

## ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНИЙ АПАРАТ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

### CONCEPTUAL AND CATEGORICAL APPARATUS OF PERSONNEL MANAGEMENT IN THE CIVIL SERVICE

Івасюк І.Г., к.ю.н.,

доцент кафедри юриспруденції

*Чернівецький інститут Міжнародного гуманітарного університету*

У статті розглядається понятійно-категоріальний апарат управління персоналом на державній службі в контексті сучасних тенденцій у державному управлінні. Автором проаналізовано ключові аспекти управління персоналом у державному секторі, зосередившись на процесах набору та розвитку персоналу, управлінні трудовими відносинами та мотивації працівників. Особливу увагу приділено впливу контексту державної служби на формування та використання понять управління персоналом.

Автор звертається до наукових концепцій щодо поняття «управління персоналом», які стосувалися визначення місця і ролі працівника в організаціях. Концепція управління людськими ресурсами, яка базується на економічних аспектах і розглядає працівників як головних відповідальних за виконання трудової функції, визначала підхід до управління людськими ресурсами на пострадянському просторі, в тому числі і в управлінні державною службою. Крім того, управління персоналом й базується на управлінській та організаційній концепції, яка розглядає працівників насамперед через призму їхньої формальної ролі в організації, тобто їхньої посади. Концепція управління персоналом базується на розумінні працівників як ключового активу організації. Гуманістична концепція управління людськими ресурсами відображає сучасні тенденції в управлінні персоналом державної служби, де персонал розглядається як самоцінність, а не лише як ресурс для досягнення цілей організації.

Автором розкрито основні напрямки управління персоналом державної служби. Виокремлено ознаки управління персоналом на державній службі, висунуто рекомендації щодо оптимізації управління персоналом на державній службі відповідно до потреб і викликів сучасного державного сектору та надано авторське визначення цього поняття. А також визначено основні проблеми детермінанта «управління персоналом на державній службі». Дослідження спрямоване на поглиблене теоретичне та практичне розуміння управління персоналом у державному секторі та підвищення його ефективності.

**Ключові слова:** управління персоналом, державна служба, концепції, людський ресурс, людський потенціал.

The article examines the conceptual and categorical apparatus of personnel management in the public service in the context of modern trends in public administration. The author analyzed the key aspects of personnel management in the public sector, focusing on the processes of personnel recruitment and development, management of labor relations and employee motivation. Special attention is paid to the impact of the civil service context on the formation and use of concepts of personnel management.

The author refers to scientific concepts regarding the concept of "personnel management", which were related to determining the place and role of an employee in organizations. The concept of human resources management, which is based on economic aspects and considers employees as the main ones responsible for the performance of the labor function, determined the approach to the management of human resources in the post-Soviet space, including in the management of the civil service. In addition, personnel management is based on a managerial and organizational concept, which considers employees primarily through the prism of their formal role in the organization, that is, their position. The concept of personnel management is based on the understanding of employees as a key asset of the organization. The humanistic concept of human resource management reflects modern trends in public service personnel management, where personnel are viewed as intrinsic value, not just as a resource for achieving organizational goals.

The author revealed the main areas of public service personnel management. The features of personnel management in the public service are singled out, recommendations are put forward to optimize personnel management in the public service in accordance with the needs and challenges of the modern public sector, and the author's definition of this concept is provided. Also, the main problems of the determinant "personnel management in the public service" are defined. The research is aimed at deepening the theoretical and practical understanding of personnel management in the public sector and improving its effectiveness.

**Key words:** personnel management, public service, concepts, human resource, human potential.

**Постановка проблеми.** У сучасній Україні відбуваються трансформаційні перетворення, що суттєво впливають на всі сфери життя суспільства. Ключовим аспектом сталого розвитку країни є розбудова її людського потенціалу. Це стає пріоритетним завданням для ефективного управління персоналом у державному секторі. Розвиток людського потенціалу є однією з найважливіших складових успіху та конкурентоспроможності будь-якої країни на міжнародній арені. Такий процес включає в себе ряд складних і багатогранних завдань, які стосуються всіх сфер життя суспільства, таких як освіта та наука, професійна підготовка і навчання, розвиток талантів та лідерства, стимулювання підприємництва та міжнародна співпраця.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблематика управління персоналом на державній службі частково розглядалася у працях наступних науковців: Д. В. Балух, Л. Р. Біла-Тіунова, Є. І. Бородин, Ю. П. Битяк, В. С. Венедіктов, І. В. Зуб, М. І. Іншин, М. М. Клемпарський, В. Л. Костюк, О. О. Кравченко, Н. С., Кутоманов І. П., Лаврінчук, Н. А. Липовська С. С. Лукаш, А. Р. Мацюк, К. Ю. Мельник, Н. О. Мельничук, В. О. Петришин, П. Д. Пили-

пенко, С. М. Прилипка, О. І. Процевський, С. М. Серьогін Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, Н. М. Хуторян, О. М. Ярошенко та ін.

