

УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2023.29.33>

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Шевчук Олександр Михайлович,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного
права та адміністративної діяльності
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків, Україна)

Ковтун Марина Сергіївна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного
права (Національний юридичний
університет імені Ярослава Мудрого,
м. Харків, Україна)

Спасенко Вікторія Олександрівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного
права (Національний юридичний
університет імені Ярослава Мудрого,
м. Харків, Україна)

Стаття присвячена аналізу деяких теоретичних та практичних аспектів запровадження інноваційних технологій управління персоналом на державній службі. Зокрема, авторами встановлено, що протягом усього часу реформи державної служби нормативно визначалася необхідність запровадження інноваційних технологій управління персоналом на державній службі, як передумови її модернізації, забезпечення вищої ефективності, результативності та професіоналізму. Це, на думку авторів, зумовлює необхідність запровадження інновацій з управління персоналом на державній службі, аналіз сучасних підходів у цій сфері, досвіду, позитивних практик тощо. Зокрема, автори звернулися до аналізу поняття «технологія управління персоналом» та нормативного визначення категорії «інновації», що дало можливість встановити місце інноваційних технологій управління персоналом на державній службі в системі управління персоналом на державній службі та їх значення для подальшого реформування державного управління в Україні. Особлива увага приділена аналізу питань запровадження інноваційних технологій управління персоналом на державній службі: 1) проаналізовані рекомендації щодо впровадження інноваційних технологій, які активно застосовуються у приватній сфері (у тому числі, визначені ризики й їх впровадження); 2) розглянуті окремі практики впровадження інноваційних технологій управління персоналом на державній службі в деяких європейських державах (Італії, Іспанії, Швеції, Словаччини, ФРН, Франції та ін.); 3) підкреслено важливе значення міжвідомчого обміну досвідом запровадження інноваційних технологій управління персоналом між

службами управління персоналом державних органів (зокрема, шляхом участі у Всеукраїнському конкурсі «Кращі практики управління персоналом»).

Ключові слова: управління персоналом на державній службі, державна служба, персонал державної служби, державні службовці, служба управління персоналом, кадрове забезпечення, технологія управління персоналом.

SOME ASPECTS OF THE INTRODUCTION OF INNOVATIVE TECHNOLOGIES PERSONNEL MANAGEMENT IN THE CIVIL SERVICE

Shevchuk Oleksandr Mikhailovich,
Doctor of Legal Sciences, Professor,
Professor at the Department of
Administrative Law and Administrative
Activity,
(Yaroslav Mudryi National Law
University, Kharkiv, Ukraine)

Kovtun Maryna Serhiivna,
Candidate of Legal Sciences, Associate
Professor,
Associate Professor at the Administrative
Law Department
(Yaroslav Mudryi National Law
University, Kharkiv, Ukraine)

Spasenko Viktoriia Oleksandrivna,
Candidate of Legal Sciences, Associate
Professor,
Associate Professor at the Administrative
Law Department
(Yaroslav Mudryi National Law
University, Kharkiv, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of some theoretical and practical aspects of the introduction of innovative personnel management technologies in the civil service. In particular, the authors found that throughout the civil service reform, the need to introduce innovative personnel management technologies in the civil service was normatively determined as a prerequisite for its modernization, ensuring higher efficiency, effectiveness and professionalism. According to the authors, this necessitates the introduction of innovations in personnel management in the public service, analysis of modern approaches in this area, experience, positive practices, etc. In particular, the authors turned to the analysis of the concept of "personnel management technology" and the normative definition of the "innovation" category, which made it possible to establish the place of innovative technologies of personnel management in the civil service in the system of personnel management in the civil service and their significance for the further reform of public administration in Ukraine. Special attention is paid to the analysis of the introduction of innovative personnel management technologies in the public service: 1) analyzed recommendations for the introduction of innovative technologies that are actively used in the private sector (including identified risks and their implementation); 2) individual practices of implementing innovative personnel management technologies in the civil

service in some European countries (Italy, Spain, Sweden, Slovakia, Germany, France, etc.) are considered; 3) the importance of interdepartmental exchange of experience in the introduction of innovative personnel management technologies between the personnel management services of state bodies is emphasized (in particular, through participation in the All-Ukrainian competition "Best Practices of Personnel Management").

