

Івасюк І.Г.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри юриспруденції
Чернівецького інституту Міжнародного гуманітарного університету

УДК 35.076.3:342.9(477)
DOI 10.32782/2663-5666.2024.2.8

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ

Вступ. Ефективне нормативно-правове регулювання є важливим для успішного та стабільного функціонування держави. Це означає створення системи правових актів і розробку ефективних методів їх застосування. Нормативно-правові акти відіграють ключову роль у виконанні державних функцій та вирішенні суспільних проблем. Вони встановлюють правила та процедури, за якими проводяться набір, призначення, звільнення, оцінка та розвиток державних службовців. Ці акти визначають права та обов'язки як самого персоналу, так і його керівництва, забезпечуючи справедливість, прозорість та ефективність в управлінні кадрами. Вони також регулюють етичні стандарти, вимоги до кваліфікації та процедури вирішення конфліктів, що допомагає забезпечити високий рівень професійності та довіри до державних установ. Крім того, ці акти можуть також визначати механізми стимулювання та мотивації персоналу, сприяючи підвищенню продуктивності та ефективності управлінських процесів.

Питання нормативно-правового регулювання управління персоналом на державній службі частково розглядалася у працях наступних науковців: Д.В. Балух, Бородін, Ю.П. Битяк, В. С. Венедіктов, І. В. Зуб, М. І. Іншин, М. М. Клемпарський, В. Л. Костюк, О.О. Кравченко, Н.С., Кутومانов, І.П. Лаврінчук, Н.А. Липовська С.С. Лукаш, А.Р. Мацюк, К.Ю. Мельник, Н.О. Мельничук, В. О. Петришин, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, О. І. Процевський, С.М. Сербогін Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, Н. М. Хуторян, О. М. Ярошенко та ін.

Мета статті полягає в ретельному аналізі сучасного стану нормативно-правового регулювання управління персоналом на державній службі в Україні з метою виявлення ключових проблемних питань та перспектив розвитку.

Виклад основного матеріалу. Управління персоналом на державній службі здійснюється шляхом визначених правовими нормами конкретних напрямів та форм. Ці норми встанов-

люють ефективність роботи кожного державного органу та його механізмів на рівні держави. Відповідно до статті 5 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, правове регулювання державної служби становлять Конституція України, закони України, міжнародні договори України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, рішення центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері державної служби, та інші нормативно-правові акти, Закон, міжнародні договори України, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, акти Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби [1].

Таким чином, нормативно-правове регулювання управління персоналом на державній службі – це сукупність правових норм, законів, правил, інструкцій та інших нормативних актів, які встановлюють правила і процедури, що регулюють діяльність державних службовців та функціонування органів державної влади в цілому.

Необхідно провести класифікацію нормативно-правових актів, які регулюють управління персоналом на державній службі. Ось декілька категорій таких актів: 1) закони, що є головним джерелом правової бази державної служби. Вони визначають права, обов'язки, процедури найму та звільнення, а також кваліфікаційні вимоги для державних службовців; 2) підзаконні акти, видані для виконання законів та уточнення деталей їх застосування. Це можуть бути постанови уряду, накази керівників державних органів, розпорядження та інструкції; 3) правила, які регулюють окремі аспекти державної служби, наприклад, правила взаємодії з персоналом або внутрішнього розпорядку установ державної влади; 4) інші нормативно-правові акти, такі як інструкції, правила, методичні матеріали, спрямовані на реалізацію та виконання законодавчих положень.

Зауважимо, що нормативно-правове регулювання управління персоналом державної служби враховує такі особливі положення Конституції України: рівне право доступу громадян до державної служби, здійснення державної влади з дотриманням принципу законності, заборона дискримінації та гендерна рівність, право на працю та на судовий захист у національних та міжнародних судах [2].

Згідно зі статтею 12 Закону України «Про державну службу», служби управління персоналом мають статус суб'єкта управління державною службою, що підкреслює обов'язковість їх створення у всіх державних органах відповідно до законодавства про державну службу [1]. Поняття «служба управління персоналом» може також використовуватись для позначення структурного підрозділу державного органу або посади спеціаліста з питань персоналу [3].

Нормативно-правову основу правового регулювання управління персоналом на державній службі складають закони України «Про державну службу» [1] та «Про запобігання корупції» [4], Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, якого затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 [5], Порядок присвоєння рангів державних службовців, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 р. № 306 [6], Типове положення про службу управління персоналом державного органу, затверджене наказом Національного агентства України з питань державної служби від 3 березня 2016 р. № 47 [3], Порядок стажування державних службовців, затверджений наказом Національного агентства України з питань державної служби від 3 березня 2016 р. № 48 [7], Порядок ведення та зберігання особових справ державних службовців, затверджений наказом Національного агентства України з питань державної служби від 22 березня 2016 р. № 64 [8] та ін.

