

ПОРІВНЯННЯ МЕТОДОЛОГІЧНИХ ОСНОВ ФУНКЦІОНУВАННЯ HR-МЕНЕДЖМЕНТУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ТА ПРОВІДНИХ КРАЇНАХ ЄВРОПИ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

COMPARISON OF THE METHODOLOGICAL BASIS OF FUNCTIONING OF HR-MANAGEMENT OF PUBLIC GOVERNMENT IN UKRAINE AND THE LEADING COUNTRIES OF EUROPE IN THE CONDITIONS OF INSTITUTIONAL DEVELOPMENT

Оскільки державна служба України знаходиться на етапі свого реформування і одним із пріоритетів своєї діяльності Національне агентство України з питань державної служби на найближчий час визначило побудову системи функціонального управління державною службою, а також удосконалення сучасних методів управління персоналом у системі державної служби, за основу якої береться закордонний досвід провідних європейських країн з врахуванням особливостей української реальності, то доцільно провести порівняння методологічних основ функціонування HR-менеджменту органів публічної влади. Це дасть можливість глибше зрозуміти вірність або хибність обраного шляху та обрати напрям активізації прикладення зусиль. Крім цього, це допоможе створити систему управління персоналом, яка буде ефективною у ВАНІ-світі та зможе гідно протидіяти його щоденним викликам. В якості першої країни для порівняння було обрано Німеччину – найуспішнішу країну Європейського Союзу з високим рівнем якості життя та довірою до публічних органів влади. В якості другої країни для порівняння було обрано Великобританію – успішну країну Європи з високим рівнем життя, але яка не є членом Європейського Союзу.

В результаті проведеного порівняльного аналізу особливостей систем HR-менеджменту публічних органів влади Німеччини встановлено, що основна різниця між системами управління персоналом полягає у структурі HR-системи, а також у глибині та охопленості її складовими персоналу, а також у типі управління системою. Саме у недостатній глибині охопленості та якості криється відсутність можливості досягнення максимальної ефективності роботи. В українській системі управління персоналом органів публічної влади України є прагнення та здійснюються відповідні кроки до розвитку професійних та особистісних здібностей службовців. Проте, для успішного поступу у Європейський Союз в сучасних умовах слід приділити ще увагу налагодженню функціонування системи управління персоналом з максимально можливим задіянням всіх її складових для досягнення стійкої ефективності роботи управлінців у публічних органах влади. Саме тому це і буде предметом майбутніх досліджень.

Ключові слова: державний службовець, інституційний розвиток, HR-менеджмент, публічна служба, реформа державної

служби, управлінський персонал, управління персоналом.

Since the civil service of Ukraine is at the stage of its reformation and one of the priorities of its activity, the National Agency of Ukraine for Civil Service Issues has determined for the near future the construction of a system of functional management of the civil service, as well as the improvement of modern methods of personnel management in the civil service system, which is based on foreign experience of the leading European countries, taking into account the peculiarities of the Ukrainian reality, it is appropriate to compare the methodological bases of the functioning of HR management of public authorities. This will provide an opportunity to better understand the truth or falsity of the chosen path and choose the direction of intensifying efforts. In addition, it will help to create a personnel management system that will be effective in the BANI world and will be able to face its daily challenges. Germany was chosen as the first country for comparison – the most successful country in the European Union with a high level of quality of life and trust in public authorities. Great Britain was chosen as the second country for comparison – a successful country in Europe with a high standard of living, but which is not a member of the European Union. As a result of a comparative analysis of the features of the HR management systems of public authorities in Germany, it was established that the main difference between the personnel management systems lies in the structure of the HR system, as well as in the depth and coverage of its personnel components, as well as in the type of system management. It is precisely in the insufficient depth of coverage and quality that the lack of an opportunity to achieve maximum work efficiency lies. In the Ukrainian personnel management system of the public authorities of Ukraine, there is an aspiration and appropriate steps are being taken to develop the professional and personal abilities of employees. However, for successful accession to the European Union in modern conditions, more attention should be paid to the establishment of the functioning of the personnel management system with the maximum possible involvement of all its components in order to achieve sustainable efficiency of the work of managers in public authorities. That is why it will be the subject of future research.

Key words: civil servant, institutional development, HR-management, public service, civil service reform, management personnel, personnel management.

УДК 35
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.5>

Цигилик Н.В.