Key words: personnel management in the civil service, civil service, civil service personnel, civil servants, personnel management service, personnel support, personnel management technology.

Постановка проблеми. Модернізація державної служби України, що спрямована на її якісне оновлення та підвищення ефективності, результативності та професіоналізму, передбачає необхідність запровадження інноваційних технологій управління персоналом на державній службі. Інноваційність управління персоналом можна вважати одним із напрямів реформування державної служби, про що наголошувалося у багатьох стратегічних документах, серед яких: Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки, що затверджена Указом Президента України від 01.02.2012 р., Концепція Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.06.2012 р. та ін. Безумовно, актуальним цей напрямок реформи залишається і за сучасних умов. Концепцією реформування державного управління України на 2022–2025 роки, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р., передбачено, що успіх реформи значною мірою залежить від якості управління людськими ресурсами в державних органах, яке повинні забезпечувати сучасні, ефективні і дієві служби управління персоналом. Для ефективного виконання покладених на неї завдань службі управління персоналом необхідно впроваджувати в роботу сучасні методи та інструменти управління персоналом на державній службі [1].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми організаційно-правового забезпечення управління державною службою, управління персоналом на державній службі були предметом дослідження низки вітчизняних вчених-адміністративістів (Д. В. Балуха, Ю. П. Битяка, Л. Р. Білої-Тіунової, Т. Є. Кагановської, С. В. Ківалова, Т. О. Коломощь, О. О. Кравченка, Н. П. Матюхіної, Н. С. Панової, С. А. Федчишина та ін.). Однак, як свідчить аналіз, не вирішеними та дискусійними залишається низка проблем у цій сфері, зокрема щодо сучасних технологій управління персоналом, перспектив їх впровадження до вітчизняної державної служби. Ці обставини і зумовлюють **завдання цієї наукової статті**, що полягає у аналізі деяких теоретико-прикладних аспектів запровадження інноваційних технологій управління персоналом на державній службі.

Виклад основного матеріалу. Насамперед, слід звернутись до теоретичних аспектів. Зокрема, Г. О. Панченко зазначає, що управління персоналом у сфері державної служби в сучасній Україні необхідно розглядати як цілісну систему (яка містить в собі такі основні складові, як: суб'єкти, об'єкти, принципи, функції тощо), і як складний і багатогранний процес, неможливий без впровадження та використання різноманітних HR-технологій, що активно впливають на ефективність та результативність управлінської діяльності державних службовців в органах виконавчої влади [2, с. 125].

Відповідно до загальнонаукових позицій під «персонал-технологією», розуміють механізм взаємодії керівників усіх рівнів управління зі своїм персоналом із метою як найповнішого й ефективного використання обмежених економічних ресурсів, що є на виробництві, насамперед робочої сили, трудового потенціалу всіх категорій працівників. У сучасному виробництві технологія управління персоналом – це наука і мистецтво

управління людьми, механізм взаємозв'язку між суб'єктом та об'єктом управління персоналом, система взаємодії між керівником і працівником, стратегія вироблення рішень і тактика їх виконання у сфері ефективної зайнятості працівників в управлінні кадровим складом підприємства [3, с. 38]. Н. П. Матюхіною було надано наступне визначення технології управління персоналом – це сукупність прийомів, засобів, форм та методів впливу на персонал у процесі його найму, використання, розвитку та звільнення з метою отримання найкращих результатів трудової діяльності [4, с. 90].

Категорія «управління персоналом» охоплює такі напрями діяльності: розробка системи управління персоналом, планування, пошук, набір, відбір, профорієнтація та профадаптація, навчання, підвищення кваліфікації та перекваліфікація, оцінювання (оцінка та атестація), розвиток, формування кадрового резерву, звільнення, організація кадрового діловодства, формування трудового потенціалу (формування умов організації праці, формування дієвості колективу, стилю керівництва, управління конфліктами). Досягнення цілей цієї управлінської діяльності вимагає знань усього механізму функціонування процесу, системи чинників, що викликають його зміну, а також засобів дії на ці чинники. Отже, можна говорити про певний механізм функціонування системи управління персоналом і про використання комплексу, а не окремих інструментів дії на працівника, тобто про певну технологію роботи з кадрами. У найзагальнішому вигляді технологія є прийомами, навиками або послугами, які вживаються для того, щоб виробити певні зміни в якому-небудь об'єкті [5, с. 55].