**Мета статті** полягає у всебічному розгляді та аналізі понятійно-категоріального апарату управління персоналом на державній службі з огляду на сучасні виклики та тенденції у державному управлінні.

**Виклад основного матеріалу.** Управління персоналом на державній службі відіграє важливу роль у забезпеченні ефективності та професіоналізму державних органів, забезпечуючи високу якість обслуговування громадян, дотримання законності та виконання стратегічних завдань держави [1, с. 155–156]. Аналіз понять, пов'язаних з управлінням персоналом на державній службі, є важливим етапом у розумінні цієї сфери діяльності. Розглянемо кожне з цих понять докладніше: 1) управління: це організований процес управління ресурсами, що включає планування, організацію, керівництво, координацію та контроль, спрямований на досягнення поставлених цілей; 2) державне управління: це система організаційних та управлінських структур, що керує суспільством та його

ресурсами для забезпечення розвитку та функціонування держави; 3) управління державною службою: це конкретний аспект державного управління, що включає організацію та керівництво діяльністю державних службовців з метою забезпечення ефективності та розвитку державних інституцій; 4) управління персоналом: це процес керівництва робочою силою організації, який включає найм, навчання, розвиток, оцінку та мотивацію працівників з метою забезпечення оптимальної продуктивності та досягнення стратегічних цілей.

Отже, розуміння цих понять є ключовим для уточнення ролі та функцій управління персоналом на державній службі, оскільки воно дозволяє зрозуміти, що управління персоналом є складовою частиною державного управління, спрямованою на забезпечення ефективності та розвитку державних інституцій. Необхідність розробки та впровадження ефективних стратегій управління персоналом впливає з потреби забезпечення успішного функціонування державних органів шляхом відбору, розвитку та мотивації кваліфікованих працівників, а також здійснення контролю за їхньою діяльністю відповідно до законодавства та стратегічних цілей держави [2, с. 29].

Дійсно, поняття «управління» є гнучким і може охоплювати різні сфери діяльності, залежно від об'єкта управлінського впливу. Управління може бути наступних типів: 1) біологічне управління: зосереджується на управлінні живими організмами, такими як тварини та рослини. Сюди входять такі види діяльності, як сільське господарство, лісове господарство та тваринництво; 2) технологічне управління: спрямоване на управління технологічними системами, технічними машинами та обладнанням. Сюди входить управління виробничими процесами, ремонт і технічне обслуговування та автоматизація виробництва; 3) соціальне управління: фокусується на управлінні людськими ресурсами та соціальними системами. Сюди входить управління людськими ресурсами, соціально-економічними програмами, освітою, охороною здоров'я та культурою.

У контексті управління персоналом на державній службі основна увага приділяється соціальному управлінню, оскільки об'єктом управління є самі державні службовці, громадськість. Воно спрямоване на організацію та управління роботою персоналу для досягнення стратегічних цілей і завдань державного управління [3, с. 12].

Таким чином, державне управління є важливим механізмом, за допомогою якого держава впливає на суспільні процеси та громадянське життя. Воно передбачає реалізацію державної політики та виконання функцій держави через діяльність органів державної влади, наділених відповідною компетенцією та повноваженнями.

Основними характеристиками управління державною службою є його виконавчо-розпорядчий характер, організаційний зміст діяльності і безперервність здійснення. Це специфічний вид управління, спрямований на регулювання внутрішніх процесів державних органів з метою забезпечення ефективності та результативності діяльності [4, с. 56].

Зауважимо, що у відношенні поняття «управління персоналом» доречно звернутися до наукових концепцій, які стосувалися визначення місця і ролі працівника в організаціях. Концепція управління людськими ресурсами, яка базується на економічних аспектах і розглядає працівників як головних відповідальних за виконання трудової функції, визначала підхід до управління людськими ресурсами на пострадянському просторі, в тому числі і в управлінні державною службою. У цьому контексті пріоритет надавався досягненню виробничих показників і виконанню державних завдань, а потребам, інтересам і розвитку компетенцій працівників у багатьох випадках приділялося недостатньо уваги.