Крім того, модернізація державної служби та управління людськими ресурсами, як це передбачено «Стратегією реформування державного управління України на період 2022-2025 роки» [9], вимагає не лише структурних змін, але й впровадження сучасних методів та підходів до управління персоналом, щоб забезпечити ефективність та професіоналізм державної служби.

Такий підхід сприятиме покращенню якості державного управління та забезпечить відповідність його завданням у сучасних умовах [10].

Можемо зробити висновок, що це важливий крок у визначенні компетентності управління

персоналом в державних установах через розробку методики оцінки. Незважаючи на відсутність законодавчого підґрунтя, такі дії можуть покращити ефективність діяльності органів влади та сприяти дотриманню міжнародних стандартів управління. [11]. Методика визначення компетентності служб управління персоналом органів державної влади може допомогти визначити шляхи подальшого вдосконалення цих служб з метою надання об'єктивної оцінки та впровадження сучасних підходів і методів управління персоналом [12].

У свою чергу, важливі аспекти управління персоналом на державній службі, є додатково визначені в Законі України «Про державну службу». Ці положення визначають додаткові функції та обов'язки такого управління, яке спрямоване на забезпечення ефективного управління персоналом в державних установах [1].

Зокрема, організація присяги державних службовців є важливим етапом у формуванні їхньої професійної етики та відповідальності. Ознайомлення державних службовців з правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовими інструкціями також є важливим для забезпечення належної роботи та дотримання внутрішніх процедур в державних установах.

Що стосується створення індивідуальних програм підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, то це сприяє безперервному професійному розвитку персоналу та його якостей і є запорукою забезпечення ефективності та професійної компетентності державних службовців [1]. Ця додаткова функція служби управління персоналом підтверджує її важливе місце в адміністративній системі та роль у формуванні і розвитку професійної групи державних службовців [1].

В Типовому положенні про службу управління персоналом визначено основні повноваження цього суб'єкта [3]. Слід відмітити, що повноваження служби управління персоналом відповідно до їх зв'язку з державною службою дозволяють більш систематично визначити функції та обов'язки служби управління персоналом. Розмежовуючи повноваження відповідно до конкретних аспектів взаємовідносин з публічною службою, ці повноваження можуть сприяти більш чіткому розумінню ролей і функцій служби управління персоналом. Зауважимо, що перелік і класифікація повноважень з управління персоналом, відображає різні аспекти, пов'язані з організацією державної служби, реалізацією правового статусу публічних служ-

бовців та виконанням ними своїх службових обов'язків.

Відповідно до частини 1 статті 18 Закону України «Про державну службу» [1], служба управління персоналом державного органу утворюється відповідно до чисельності працівників, безпосередньо підпорядкованих керівнику державної служби. Іншими словами, окрема служба управління персоналом створюється за наявності в державному органі достатньої кількості працівників, які потребують організаційного управління персоналом. Ця служба підпорядковується безпосередньо керівнику державної служби і відповідає за виконання всіх функцій, пов'язаних з управлінням персоналом в державній організації.

Такий підхід забезпечує ефективне управління персоналом в органах державної влади, підвищує продуктивність та ефективність їхньої роботи. Він також сприяє створенню системи внутрішнього контролю та координації у сфері управління людськими ресурсами, що є важливим для успішного функціонування органів державної влади.

Таким чином, склад і структура державних органів можуть визначатися не лише керівниками державної служби цих органів, а й іншими посадовими особами згідно з відповідним законодавством.

Слід вказати, що Закон України «Про запобігання корупції» визначає ключові терміни та встановлює норми, спрямовані на запобігання корупції у всіх сферах діяльності, включаючи управління персоналом на державній службі. Так, Закон встановлює, що родинні зв'язки – це відносини шлюбу, спорідненість у прямому і боковому колі, а також відносини, які виникають внаслідок укладення шлюбу. Визначає поняття «пряме підпорядкування» як відносини між посадовцем та підлеглими, коли підлеглий отримує від посадовця доручення або інструкції щодо виконання роботи. Також, Закон встановлює корупційні дії як будь-які недобросовісні дії, включаючи взятки, підкуп, використання впливу, зловживання владою або вчинення будь-яких інших дій у обмін на неправомірні вигоди. В ньому зазначається і про можливий конфлікт інтересів. Це ситуація, коли існує можливість, що особа може мати особисті або фінансові інтереси, які можуть вплинути на виконання її службових обов'язків, а от справжній конфлікт інтересів виявляється у ситуації, коли існує фактичний конфлікт між особистими або фінансовими інтересами та обов'язками державного службовця.