к. тех. наук,
доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет
«Львівська політехніка»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Порівняння методологічних основ функціонування HR-менеджменту органів

публічної влади в Україні та провідних країнах Європи є дуже актуальним у зв'язку зі зростаючими вимогами до якості держав-

ного управління, в тому числі його людського потенціалу. В умовах реформування державної служби України, коли особлива увага приділяється організації ефективної роботи персоналу, що відображається на офіційній сторінці Національного агентства з питань державної служби України (НАДС) т зважаючи спрямованість до вступу у ЄС доцільно порівняти методологічні основи функціонування HR-менеджменту органів публічної влади Німеччини та Великобританії з сучасною діючою українською моделлю. Це дасть можливість визначити недоліки української моделі в умовах інституційного розвитку та встановити шляхи пришвидшення її реформування до успішних європейських моделей. Моделі HR-менеджменту органів публічної влади Німеччини та Великобританії обрані для порівняння з огляду на успішність цих країн, а, отже, можливість використання їхнього досвіду з врахуванням особливостей реалій сучасної України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням вивчення систем управління персоналу в публічних органах влади України за останні 10 років займалися: Баланчук В.А., Бондаренко Т.С., Гуржій Ю.М., Ілляшенко А.В., Ковальчук Л.В., Котляр Ю.В., Ляшенко О.В., Мамчур І.О., Михалевич Л.А., Обушна Н.І., Павленко Л.В., Петринська В.В., Селіванов С.В., Теплов С.О. та інші. [1-5].

У роботі [3] автор проводить дослідження концептуальних засад управління персоналом на державній службі України, в тому числі організаційної структури, систему кадрової роботи, особливості формування і розвитку кадрового потенціалу. Проте, не порівнює її з засадами управління персоналом державних служб європейських країн. Тому не має можливостей визначити вірність обраного методу реформування державної служби.

У роботі [4] автор зосереджується на теоретичних аспектах HR-менеджменту, які можуть бути корисними для його впровадження в державну службу. Стаття містить аналіз існуючих підходів до HR-менеджменту, а також пропонує шляхи удосконалення системи управління персоналом на державній службі шляхом впровадження HR-менеджменту. Зокрема:

- розвиток іміджу державної служби;
- вдосконалення системи підготовки та перепідготовки кадрів на державній службі;
- застосування сучасних методів оцінки та відбору кандидатів на роботу на державній службі;
- встановлення системи мотивації працівників державної служби з використанням різних методів;

– розвиток корпоративної культури та зміцнення командного духу серед працівників державної служби.

Слід зазначити, що хоча автор і розглядає удосконалення складових системи управління персоналу, проте, викладає свою особисту думку, яка не підтверджується проведенням відповідних досліджень та аналізу досвіду провідних європейських країн як прикладу для наслідування.

Виділення раніше невирішених частин загальної проблеми. Не дивлячись на велику кількість досліджень державної служби в літературних джерелах відсутні ґрунтовні дослідження щодо порівняння методологічних основ функціонування систем управління персоналом органів публічної влади Німеччини, Великобританії та України. В більшості наукових праць система управління персоналом згадується опосередковано і набагато більша увага приділяється дослідженню розподілу державних службовців за кількістю та гендерною ознакою. Лівова частка праць присвячена підвищенню ефективності державних службовців шляхом розвитку певного набору їх професійних та особистісних характеристик. Проте, зважаючи на безпосередню залежність діяльності державного службовця від загальної системи управління персоналом слід виокремити слабкі місця цієї системи в Україні та удосконалити їх, використовуючи відповідні успішні європейські моделі. З огляду на це – тема та дослідження, представлені у статті є актуальними та своєчасними.

Метою статті є проведення аналізу методологічних основ функціонування систем HR-менеджменту публічних органів влади Німеччини, Великобританії та України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система управління персоналом публічної служби в Німеччині відрізняється від системи управління персоналом в приватному секторі та від системи управління персоналом в інших країнах. Вона базується на ідеї «державного службовця-фахівця», який зобов'язаний служити державі і забезпечувати реалізацію закону.

Управління персоналом на державній службі проводиться в основному в містах та муніципалітетах. У законодавстві прописано, що кожен муніципалітет наймає публічних службовців, які необхідні для виконання завдань для реалізації поточних та стратегічних планів. При навчанні персоналу муніципалітети зобов'язані координувати свою діяльність з землями та закривати потребу в кадрах в рамках плану систематизації посад (Stellenplan, Organisationsplan). Крім цього, кожен муні-

ципалітет зобов'язаний найняти як мінімум одного посадовця середнього або вищого рангу. Підбір державних службовців здійснюється шляхом проведення конкурсу, відповідальність за проведення якого покладається на вищу інстанцію у відповідному відомстві.