Суттєвими рисами такого підходу є: 1) жорсткий контроль та виконання управлінських рішень: державні службовці повинні були неухильно виконувати вказівки

та рішення керівництва, навіть якщо ці рішення не враховували їхні інтереси та думки; 2) надмірний контроль і дисципліна: контроль за працівниками був дуже суворим і часто призводив до обмеження їхньої поведінки та відсутності мотивації до саморозвитку; 3) пріоритет виробничих показників: важливість виконання виробничих показників переважала над розвитком і задоволенням потреб працівників [5, с. 32–33].

Управління персоналом у вузькому розумінні базується на управлінській та організаційній концепції, яка розглядає працівників насамперед через призму їхньої формальної ролі в організації, тобто їхньої посади. Основними характеристиками цієї концепції є а) формальність: адміністративні процеси та взаємодія з персоналом ґрунтуються на чітких правилах, процедурах і структурах, визначених організаційною ієрархією та посадовими інструкціями; б) повноваження та обов'язки: за такого підходу управління персоналом здійснюється через делегування певних повноважень та виконання певних функцій менеджерами, як це визначено організаційною структурою та організаційними правилами; в) зосередження на формальних аспектах: адміністративне управління персоналом зосереджується на виконанні формальних завдань і процедур, таких як моніторинг результатів діяльності, оцінювання результатів діяльності та розподіл посадових обов'язків; г) організаційна структура та ієрархія визначають роль і місце кожного працівника в організації, і управління персоналом здійснюється відповідно до цих позицій; д) звітність та підзвітність керівництву ґрунтуються на формальних процедурах та правилах.

Цей підхід переважно використовується в бюрократичних структурах, де вирішення проблем зазвичай здійснюється за стандартними процедурами та відповідно до встановлених правил [6, с. 11].

Наприклад, у країнах, де домінує традиційна модель кар'єри на державній службі, на практиці часто використовують вузько визначені поняття управління персоналом та організаційно-адміністративного управління. У таких країнах акцент робиться на посадовій ієрархії та просуванні по службі на основі стажу та вислуги років. Ця модель підтримує стабільність і безпеку для персоналу та забезпечує певний рівень професійного розвитку, оскільки вони накопичують досвід і знання протягом своєї кар'єри. Державні службовці можуть зосередитися на забезпеченні дотримання нормативних вимог і процедур, а організаційно-управлінський підхід до управління персоналом добре працює в цьому контексті. Однак соціальні зміни та глобальний розвиток можуть вимагати адаптації цієї моделі для забезпечення гнучкості, інноваційності та ефективності державної служби [7, с. 26].

Водночас, концепція управління персоналом базується на розумінні працівників як ключового активу організації. Основними принципами цієї концепції є: а) підтримка особистого потенціалу працівників: має на меті розкрити та розвинути потенціал кожного працівника, надаючи можливості для навчання, професійного розвитку та особистої реалізації; б) створення сприятливих умов: організація повинні створювати оптимальні умови для ефективної роботи та розвитку співробітників. Це включає не лише матеріальні стимули, але й психологічний комфорт та можливість самовираження; в) індивідуальний підхід до працівників: управління персоналом має враховувати потреби, мотивацію та цілі кожного окремого працівника і працювати з ними на основі принципів гнучкості та адаптації; г) взаємодія: управління персоналом має базуватися на концепції співпраці між керівництвом та працівниками, а не на принципі контролю та підпорядкування; 5) розвиток корпоративної культури: важливо створити в організації атмосферу взаємної підтримки, комунікації та відкритості, яка мотивує працівників і сприяє загальному підвищенню ефективності роботи.

Управління людськими ресурсами спрямоване на досягнення ефективності та високої продуктивності шляхом максимального розкриття потенціалу кожного працівника організації [8, с. 38].

У країнах, які прийняли модель державної служби, засновану на посадах, концепція управління людськими ресурсами відіграє важливу роль у забезпеченні ефективності та професійного розвитку державних службовців. Застосування цієї концепції на державній службі, зокрема, включає навчання та розвиток компетентності. Державним службовцям надаються можливості для професійного навчання та розвитку компетентності з метою вдосконалення їхніх навичок та компетенцій відповідно до потреб та вимог сучасного управління. Крім того, просування по службі базується на результатах роботи та досягненнях службовців з метою заохочення їх до продуктивного та ефективного виконання своїх обов'язків. Також до керівників на державній службі висуваються високі вимоги щодо кваліфікації, професійної компетентності та досвіду, які дають їм змогу ефективно здійснювати керівництво та управління державними структурами. Треба відзначити, що у деяких країнах існують чіткі правила і норми, що регулюють статус і права вищих державних службовців, включаючи захист їхніх прав і гарантій у процесі працевлаштування. У той же час, контрактні відносини між державними службовцями та органами публічної адміністрації можуть ґрунтуватися на конкретних цілях і завданнях, які мають бути досягнуті, а також на зобов'язаннях щодо якості виконання роботи та досягнення результатів.