Таким чином, ці визначення допомагають уточнити і унормувати поняття, що використовуються в законі, і сприяють його ефективному застосуванню у сфері державної служби для запобігання корупції.

Наразі провідну роль у регулюванні питань управління персоналом на державній службі відіграють постанови Кабінету Міністрів України та накази Національного агентства України з питань державної служби. Ці нормативно-правові акти встановлюють правила управління персоналом в державних установах, включаючи найм, звільнення, кваліфікаційні вимоги, процедури оцінювання діяльності та професійного розвитку.

Однак, також варто відзначити й важливу роль указів Президента у регулюванні питань управління персоналом. Наприклад, Указ Президента України від 24 березня 2021 року «Про виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 березня 2021 року «Про стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій в АР Крим та м. Севастополь» передбачає програми підготовки кадрів для забезпечення процесу деокупації та реінтеграції, управління окупованими територіями та управління окупованими територіями та інші важливі стратегічні напрямки і заходи [13].

Також, на підставі цього указу Президент України затвердив освітньо-наукову програму «Врядування після конфлікту» та освітньо-професійну програму «Врядування на повоєнній території».

На основі аналізу нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, які регулюють управління персоналом на державній службі можемо виокремити важливі групи цих актів, а саме: а) акти, які регулюють окремі питання, пов'язані з управлінням персоналом на різних етапах службової діяльності на державній службі, такі як вступ, проходження та припинення державної служби; б) акти, що встановлюють правовий статус та компетенцію органів, які здійснюють управління персоналом на державній службі; в) акти, які встановлюють стратегічні напрями розвитку законодавства у сфері державної служби та пріоритети модернізації управління персоналом на державній службі; г) акти, спрямовані на забезпечення оперативного реагування на зміну важливих обставин, у тому числі в умовах надзвичайних ситуацій різного характеру.

На нашу думку ця систематизація дозволяє краще розуміти різні аспекти управління персоналом на державній службі та визначає різні види нормативно-правового регулювання у цій сфері.

Таким чином, підзаконні акти, зокрема постанови, накази та розпорядження, відіграють важливу роль у регулюванні питань управління персоналом на державній службі та визначенні стратегічних напрямів державної політики. Нормативно-правове регулювання у сфері державної служби має на меті забезпечення правової стабільності, прозорості та відповідності діяльності державних органів вимогам законодавства, а також встановлення правил і стандартів, необхідних для ефективної та відповідальної роботи державних службовців.

Разом із тим, нормативно-правова база управління персоналом державної служби може зіткнутися з низкою проблем, які впливають на ефективність системи державної служби. По-перше, це відсутність однозначних і чітких положень, що може призвести до неоднозначного тлумачення правил управління персоналом. Це може призвести до конфліктів між різними державними організаціями та прийняття помилкових рішень у кадровій політиці; по-друге, недостатня увага до сучасних тенденцій: управління персоналом має відповідати сучасним вимогам і тенденціям у сфері управління персоналом. Якщо законодавство не буде належним чином адаптоване до сучасних реалій, це може призвести до втрати конкурентоспроможності на державній службі; по-третє, відсутність ефективного механізму контролю за дотриманням нормативно-правових актів у сфері управління персоналом може сприяти корупції, шахрайства та інших порушень; по-четверте, іноді кваліфікаційні вимоги до посад на державній службі є занадто суворими або непропорційними до реальних вимог роботи. Це може ускладнити залучення кваліфікованого персоналу; по-п'яте, відсутність сталої системи професійного розвитку та навчання може призвести до недостатньої кваліфікації державних службовців і, як наслідок, до неефективного виконання ними своїх обов'язків; по-шосте, нерівність умов праці державних службовців призводить до недовіри та незадоволення серед персоналу, що впливає на їхню мотивацію та продуктивність.

Ці проблеми вимагають уваги та розв'язання з боку законодавців та відповідних установ, щоб забезпечити ефективне та справедливе управління персоналом на державній службі.

Висновки. Таким чином, аналіз правових заasad управління персоналом на державній службі показав, що правове регулювання цього питан-

ня здійснюється комплексом правових актів, що приймаються як на загальнодержавному рівні і стосується персоналу державної служби загалом, так і в межах окремих органів і поширюють свою дію виключно на персонал цього органу. Поеднання загальнодержавного та локального регулювання управління персоналом на державній службі, з залученням різних суб'єктів до цього процесу, визначається, зокрема, і практичною необхідністю подальшої модернізації системи управління персоналом на державній службі в межах реформи державної служби України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Про державну службу України: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. Відомості Верховної Ради, 2016, № 4, ст.4
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: Наказ Національне агентство України з питань державної служби від 03.03.2016 р. № 47. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text>
4. Про запобігання корупції: Закон України від 14 грудня 2014 року № 1700-VII. р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
5. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text>
6. Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 р. № 306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2016-%D0%BF#Text>
7. Про затвердження Порядку стажування державних службовців: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 3 березня 2016 р. № 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0439-16#Text>
8. Про затвердження Порядку ведення та зберігання особових справ державних службовців: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 22 березня 2016 р. № 64. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0567-16#Text>
9. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#n9>
10. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2022 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>

