

*Попов Ю. О., здобувач, НУЦЗУ, м. Харків,*

*Popov Yu.O., PhD Student, National University of Civil Protection of  
Ukraine, Kharkiv*

## **ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ**

### **PERSONNEL SECURITY AS AN OBJECT OF STATE ADMINISTRATION**

*Визначено правове підґрунтя розвитку механізмів державного управління у сфері кадрової безпеки в Україні. Акцентовано на групуванні цих механізмів, а також на розвитку правового, організаційного, освітнього, ресурсного та інших механізмів державного управління у сфері кадрової безпеки в Україні крізь призму реалізації її інтеграційних прагнень і реформування системи державного управління.*

***Ключові слова:** державне управління, кадрова безпека, кадрова політика, механізми забезпечення кадрової безпеки, підходи.*

*The legal framework for the development of public administration mechanisms regarding personnel security in Ukraine has been defined. Emphasis is placed on the classification of these mechanisms, as well as on the development of legal, organizational, educational, resource-related, and other public administration mechanisms in this sphere, viewed through the prism of realizing Ukraine's integration aspirations and reforming the public administration system.*

***Key words:** public administration, personnel security, personnel policy, mechanisms for ensuring personnel security, approaches.*

**Постановка проблеми.** Останнім часом в Україні кадрова політика здійснюється переважно методом проб і помилок. Це веде до втрати професіоналізму, відтоку найкращих фахівців до США, Європи, Китаю та ін., деморалізації працівників і зниження довіри до них зокрема та діяльності органів влади загалом. Такі обставини викликають проблеми в системі кадрової безпеки органів влади та знижують ефективність кадрової політики у сфері безпеки. Подібний стан негативно впливає на систему державного управління, особливо шкодить кадровому складу служб, що відповідають за безпеку державних службовців. Отже, сучасні процеси модернізації визначають необхідність реформування системи державного управління та підвищення результативності дії органів влади.

Формування державної кадрової політики має базуватися на інноваційних підходах до забезпечення кадрової безпеки. Геополітична ситуація та криза в Україні визначають вимогу щодо перегляду не лише аспектів економічної та міжнародної політик, але й кадрової. Це підкреслює потребу в пошуку шляхів підвищення ефективності роботи органів влади, зокрема через забезпечення загально державної кадрової безпеки, що вимагає використання комплексного підходу й аналізу законодавчої бази щодо реформування системи державного управління в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Учені О. Борисенко, М. Бублій, З. Бурик, К. Ващенко, С. Домбровська, Я. Т. Момот, В. Мороз, Н. Нижник, В. Панченко, О. Пархоменко-Куцевіл, В. Сиченко, Ю. Сурмін, Т. Ткаченко, С. Шевченко, О. Яременко, Т. Яровий та ін. досліджують проблеми у сфері кадрової політики, окреслюючи інституційні, правові та інші аспекти її вдосконалення.

Аналіз наукових публікацій учених дозволив визначити, що автори слушно наголошують на забезпеченні розвитку кадрового потенціалу і його захищеності [8], інтеграції безпеки у функції управління персоналом [13], багаторівневості кадрової безпеки [2], важливості поєднання системного та ресурсного підходів [7], а також мотиваційного механізму [14]. У той же час, відзначимо, що існує необхідність у застосуванні саме комплексного підходу до вдосконалення державного управління у сфері кадрової безпеки. Цей підхід синтезує ризик-орієнтований, організаційний, правовий та інші підмеханізми державного управління кадровою безпекою, де об'єктом захисту є не тільки персонал, а кадрова спроможність й інституційна стійкість публічного управління. Зважаючи на це, важливим є проведення комплексного дослідження щодо особливостей розвитку кадрової безпеки як об'єкта державного управління.

**Постановка завдання.** Метою статті є наукове обґрунтування особливостей розвитку механізмів державного управління в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Фундаментом соціально-економічної стабільності, благополуччя та розвитку держави є підвищення ефективності системи державного управління. Досягнення цієї мети неможливе без розв'язання проблем, пов'язаних із реформуванням кадрової політики в органах державного управління України. На думку Я. Жовнірчика, радикальні перетворення в усіх сферах суспільного життя країни за роки незалежності, у тому числі у сфері кадрової політики, вимагають глибокого аналізу змін, дослідження існуючих проблем та визначення шляхів їх подолання [2]. Особливу увагу слід приділити вивченню питань формування та реалізації державної кадрової політики, адже потенціал кадрів значною мірою визначає успішність державного управління загалом. З політико-адміністративної перспективи, кадрова політика виступає системою, в рамках якої держава розробляє цілі, пріоритети та принципи відтворення і використання людських ресурсів, виходячи з національних інтересів та потреб суспільного розвитку. Це

передбачає створення умов для безпеки суспільства та безпеки, що виходить із його боку, шляхом забезпечення органів влади компетентними, надійними та професійними управліннями.