Загалом, застосування концепції управління персоналом до державних службовців сприяє підвищенню їхньої ефективності та професіоналізму, що, в свою чергу, сприяє підвищенню якості надання державних послуг та виконання державних функцій [7, с. 26].

Цілком справедливо, що сучасні системи державної служби в різних країнах не реалізуються в чистому вигляді, а є поєднанням різних підходів і моделей. Управління людськими ресурсами на державній службі також відбувається в рамках цих складних систем з урахуванням культурних, історичних та інституційних особливостей кожної країни.

Гуманістична концепція управління людськими ресурсами відображає підхід, який розглядає працівників як унікальних особистостей з власними цілями, потребами та здібностями. Акцент робиться на підтримці та розвитку цієї індивідуальності шляхом створення сприятливого організаційного середовища, в якому працівники можуть реалізувати свій потенціал і відчувати, що їх цінує організація. У контексті державної служби це означає, що управління персоналом має враховувати не лише професійні навички та компетенції, а й особистісні характеристики, цінності та мотивації працівників. Важливо створювати умови для зростання і самореалізації державних службовців, допомагати їм у вирішенні особистих і професійних проблем.

Таким чином, гуманістична концепція управління людськими ресурсами відображає сучасні тенденції в управлінні персоналом державної служби, де персонал розглядається як самоцінність, а не лише як ресурс для досягнення цілей організації [8, с. 39].

Управління талантами, соціальний діалог та корпоративна культура на державній службі можуть розглядатися як результат впровадження концепції сучасного управління персоналом на державній службі. У національному законодавстві термін «управління персоналом на державній службі» означає систему організації та управління працівниками, які займають державні посади або працюють у державних установах [9, с. 513].

Управління персоналом на державній службі включає в себе процес підбору, розвитку, утримання та мотивації компетентного персоналу, тим самим залучаючи

та утримуючи компетентні кадри на державній службі. Соціальний діалог – це діалог між представниками влади та працівниками для вирішення питань, пов'язаних з умовами праці, соціальними гарантіями та іншими аспектами зайнятості на державній службі. Корпоративна культура включає цінності, норми, стандарти поведінки та спільні цілі, які визначають організаційний клімат в органах державної влади та впливають на мотивацію і продуктивність персоналу.

Варто зазначити, що всі ці аспекти є важливими для забезпечення ефективного функціонування державного управління та якості державних послуг, що надаються громадянам. Впровадження цих концепцій на державній службі сприяє підвищенню її ефективності та конкурентоспроможності [9, с. 514].

Зважаючи, що управління персоналом на державній службі є одним із елементів системи державної служби, можна виокремити його основні ознаки. Управління персоналом на державній службі має такі основні ознаки: по-перше, здійснюється за участю спеціальних суб'єктів, таких як міністри, центральні органи виконавчої влади, комісії та інші органи, що відповідають за формування та реалізацію державної політики; по-друге, має свої особливості у вирішенні питань, як лідерство, розподіл ресурсів, навчання та розвиток персоналу, вирішення можливих конфліктів; по-третє, тісно пов'язане з державною політикою у сфері державного управління, а державні службовці відображають і реалізують цю політику у своїй роботі; по-четверте, включає в себе дотримання професійної етики та законності через особливий статус та обов'язки державних службовців [9, с. 515]. По-п'яте, управління персоналом на державній службі має за мету забезпечення необхідної кількості та якості персоналу для ефективного виконання державних завдань і функцій.

Забезпечення якісного управління персоналом сприяє підвищенню ефективності та результативності державної служби в цілому, що, у свою чергу, сприяє досягненню стратегічних цілей державного управління та задоволенню потреб громадян [10, с. 29].

Тому управління персоналом на державній службі має свої особливості, враховуючи специфіку державного управління та його потреби.

Так, функціональний підхід до управління персоналом на державній службі дійсно визначає управління персоналом як діяльність, спрямовану на забезпечення ефективності та продуктивності державної служби.

С. О. Гайченко визначає управління персоналом на державній службі як цілеспрямовану діяльність, спрямовану на формування та розвиток колективу державної служби. В цьому визначенні акцентується на особистості, особистих якостях, здібностях, професійному потенціалі та мотивації кожного державного службовця. Основні напрямки управління персоналом державної служби включають: а) організацію процесу добору, навчання, розвитку та підтримки персоналу для формування ефективних та компетентних команд; б) створення умов для реалізації особистої компетентності, якостей та професійного потенціалу кожного державного службовця для досягнення суспільно значущих результатів; в) застосування індивідуального підходу до кожного державного службовця з метою виявлення його/її потенціалу та підтримки його/її професійного і особистісного розвитку.