При підборі кандидатів на державну службу на конкурсній основі однією із вимог є високий рівень кваліфікації кандидатів та їх досвід роботи у відповідній галузі. Кандидати проходять серію іспитів, щоб показати свої знання та професійні навички.

Управління персоналом в Німеччині також забезпечує розвиток і підвищення кваліфікації державних службовців. Це здійснюється через систему професійного навчання та інші форми підвищення кваліфікації, такі як семінари та тренінги. Крім цього, система управління персоналом сприяє встановленню стандартів поведінки та етики для державних службовців, що допомагає забезпечити високий рівень професійної поведінки та ефективності роботи державних установ.

Крім того, система управління персоналом в Німеччині забезпечує захист прав державних службовців, включаючи право на захист від звільнення без належної причини та право на відпустки та інші соціальні вигоди. Німецька система управління персоналом відзначається своєю високою професійністю та вимогливістю до кандидатів на державну службу. Вона забезпечує ефективне функціонування державних установ та допомагає забезпечити виконання законів та норм, що є ключовим для забезпечення демократії та правової держави.

Система управління персоналом публічної служби Великобританії заснована на принципах професійної компетентності, незалежності та забезпечення громадського довіри до державної служби. Великобританія має централізовану систему управління персоналом для державних службовців, включаючи службу цивільного захисту, поліції, судової влади та інших державних установ. Ця система забезпечує відбір, навчання, розвиток та управління державними службовцями.

Один з головних органів управління персоналом є Кабінет Міністрів, який відповідає за координацію діяльності різних державних установ, а також за розробку та впровадження стратегій управління персоналом. Також існує Центр управління державними службами, який відповідає за навчання та розвиток державних службовців. Загальне управління здійснює прем'єр-міністр.

Система набору публічних службовців передбачає проведення письмових іспитів і обов'язкового співбесіди за програмами про-

відних британських університетів. При наборі на вищі посади перевага віддається усним співбесідам. Призначення вищих посадових осіб проводяться тобто прем'єр-міністром без організації конкурсу. Призначення на інші посади – керівниками відповідних міністерств, що здійснюють набір самостійно, але під контролем комісії публічної служби.

У Великобританії також існує система професійного розвитку державних службовців, яка забезпечує забезпечення відповідних знань та навичок для ефективної діяльності в державній службі. Державні службовці мають право на професійний розвиток та підвищення кваліфікації, що сприяє їхньому розвитку та збільшенню ефективності.

Крім того, система управління персоналом в Великобританії забезпечує рівні можливості для всіх державних службовців, незалежно від їхньої раси, статі, національності або інших характеристик. Вона функціонує на принципах професійної компетентності, незалежності та забезпечення громадського довіри до державної служби.

Крім цього, система управління персоналом для державних службовців, включаючи службу цивільного захисту, поліції, судової влади та інших державних установ є централізованою. Вона забезпечує відбір, навчання, розвиток та управління державними службовцями. Один з головних органів управління персоналом є Кабінет Міністрів, який відповідає за координацію діяльності різних державних установ, а також за розробку та впровадження стратегій управління персоналом. Також існує Центр управління державними службами, який відповідає за навчання та розвиток державних службовців. У Великобританії також існує система професійного розвитку державних службовців, яка забезпечує забезпечення відповідних знань та навичок для ефективної діяльності в державній службі. Державні службовці мають право на професійний розвиток та підвищення кваліфікації, що сприяє їхньому розвитку та збільшенню ефективності.

Крім того, система управління персоналом в Великобританії забезпечує рівні можливості для всіх державних службовців, незалежно від їхньої раси, статі, національності або інших характеристик.

Система управління персоналом державної служби України регулюється законодавством України «Про державну службу» та іншими нормативно-правовими актами. Організаційною формою державної служби є виключно державна служба, яка виконується на професійній основі і передбачає проходження відповідного конкурсу або відбору кандидатів на посаду.

Таблиця 1

Відмінні методологічні основи функціонування системи HR-менеджменту органів публічної влади Німеччини, Великобританії та України

№ з/п	Відмінні ознаки	Німеччина	Великобританія	Україна
1	Структура системи управління персоналом	Децентралізована	Централізована	Змішана
2	Органи управління державними службами	Федеральні та регіональні органи управління персоналом, Кабінет Міністрів	Централізований орган управління державними службами	НАДС, на місцях
3	Якість та кількість охоплення складовими HR-системи персоналу	Висока якість та кількість охоплення складовими HR-системи	Висока якість та кількість охоплення складовими HR-системи	Середня, а подекуди низька якість та кількість охоплення складовими HR-системи

Управління персоналом державної служби України здійснюється з метою забезпечення професійного та ефективного функціонування державних органів і забезпечення їх високої ділової репутації. До основних завдань системи управління персоналом державної служби України належать:

- відбір, навчання, атестація та розвиток державних службовців;
- формування кадрового резерву;
- контроль за додержанням державними службовцями правил професійної етики та іншими вимогами законодавства;
- забезпечення соціального захисту державних службовців;
- ведення особових справ державних службовців.