У свою чергу, технології проходження державної служби пропонується поділяти на: 1) традиційні кадрові технології: тестування, співбесіда, конкурс, ротація, стажування, щорічна оцінка, іспит, наставництво та ін.; 2) інноваційні технології, запровадження яких є доцільним на державній службі [6, с. 55–56].

Відповідно до визначення, що передбачене Законом України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 р., «інновації» – це новостворені (застосовані) і (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери [7].

На сторінках наукових джерел обґрунтовувалась переваги та доцільність використання різних інноваційних технологій управління персоналом на державній службі. Зокрема, О. І. Пархоменко-Куцевіл серед інноваційних технологій вважає доречним та корисним запровадження на державній службі кадрового консалтингу, що буде передбачати делегування службами управління персоналом державних органів консалтинговим HR-компаніям деяких повноважень, серед яких: рекрутинг, аутсорсинг, коучинг, оцінювання державних службовців за допомогою асесмент-центру [8]. За твердженням Ю. С. Даниленко, все більш популярними та застосованими в практиці органів державної влади стають наступні сучасні технології управління персоналом на державній службі: управління талантами і лідерством, управління знаннями, менторство, корпоративний університет, наставництво (коучинг), кар'єрний портал, соціальна карта співробітника, новітні методи підбору персоналу (аутстафінг, аутсорсинг (лізинг персоналу), а також скринінг, рекрутинг і хедхантинг, методика LAB-profile, метод використання гнучкого графіка роботи персоналу) тощо [9, с. 536].

Більшість цих технологій були розроблені, апробовані та ефективно застосовуються приватними іноземними компаніями та вітчизняними підприємствами і найчастіше саме досвід приватних компаній стає джерелом для пошуку інноваційних технологій управління персоналом, що можуть бути запроваджені у сфері державної служби. Однак впровадження цього виду інноваційних технологій має відбуватися з урахуванням особливостей публічно-правових відносин, порядку проходження державної

служби, обмежених фінансових можливостей, ймовірної дії шкідливих факторів корупції та ін. З урахуванням цього не можна виключати ймовірності настання ситуації, коли ефективні HR-практики управління персоналом з бізнес середовища не будуть здатними забезпечити досягнення цілей управління персоналом на державній службі.

Тому виникає необхідність пошуку і інших джерел запровадження інноваційних персонал-технологій на державній службі. Слід зазначити, що Укладання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р., а також набуття Україною 23.06.2022 р. статусу держави-кандидата на членство в ЄС створює нові передумови для проведення широкомасштабних інноваційних змін у сфері державної служби. Проходячи шлях євроінтеграції, впроваджуючи європейські стандарти управління персоналом на державній службі, корисним є аналіз досвіду впровадження інноваційних технологій управління персоналом на державній службі у державах-членах ЄС. Зупинимось на декількох прикладах.

Так, зокрема, у ФРН був запроваджений ефективний підхід підготовки і навчання публічних службовців, який передбачає проходження кандидатом спеціальної попередньої підготовки (вид і тривалість якої диференціюються залежно від рівня службового становища). Попередня підготовка молодих фахівців не є широко профільною та не зосереджується на галузевих навчальних дисциплінах (які б відповідали виконанню посадових обов'язків конкретної групи слухачів). Мета такої підготовки – інтеграція посадовця нижчої ланки в систему публічної служби. Її інноваційність полягає в тому, що на початковій стадії навчання програма спрямована, насамперед, на формування у слухачів навичок, що сприяють налагодженню міжособистісних контактів, адаптації до нового професійного середовища, формування в них нового типу мислення, яке необхідне для виконання функцій публічного службовця. Навчання орієнтоване на розвиток у слухачів системного мислення, комунікабельності й уміння працювати в команді. Такий вибір навичок для формування обумовлений необхідністю забезпечення в майбутньому безперервного розвитку публічних службовців, створення поштовху для самостійного оволодіння вузькопрофільними знаннями та навичками вже на робочому місці. Значний час у ході навчання відводиться не лекціям й іншим видам аудиторних занять, а активним методам здійснення індивідуального або колективного пошуку рішення проблем самими службовцями шляхом вільних дискусій, мозкових штурмів, круглих столів. Таким чином, у публічних службовців формується звичка та необхідні навички для постійного самостійного навчання через проблемно-пошуковий метод [10, с. 37].