У цьому контексті вирізняють аспекти забезпечення кадрової безпеки, що досліджується економістами, політологами та правниками. Проте здебільшого в контексті захисту приватних підприємств як частини економічної безпеки. Водночас, концепція кадрової безпеки в державних органах залишається малодослідженою. Поняття часто асоціюється з формуванням економічної безпеки підприємств як засобом захисту від непрофесійності або неефективної діяльності кадрів. Дослідниця О. Пархоменко-Куцевіл зазначає, що кадрова безпека в державному управлінні передбачає комплекс методів і принципів, спрямованих на розвиток та збереження кадрового потенціалу системи державної служби [8].

На наш погляд, кадрова безпека – це система заходів, спрямованих на забезпечення стану рівноваги функціонування кадрового забезпечення державної служби шляхом запобігання ризикам і загрозам, що стосуються службовців, їх трудової діяльності й інтелектуального потенціалу. Однією з важливих задач державного управління є забезпечення органів влади політично нейтральними, висококваліфікованими фахівцями, здатними виконувати державні функції та користуватися довірою громадськості.

Науковці Ю. Ковбасюк, К. Ващенко і Ю. Сурмін пов'язують потребу кадрової безпеки із ризиками втрат майнового і немайнового характеру через неефективний персонал [1]. Небезпека для суспільства полягає у тенденції до зрощування корумпованих державних посадовців з олігархічними структурами та організованою злочинністю. Розгляд проблеми кадрової безпеки в Україні можна здійснити у двох вимірах: управлінському та політичному. Перший стосується ефективності бюрократії, кваліфікації чиновників і наявності кадрового резерву. Другий пов'язаний із політичною ситуацією і змінами в елітах. Основні недоліки кадрових практик в українській системі викладено в наукових дослідженнях. Визнано необхідність розробки системи кадрової безпеки в органах державної влади. Державна служба має специфіку, що визначає її кадровий потенціал. Висока якість цього потенціалу сприяє ефективності функціонування управлінського апарату й усіх сфер економіки.

Органи влади керуються правовою базою, що включає закони України, постанови Кабінету Міністрів України, укази Президента України, а також накази, інструкції та положення різних міністерств і відомств. Ці документи уточнюють, пояснюють та визначають інструменти для реалізації законодавчих актів у сфері державної служби. Регулювання кадрової безпеки проводиться на державному, регіональному та місцевому рівнях. Найвищим нормативним документом із юридичною перевагою є Конституція України [6], яка визначає принципи формування вищих органів державної влади, єдність системи влади, а також гарантує права громадян на працю, вибір професії та рівний доступ до державної служби.

На державному рівні, окрім Конституції України, діють закони й нормативно-правові акти Президента, уряду та інших державних органів, прийняті в рамках визначеної компетенції. Кодекс законів про працю регулює всі аспекти соціально-трудових відносин у країні. При підготовці нормативних актів щодо реформування кадрової безпеки в органах влади необхідно враховувати Закон України "Про державну службу" [3] від 2015 року. Цей закон закріплює правові й організаційні основи системи державної служби України, включаючи управління та основні принципи її структури й роботи. Професіоналізм визначається як ключовий фактор кадрової безпеки. Закон "Про запобігання корупції" 2014 року також є значущим для забезпечення кадрової безпеки [4]. Корупція розглядається як загроза, яка включає неправомірне використання службових повноважень для отримання вигоди. У рамках прагнення до правової держави та вимог Європейського Союзу у 2016 році була схвалена Стратегія реформування державного управління України. Мета цієї стратегії полягає у підвищенні якості роботи посадових осіб, оптимізації функцій державних інститутів, забезпеченні рівного доступу громадян до держслужби через відкриті конкурси, формуванні ефективної системи управління кадровою безпекою та поліпшенні якості адміністративних послуг. У 2018 році була представлена нова редакція стратегії для вдосконалення державного управління з метою підвищення конкурентоспроможності країни.