Органом управління державною службою в Україні є Національне агенство України з питань державної служби (НАДС). Саме воно забезпечує формування політики у сфері державної служби та реалізовує її. Крім цього, здійснює функціональне управління державною службою. Одним із основних пріоритетів НАДС на сьогоднішній день є побудова системи функціонального управління державною службою, а також удосконалення сучасних методів управління персоналом у системі державної служби. Слід зазначити, що система управління персоналом органів публічної влади в Україні ще знаходиться на шляху становлення. Вже є багато позитивних результатів її реформування, проте вона все ще потребує удосконалення. Зокрема, щодо своєї системності та повної залученості її складових для досягнення ще вищих результатів. Крім цього, зважаючи на зміну типу світу з VUCA у BANU слід переглянути основні підходи щодо її функціонування, зокрема, сприяти формуванню максимального гнучкого та ефективного функціонування.

Як видно з таблиці 1, відмінними ознаками у методологічних основах функціонування системи HR-менеджменту органів публічної влади Німеччини, Великобританії та України є:

- у Німеччині та Україні система управління персоналом є децентралізованою, тоді як у Великобританії – централізованою;
- у Німеччині та Великобританії існує централізований орган управління державними службами (відповідно, Федеральні та регіональні органи управління персоналом та Кабінет Міністрів), в той час як у Україні цим займається НАДС та служби управління персоналом на місцях;
- в Україні спостерігається середня, а подекуди низька якість та кількість охоплення складовими HR-системи органів публічної влади персоналу., в той час, як у Німеччині та Великобританії вона є високою.

Спільними ознаками у методологічних основах функціонування системи HR-менеджменту у всіх трьох країнах є наявність або прагнення (для України) до:

- високої професійної компетентності державних службовців, а також довіра громадськості;
- усталеної та ефективної системи професійного розвитку та підвищення кваліфікації державних службовців;
- рівних можливостей для всіх державних службовців, а також зайнятості у формі постійної, часткової або тимчасової роботи.

Таким чином, можна стверджувати, що реформи державної служби в Україні проводяться у вірному напрямі. Проте, особливу увагу на даному етапі слід приділяти налагодженню функціонування системи управління персоналом з максимально можливим задіянням всіх її складових для досягнення стійкої ефективності роботи управлінців у публічних органах влади.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Встановлено, що в системах HR – менеджменту Німеччини, Великобританії та України є як спільні, так і відмінні методологічні ознаки. Позитивним є те, що в українській системі управління персоналом органів публічної влади України є прагнення та здійснюються відповідні кроки до:

– високої професійної компетентності державних службовців та довіри громадськості;

– усталеної та ефективної системи професійного розвитку, а також підвищення кваліфікації державних службовців, тобто втілення європейського принципу «навчання впродовж життя», який є одним із засобів забезпечення 17 цілей сталого розвитку;

– рівних можливостей для всіх державних службовців.

Проте, для успішного поступу у Європейський Союз в сучасних умовах слід приділити ще увагу налагодженню функціонування системи управління персоналом з максимально можливим задіянням всіх її складових для досягнення стійкої ефективності роботи

управлінців у публічних органах влади. Саме цьому питанню і планується присвятити майбутні дослідження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Обушна Н.І., Селіванов С.В. Механізми розвитку кадрового потенціалу державної служби: теоретичний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 2(45). С. 204–212.

2. Обушна Н.І., Петринська В.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні: об'єктивна необхідність та особливості реалізації. *Наукові перспективи*. 2021. № 4(10). С. 148–162.

3. Ілляшенко О. Управління персоналом державної служби України: концептуальні засади. *Науковий вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2013. № 1. С. 104–110.

4. Теплов С.О. HR-менеджмент на державній службі: теоретичний аспект/ *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 7. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.7.55

5. Мамчур І.О. Управління персоналом в умовах децентралізації влади. *Наукові праці НДУ імені М. Гоголя. Економічні науки*. 2020. Т. 1(33). С. 77–81.