В останні роки в у багатьох державах-членах ЄС впроваджується інноваційний підхід до оцінювання персоналу державної служби шляхом проведення оцінювальних зустрічей безпосереднього керівництва з підлеглими. Такі зустрічі вважаються значно ефективнішим засобом управління персоналом, ніж застаріле нотифікаційне оцінювання. Наприклад, у Франції, де понад півстоліття застосовувалося традиційне нотифікаційне виставлення оцінки значущості службовцю за звітний період, після впровадження у практику оцінювальної співбесіди були визнані переваги останньої, головною з яких є можливість визначення подальших цілей розвитку і напрямків діяльності державного службовця. Крім цього оцінювальна співбесіда дає можливість: 1) визначити рейтинг за професійними критеріями працівників одного підрозділу, які належать до одного ієрархічного рівня; 2) відібрати службовців, які заслуговують на просування по службі; 3) забезпечити кращу адаптацію службовця на посаді, яку він обіймає, або на тій, яку він може обійняти в майбутньому [11, с. 196–197].

Одним із найдієвіших підходів до забезпечення гнучких умов праці на державній службі вважається італійський. У 2017 році в Італії був впроваджений проект «Розумна робота» («Lavoro Agile»), який спирається на ідею, що більш гнучкі умови роботи можуть сприяти підвищенню управлінської та організаційної ефективності, а також балансу між робочим та особистим життям. До 10 % персоналу Президії Ради Міністрів Італії, включаючи керівників, можуть скористатися інноваційними з точки зору простору та часу способами організації праці, без жодних звинувачень у їхньому непрофесіоналізмі чи перешкоджань у просуванні по службі. Співробітник обирається внутрішньою комісією відповідно до дійсного шестимісячного проекту, підписаного безпосереднім керівником. Вимоги, такі як особисті та професійні якості чи віддаленість від робочого місця, враховуються під час відбору. Однак, у деяких сферах державного управління «розумна робота» не є дозволеною (наприклад, інституційні справи, оперативні та допоміжні сфери, нагляд та безпека тощо). Державний службовець повинен заздалегідь визначити свій розумний робочий день тижня, максимум 5 днів щомісяця. Під час розумного робочого дня необхідно гарантувати певний час перебування «на зв'язку». Працівники можуть вільно користуватися власними пристроями, за винятком випадків, коли робота потребує їх підключення до інституційної бази даних. У цьому випадку адміністрація забезпечує кожного державного службовця IT-інструментами з міркувань безпеки [12].

У низці європейських країн у ході реформування державної служби, що не супроводжувалось підвищенням рівня оплати праці державних службовців, виникала проблема її неконкурентоспроможності серед молодих, здібних і талановитих претендентів. В таких умовах молоді фахівці, як і досвідчені менеджери, не розглядають державну службу, ані як перспективний старт професійної діяльності, ані як її престижне закінчення. Ця ситуація є прикладом, коли жадна бізнес-персонал-технологія не буде придатною до застосування, оскільки наявні умови є нехарактерні для приватної сфери виробництва чи надання послуг (неконкурентоспроможність усередині приватної сфери є зовсім іншою, ніж неконкурентоспроможність державної сфери по відношенню до приватної). Інноваційну технологію, здатну подолати вказані негативні наслідки запровадила Словацька Республіка. Її зміст полягав у налагодженні системи позиціонування працевлаштування на посади державної служби, відповідно до якої початок державної служби можливий на будь-якому етапі кар'єри, а відбір кандидатів на вищі посади дозволяє враховувати досвід роботи, здобутий старшими менеджерами у приватному секторі. За наявності у державного службовця відповідного досвіду у приватному та державному секторі, цей досвід враховується при визначенні розміру оплати праці. Більше того, навіть якщо професійний стаж особи не відповідає певній вакансії, є можливість зарахування такого стажу у обсязі, максимум, як дві третини необхідного строку [13, с. 47].