Серед основних правових документів варто відзначити: Закон України "Про захист інформації в автоматизованих системах" від 31 травня 2005 року № 2594-IV; Постанову Кабінету Міністрів України про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби від 25 березня 2016 року № 246; Наказ Нацдержслужби про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу від 3 березня 2016 року № 47; Наказ Нацдержслужби про затвердження Порядку стажування державних службовців від 3 березня 2016 року № 48; Наказ Нацдержслужби про затвердження Порядку обліку та роботи з дисциплінарними справами від 3 березня 2016 року № 49; Наказ Нацдержслужби про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку від 3 березня 2016 року № 50; Наказ Нацдержслужби про затвердження Порядку ведення та зберігання особових справ державних службовців від 22 березня 2016 року № 64; спільний наказ Нацдержслужби та Міністерства юстиції України "Про затвердження тестових питань на перевірку знання Конституції України, законодавства про державну службу, антикорупційного законодавства та спеціального законодавства" для проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, відповідно до частини другої статті 26 Закону України "Про державну службу" від 6 травня 2016 року № 97/1328/5; Наказ Міністерства соціальної політики України про затвердження Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів та їхніх апаратів (секретаріатів) від 13

червня 2016 року № 646.

Сьогодні перед Нацдержслужбою стоїть важливе завдання: підвищити професіоналізм державних службовців і залучити кваліфіковані кадри. Це неможливо без реформ у системі кадрової безпеки та забезпечення реальних можливостей для кар'єрного розвитку. Кадрова безпека органів влади повинна регламентуватися внутрішніми правовими документами. Концепція реформування системи кадрової безпеки в органах влади визначає стратегії для запобігання ризикам і загрозам, що пов'язані з персоналом. Це завдання виконують спеціально уповноважені суб'єкти, такі як кадрові служби та посадові особи. У концепції мають бути окреслені загальні положення, а також заходи щодо безпеки органів влади та їхніх працівників. Включаються також накази, положення та інструкції, що стосуються охорони та інформаційного забезпечення. Упровадження інноваційних кадрових технологій є необхідним для зміцнення державної кадрової безпеки. Ці технології підвищують ефективність служби та спрямовані на: створення умов для самостійного професійного зростання державних службовців та розвиток нових механізмів мотивації; покращення системи матеріального стимулювання і структури грошового забезпечення службовців; покращення ефективності антикорупційних заходів у роботі державних установ; впровадження інноваційної методики оцінювання та впровадження системи моніторингу для підвищення ефективності діяльності структур цих установ у сфері попередження корупційних та інших правопорушень.

Отже, у сучасній управлінській практиці досі не розроблено належних критеріїв для комплексної оцінки рівня забезпечення кадрової безпеки. Відсутня чітка концептуальна основа для сучасних кадрових технологій, що сприяють професійному розвитку та оволодінню державними службовцями професійними й етичними цінностями, а також нормами й правилами кадрової культури. Незважаючи на активне впровадження в Україні передових технологій відбору до кадрового резерву державної служби, існуюча кадрова політика не може повною мірою забезпечити залучення до органів влади осіб, які відповідали б сучасним вимогам. Реформування державної служби, у тому числі системи кадрової безпеки, потребує створення професійного, ефективного та соціально орієнтованого інституту, здатного запобігати ризикам і загрозам, пов'язаним з персоналом, його трудовою діяльністю та інтелектуальним потенціалом. Європейський вектор розвитку кадрової безпеки підтверджується низкою прийнятих нормативно-правових актів, що стосуються державної кадрової політики, реформування державної служби та управління кадровим потенціалом, які відповідають європейським правовим нормам.

**Висновки.** У контексті зниження кадрових загроз та запобігання виникненню "кадрового голоду" у нашій державі, вагому роль відіграють такі чинники, як оперативність, компетентність, надійність і професіоналізм функціонування державного апарату. Ефективність й

адаптація державної кадрової політики до вимог українського суспільства відіграють ключову роль не лише у розвитку країни та підвищенні добробуту її громадян, але й у формуванні позитивного іміджу національної еліти на світовій арені. З огляду на поточні процеси розвитку системи державного управління, необхідно постійно корегувати та вдосконалювати правову базу, яка регулює кадрове забезпечення діяльності органів влади. Удосконалення нормативно-правових засад кадрової безпеки є одним з пріоритетних напрямів реформування державної служби в Україні. Важливим етапом є нормативне визначення статусу суб'єктів державної кадрової безпеки, формулювання їхніх повноважень та відповідальності. Необхідно закріпити законодавчим актом на державному рівні повноваження та функції кадрової служби державного органу. Формалізація єдиних для всієї України принципів, механізмів, технологій, процедур і стандартів кадрової роботи сприятиме її цілісності, системності, стабільності та, головним чином, дієвості. Подальші перспективи досліджень передбачають аналіз основних механізмів забезпечення кадрової безпеки в органах влади зарубіжних країн.

