Воронько – досить вдалі, проте за демократичного врядування доречнішим буде використання значення не «спадковості», а «приємності», оскільки саме приємність передбачає співпрацю досвідчених і молодих працівників під час якої відбувається передача вже набутого досвіду, а спадковість – спадкування.

Формулюючи принципи кадрового забезпечення потрібно враховувати те, що на їх формування має вплив

модель демократичного врядування, державне управління, кадрова політика, право та менеджмент, оскільки кадрове забезпечення є відповідною підсистемою, що має правове підґрунтя. Кадрове забезпечення за демократичного виду врядування повинно мати свої специфічні принципи, однак вироблення повної системи принципів доволі складне завдання, тому що ефективність управління досягається при послідовному застосуванні всієї системи принципів та кожного з них окремо [7, с. 16].

Політика кадрового добору (кадрового забезпечення) за К.Б. Левченко має ґрунтуватися на принципі системності й наукового забезпечення [8, с. 109].

М.Г. Мельник досліджуючи принципи кадрового забезпечення органів судової гілки влади дійшов до висновку, що принципи кадрового забезпечення доцільно систематизувати на загальні та особливі (або спеціальні), що стосуються групи принципів кадрового забезпечення конкретного органу судової гілки влади; або на загальні, в яких відтворити адміністративно-правову природу відносин щодо кадрового забезпечення, та функціонально-управлінські, які відображають функціональне призначення діяльності відносно такого забезпечення [9]. Не можна не погодитися із твердженням М.Г. Мельник щодо поділу принципів кадрового забезпечення на визначені науковцем групи. Проте, поділ принципів на загальні та спеціальні (особливі) є дієвим, коли ми розглядаємо один із органів державної влади в системі органів та поодиночі, тоді загальні принципи кадрового забезпечення будуть сприйматися як родові категорії, а спеціальні – як видові.

Однак, на нашу думку, для забезпечення зручності у сприйманні принципів кадрового забезпечення органів державної влади за демократичного врядування в цілому доцільним є поділ їх сукупності на дві групи:

1. Загальні принципи – це принципи, що пронизують усю систему державного управління й визначають її сутність, поширюють свою дію на всі сфери відносин, в тому числі й кадрового забезпечення.
2. Функціонально-управлінські – це принципи, що є функціональним відображенням процесу організації та здійснення кадрового забезпечення.

До загальних принципів кадрового забезпечення за демократичного врядування належать наступні принципи:

1) принцип верховенства права проголошений ст. 8 Конституції України. Цей принцип визнається базовим, тому що на його основі будуються усі інші принципи, визначає умови життєдіяльності всього соціального організму (створення, існування, функціонування державних органів, громадських організацій, соціальних спільнот, ставлення до них тощо). В кадровому забезпеченні проявляється на всіх його етапах;

2) принцип патріотизму та служіння Українському народові – складання присяги при вступі на посаду та чітке дотримання норм законодавства під час реалізації своїх професійних обов'язків;

3) принцип законності закріплений ст. 19 Конституції України, у відповідності до якої його зміст полягає у тому, що органи державної влади, місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі і в межах повноважень та у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України. Цей принцип поширює свою дію на всі сфери та всіх суб'єктів і передбачає неухильне дотримання ними нормативних приписів;

4) принцип гласності (прозорість, відкритість діяльності) – важлива гарантія здійснення принципу законності; цей принцип є однією із складових демократичного врядування і проявляється у відкритій діяльності органів державної влади;

5) принцип рівного доступу до державної служби полягає у тому, що громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір, або за іншою про-

цедурою передбаченою чинним законодавством;

6) принцип професіоналізму полягає у тому, що особа, яка претендує на посаду державного службовця одержала відповідну освіту і професійну підготовку;

7) принципи інноваційності полягає у постійному вдосконаленні системи кадрового забезпечення у відповідності до вимоги сьогодення;

8) принцип науковості використання наукових підходів для удосконалення системи кадрового забезпечення (впровадження нових систем);

9) принцип доброчесності має більш суб'єктивну сторону і стосується як підлеглих, так і керівництва;

10) принцип політичної неупередженості є підкріпленням принципу професіоналізму без врахування політичних переконань; державні службовці мають неупереджено, своєчасно виконувати свої службові обов'язки незалежно від своїх політичних поглядів й переконань;

11) принцип універсальності полягає у застосуванні однакових підходів до всіх учасників відносин в сфері кадрового забезпечення;

12) принцип конкуренції забезпечує авторитетність професії держслужбовця;

13) принцип персональної відповідальності державного службовця полягає у персональній відповідальності державного службовця за порушення норм чинного законодавства;

14) принцип формалізації правил і стандартів – забезпечує чітке розуміння службовцями своїх службових обов'язків та порядку їх виконання;

15) принцип поділу праці полягає у підготовці висококваліфікованих професіоналів у відповідності до встановлених стандартів та сучасних вимог.