Таке визначення управління персоналом на державній службі підкреслює важливість розуміння та врахування особистих потреб і компетенцій кожного державного службовця в контексті досягнення цілей органу державної влади. Зосередженість на людині сприяє підвищенню мотивації та ефективності персоналу і є важливим фактором успіху державної служби [11, с. 15].

С. М. Серьогін визначає системний підхід управління персоналом державного органу через підсистеми: норма-

тивно-правове, науково-методичне, інформаційне та соціально-психологічне забезпечення, планування персоналу на стратегічному, тактичному та операційному рівнях, управління процесами підбору, відбору та призначення на посади, розвиток персоналу (включаючи навчання, оцінювання, просування та формування кадрового резерву), управління трудовими відносинами, мотивацією персоналу, регламентуванням робочого часу, відпочинку та відпусток, дисциплінарною та матеріальною відповідальністю державних службовців [12, с. 29–30].

Цей перелік підсумовує, що управління персоналом на державній службі сьогодні виходить за рамки формального адміністративного регулювання і запроваджує концепцію управління людськими ресурсами з метою створення культури залучення працівників та сприяння їхньому розвитку.

Згідно з дослідженням Н. П. Матюхіної, управління персоналом на державній службі охоплює широкий спектр заходів, спрямованих на оптимізацію формування та використання людських ресурсів, включаючи політику відбору, кар'єрний розвиток, мотивацію, звільнення, навчання та управління конфліктами [13, с. 91].

**Висновки та перспективи.** Виокремлюючи проблеми визначення терміну «управління персоналом на державній службі», можна вказати на кілька ключових аспектів.

По-перше, існує різноманітність підходів до цього терміну, що може призвести до розбіжностей у розумінні. По-друге, управління персоналом на державній службі має свої особливості, такі як державний статус та політичний контекст, що ускладнює визначення. По-третє, швидкі та постійні зміни у державній службі можуть впливати на розуміння управління персоналом, оскільки воно адаптується до нових викликів. По-четверте, визначення залежить від контексту країни та її історичних, культурних та політичних особливостей. По-п'яте, еволюція підходів в управлінні персоналом загалом впливає на розуміння та визначення управління персоналом на державній службі.

Для вирішення цих проблем важливо проводити ретельний аналіз контексту, консультиватися з експертами та постійно моніторити тенденції в управлінні персоналом.

Отже, управління персоналом на державній службі – це система стратегічних та оперативних дій, спрямованих на ефективне управління кадрами в державних органах, забезпечення оптимального використання їхнього потенціалу, розвиток професійних компетенцій та відповідність вимогам сучасного адміністративного середовища, щоб забезпечити якісне виконання завдань державної влади та задоволення потреб суспільства.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Державна служба: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; редкол. : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ; Одеса : НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.
2. Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю., Гордієнко Л.Ю. Державне управління: навч. посіб. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с.
3. Адміністративне право України: підручник / Ю.П.Битяк (кер.авт.кол), І. М. Балакарева, І. В. Бойко та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2020. 392 с.
4. Кравченко О.О. Управління державною службою в Україні: організаційно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 213 с.
5. Крушельницька О.В. Мельничук Д.П. Управління персоналом: навч. посіб. Київ: Кондор, 2005. 308 с.
6. Хміль Ф.І. Управління персоналом: підручник. Київ: Академвидав, 2006. 488 с.
7. Боссарт Д., Демке К. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу (пер. з англ. О.М. Шаленко). Київ: Міленіум, 2004. 128 с.
8. Кармінська-Белоброва М. В. Особливості сучасних концепцій управління персоналом. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ» (економічні науки)*: зб. наук. пр. Харків : НТУ «ХПІ». 2018. № 37 (1313). С. 36–40.
9. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна; уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
10. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія. Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2010. 330 с.
11. Гайдученко С. О. Формування інноваційної технології оцінювання в управлінні персоналом. державної служби. : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03. Дніпропетровськ, 2010. 20 с.
12. Управління персоналом в органах публічної влади : навч. посіб. / С. М. Серьогін та ін. Дніпро. : ДРІДУ НАДУ, 2019. 200 с.
13. Матюхіна Н.П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти): монографія / за заг. ред. Бандурки О.М. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. 287 с.