#### **Список використаних джерел:**

1. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.
2. Жовнірчик Я.Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 12. С. 102–107.
3. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
4. Закон України “Про запобігання корупції” від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
5. Кодекс законів про працю України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>. 2.
6. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. 1.
7. Мігус І. П. Створення системи управління кадровою безпекою на підприємстві. Вчені записки Університету «КРОК». 2018. № 4(52). С. 213–221.
8. Пархоменко-Куцевіл О. Кадрова безпека в системі державного управління України: теоретичні засади. Ефективність державного управління. 2013. Вип. 37. С. 13–20.
9. Перелік нормативно-правових актів щодо реалізації кадрової політики та вступу і проходження державної служби. URL: <http://zt-dpss.gov.ua/kadrova-politika/normativno-pravovabaza/>.
10. Розпорядження КМУ “Про внесення змін до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 і від 27 грудня

2017 р. № 1013” від 18.12.2018 р. № 1102-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-rozporyadzhenn-kabinetu-ministriv-ukrayinivid-24-chervnya-2016-r-474-i-vid-27-grudnya-2017-r-1013>].

11. Розпорядження КМУ “Деякі питання реформування державного управління України” від 24.06.2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.

12. Світлична В.Ю., Запара А. П. Розробка основних напрямів політики кадрової безпеки. Молодий вчений. 2016. № 12. С. 870–873.

13. Сорока О. В. Забезпечення кадрової безпеки як функція управління персоналом. Вісник соціально-економічних досліджень. 2018. № 4 (68). С. 53–63.

14. Тищенко О.П., Королюк Т.О. Реформування моделі управління людськими ресурсами державної служби. Університетські наукові записки. 2017. № 61. С. 343–355.

### References:

1. State Personnel Policy in Ukraine: Current State, Problems, and Development Prospects: Scientific Report / Authors: Yu.V. Kovbasiuk, K.O. Vashchenko, Yu.P. Surmin, et al. Kyiv: NADU, 2012. 72 p.

2. Zhovnirchik Ya.F. Modern Personnel Policy in Public Authorities and Local Self-Government Bodies. Investments: Practice and Experience. 2017. No. 12. P. 102–107.

3. Law of Ukraine “On Civil Service” dated December 10, 2015, No. 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

4. Law of Ukraine “On Prevention of Corruption” dated October 14, 2014, No. 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

5. Labor Code of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

6. Constitution of Ukraine dated June 28, 1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

7. Mihus I.P. Creating a Personnel Security Management System at an Enterprise. Scientific Notes of KROK University. 2018. No. 4(52). P. 213–221.

8. Parkhomenko-Kutsevil O. Personnel security in the public administration system of Ukraine: theoretical foundations. Efficiency of Public Administration. 2013. Issue 37. P. 13–20.

9. List of regulatory legal acts regarding the implementation of personnel policy and entry into and service in the civil service. URL: <http://zt-dpss.gov.ua/kadrova-politika/normativno-pravovabaza/>.

10. CMU Order "On Amending the Orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 474 dated June 24, 2016, and No. 1013 dated December 27, 2017" dated December 18, 2018, No. 1102-r. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-rozporyadzhenn-kabinetu-ministriv-ukrayinivid-24-chervnya-2016-r-474-i-vid-27-grudnya-2017-r-1013>].

11. CMU Order "Certain Issues Regarding the Reform of Public Administration in Ukraine" dated June 24, 2016, No. 474-r. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.

12. Svitlychna V.Yu., Zapara A.P. Development of key directions for personnel security policy. *Young Scientist*. 2016. No. 12. P. 870–873. 13. Soroka O. V. Ensuring personnel security as a function of human resource management. *Bulletin of Socio-Economic Research*. 2018. No. 4 (68). P. 53–63.

14. Tyshchenko O. P., Koroliuk T. O. Reforming the human resource management model in the civil service. *University Scientific Notes*. 2017. No. 61. P. 343–355.