Зазначені загальні принципи кадрового забезпечення за демократичного врядування можуть бути застосовані і при розподілі принципів на загальні та спеціальні. До спеціальних принципів у такому випадку застосовуються принципи, що характерні для роботи з тими чи іншими органами влади. Так, до принципів роботи з особовим складом органів внутрішніх справ відносять: підбір працівників для роботи в органах внутрішніх справ за моральними та діловими якостями; вибір стилю роботи з кадрами з урахуванням конкретної ситуації; дотримання соціальної справедливості у відносинах із підлеглими; спадкоємність у роботі з кадрами, залучення молодих та досвідчених працівників; формування резерву кадрів на висунення; поєднання довіри та поваги до особового складу із принциповою вимогливістю до них; забезпечення правового і соціального захисту особового складу [3, с. 13].

Функціонально-управлінські принципи кадрового забезпечення за демократичного врядування:

1) вироблення дієвого механізму відбору кадрів шляхом проведення конкурсного відбору з врахуванням індивідуальних якостей претендента та загальних організаційних вимог в залежності від сфери діяльності;

2) вироблення індивідуального механізму системи резервного забезпечення;

3) принцип заохочення (мотивації) полягає у виробленні системи пільг, гарантій та пріоритетів для чинних державних службовців та пенсіонерів при всьому цьому обов'язковим є врахування індивідуальних якостей;

4) просування по службі за діловими якостями шляхом проведення індивідуальної, об'єктивної до кожного службовця оцінки не лише професійних, а й моральних якостей;

5) принцип службового зростання – постійне навчання державних службовців («навчання протягом всього життя»), проведення атестацій;

6) забезпечення стабільності державної служби – унеможливлення впливу змінності політичних сил чи керівництва на змінність персоналу;

7) забезпечення систематичного оновлення кадрів сприяє попередженню старіння персоналу;

8) дотримання законодавства при вирішенні кадрових питань підкреслює демократичність, законність, прозорість процедур кадрового забезпечення (формування

резерву, навчання, підвищення кваліфікації, перепідготовка, просування по службі, вихід на пенсію);

9) оцінювання діяльності кожного державного службовця індивідуально і в колективі з врахуванням суб'єктивних та об'єктивних факторів при виконанні поставлених завдань;

10) врахування індивідуальних якостей та організаційних вимог при зарахуванні на державну службу чи просуванні по службі;

11) принцип однорідності вимог – застосування однакових вимог до державних службовців та кандидатів на посаду державного службовця в залежності від сфери діяльності

## ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Отже, принципи кадрового забезпечення органів державної влади за демократичного врядування – керівні ідеї, положення, закономірності, що відображають взаємозв'язок між усіма елементами кадрового забезпечення та закономірності його розвитку, мають переважно нормативне закріплення і використовуються не лише в теорії, а й на практиці.

Принципи кадрового забезпечення органів державної влади відіграють значну роль у формуванні державного управління в сфері кадрового забезпечення. Складність побудови та багатоеlementність принципів полягає у тому, що кадрове забезпечення підпадає під постійні зміни, які від нього вимагає сучасний суспільний глобалізаційний розвиток світу.

Запровадження нових дієвих принципів кадрового забезпечення органів державної влади за демократичного врядування сприятиме формуванню якісних змін в системі державного управління України та нових демократичних моделей кадрового забезпечення в умовах глобалізації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Указ Президента України «Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій» від 10 листопада 1995 року N 1035/95. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1035/95>.
3. Бандурка О. М., Соболев В. О. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: Підручник / О. М. Бандурка, В. О. Соболев. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 480 с.
4. Войтович Р. В. Глобалізація та її вплив на систему державного управління: аналіз, проблеми, перспективи. Монографія / Р. В. Войтович. – Чернівці: Технодрук, 2011. – 368.
5. Воронько О., Северин А., Олійник І. Деякі актуальні питання атестації державних службовців / О. Воронько, А. Северин, І. Олійник // Відомості Української академії державного управління при Президенті України. – 1998. – № 3. – С. 48-57.
6. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: Монографія / Т. Є. Кагановська. – Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. – 330 с.
7. Коренев А. П. Административное право России: Учебник / А. П. Коренев. – В 3-х частях. – Ч. 1. – М.: МЮИ МВД России; Шит-М, 1999. – 280 с.
8. Левченко К. Б. Проблеми кадрового забезпечення процесів формування тендерної політики в Україні / К. Б. Левченко // Право і безпека. – 2004. – № 1. – С. 108-112.
9. Мельник М. Г. Класифікація принципів кадрового забезпечення діяльності органів судової гілки влади [Електронний ресурс] / М. Г. Мельник. Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum%20/Dtr\\_pravo/2011\\_2/files/LA211\\_34.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum%20/Dtr_pravo/2011_2/files/LA211_34.pdf).