11. Функціонування служб управління персоналом. Офіційний веб-сайт НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnijsluzhbi/funkcionuvannya-sluzhbbupravlinnya-personalom>

12. Методологія визначення спроможності служб управління персоналом державних органів. Офіційний веб-сайт НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnyapersonalom-na-derzhavnij-sluzhbi/analitika-ta-doslidzhennya-z-pitanupravlinnya-personalom-na-derzhavnijsluzhbi>

13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 березня 2021 року «Про Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя»: Указ Президента України від від 24.03.2021 року № 117/2021/ Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117/2021#Text>

Івасюк І.Г. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ

Наукова стаття присвячена аналізу нормативно-правового регулювання управління персоналом на державній службі в Україні. Зокрема, увага зосереджена на сучасному стані законодавчої бази, яка визначає права та обов'язки державних службовців, порядок набору та звільнення персоналу, а також процедури стимулювання й оцінювання їхньої праці.

Визначено, що нормативно-правове регулювання управління персоналом на державній службі в Україні є актуальною проблемою сучасного адміністративного управління. Державна служба відіграє ключову роль у забезпеченні функціонування державних органів та реалізації їхніх завдань. Ефективне управління персоналом вимагає системи правових норм, які регулюють набір, зберігання, розвиток та використання кадрів у державних установах.

Автор стверджує, що в Україні нормативно-правове забезпечення управління персоналом на державній службі базується на законодавчих актах, таких як Конституція України, Закони України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції», а також нормативних актах, виданих відповідно до них. Ці норми визначають права та обов'язки державних службовців, порядок проведення конкурсів на посади, процедури стимулювання та оцінювання праці, а також вирішення конфліктних ситуацій.

Управління персоналом на державній службі спрямоване на забезпечення компетентності, професійної майстерності та морально-етичної поведінки державних службовців. Важливою складовою є система навчання та підвищення кваліфікації, яка дозволяє адаптувати кадри до змін у законодавстві та вимогах сучасності.

Крім того, автор надає власну класифікацію нормативно-правових актів у сфері управління персоналом на державній службі та розкриває низку проблем, які впливають на ефективність системи державної служби.

Доведено, що дотримання нормативно-правового регулювання управління персоналом на державній службі сприяє забезпеченню прозорості, ефективності та довіри громадян до органів влади. Додаткове дослідження цієї проблематики допоможе вдосконалити існуючу систему та забезпечити високий рівень професійного управління персоналом в українському державному секторі.

Ключові слова: нормативно-правове регулювання, державна служба, управління персоналом.

Ivasiuk I.H. ACTUAL PROBLEMS OF NORMATIVE AND LEGAL REGULATION OF PERSONNEL MANAGEMENT IN THE PUBLIC SERVICE IN UKRAINE

The scientific article is devoted to the analysis of legal regulation of personnel management in the public service in Ukraine. In particular, attention is focused on the current state of the legislative framework, which defines the rights and duties of civil servants, the procedure for recruiting and dismissing personnel, as well as the procedures for stimulating and evaluating their work.

It was determined that the legal regulation of personnel management in the civil service in Ukraine is an urgent problem of modern administrative management. The civil service plays a key role in ensuring the functioning of state bodies and the implementation of their tasks. Effective personnel management requires a system of legal norms that regulate the recruitment, retention, development and use of personnel in public institutions.

The author claims that in Ukraine, the regulatory and legal provision of personnel management in the public service is based on legislative acts, such as the Constitution of Ukraine, the Laws of Ukraine «On Civil Service» and «On Prevention of Corruption», as well as normative acts issued in accordance with them. These norms determine the rights and obligations of civil servants, the procedure for conducting competitions for positions, the procedures for stimulating and evaluating work, as well as the resolution of conflict situations.

Personnel management in the civil service is aimed at ensuring the competence, professional skill and moral and ethical behavior of civil servants. An important component is the training and professional development system, which allows staff to adapt to changes in legislation and modern requirements.

In addition, the author provides his own classification of legal acts in the field of personnel management in the civil service and reveals a number of problems that affect the effectiveness of the civil service system.

Compliance with the regulatory and legal regulation of personnel management in the public service contributes to ensuring transparency, efficiency and trust of citizens in authorities. Additional research on this issue will help improve the existing system and ensure a high level of professional personnel management in the Ukrainian public sector.

Key words: legal regulation, public service, personnel management.