З-поміж інших передових технологій управління персоналом на державній службі зарубіжних країн відносять: програму розвитку талантів для керівників (зокрема, у Норвегії); впровадження електронного навчання (Литва, Латвія, Естонія та ін.); технологію коучингу у Бельгії; систему мобільності у Нідерландах та ін. У Великобританії, Іспанії, Швеції передбачено побудову внутрішніх та зовнішніх мереж для обміну цілями, вдосконалення стандартів державної служби, обміну «ноу-хау» державних фахівців та поширення найкращих практик з точки зору підвищення громадського добробуту та якості життя.

Привертає увагу, що обмін передовим досвідом як технологія вже отримала певне впровадження у державній службі України. Зокрема, у 2018 році Національне агентство з питань державної служби України (далі – НАДС) започаткувало Всеукраїнський

конкурс «Кращі практики управління персоналом», порядок організації та проведення якого визначено в наказі НАДС «Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс кращі практики управління персоналом» від 03.09.2018 р.. Метою проведення конкурсу є впровадження в державних органах, органах місцевого самоврядування, Офісі Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України кращих практик, досвіду у сфері управління персоналом, популяризація сучасних інструментів та технологій з управління персоналом, підвищення престижу діяльності служб управління персоналом, відзначення переможців Конкурсу, демонстрація їх досягнень та професійного розвитку. У 2023 році цей конкурс буде проведений у таких номінаціях: краща практика розвитку етики взаємодії у команді; краща практика формування безбар'єрності на робочому місці; краща практика рекрутингу персоналу в умовах воєнного стану [14].

Висновки. Підсумовуючи, слід відзначити важливість впровадження та використання інноваційних технологій управління персоналом на державній службі в Україні. Впровадження таких технологій є вимогою сьогодення та умовою подальшого реформування державної служби, підвищення її професіоналізму, ефективності та гнучкості. Зокрема, наявна необхідність розробки та застосування службами управління персоналом державних органів цілого комплексу інноваційних HR- технологій під час реалізації управлінських завдань. Джерелами вивчення практики інноваційних технологій управління персоналом на державній службі можуть стати: 1) досвід приватних компаній та організацій; 2) зарубіжний досвід державних органів європейських та інших іноземних держав; 3) міжвідомчий обмін досвідом служб управління персоналом різних державних органів в Україні.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 25.04.2023).
2. Панченко Г. О. Сутнісні характеристики системи управління персоналом у сфері державної служби в сучасній Україні. *Наукові інновації та передові технології*. 2022. 10 (12). С. 123–135.
3. Дашко І. М. Розвиток інноваційних технологій управління персоналом на підприємствах у сучасних умовах господарювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2016. Вип.9. С. 37–41.
4. Матюхіна Н. П. Термінологічний словник з управління персоналом органів внутрішніх справ України / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: УВС, 2000. 120 с.
5. Сардак С. Е. Управління персоналом: теоретичні аспекти та практичні здобутки: монографія. Дніпропетровськ: Інновація, 2009. 157 с.
6. Кізілов Ю. Ю. Особливості проходження державної служби в Україні в умовах адміністративної реформи: дис. ... канд. наук з держ. упр. Дніпро, 2017. 274 с.
7. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. Дата оновлення: 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text> (дата звернення: 25.04.2023).
8. Пархоменко-Куцевіл О. І. Теоретико-методологічні засади впровадження інноваційних методів управління персоналом державної служби України. *Державне будівництво*. 2010. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2010_1_25.
9. Адміністративістика в умовах цифровізації: теорія, правове регулювання, практика: монографія / авт. колектив: С. В. Ківалов, Л. Р. Біла-Тіунова, Т. А. Латковська та ін. Одеса : Гельветика, 2022. 800 с.

10. Євтушенко Г. І., Мороз О. О. Управління персоналом на державній службі: європейські стандарти. *Бізнес Інформ*. 2019. № 11. С. 362–367.
11. Пашко Л.А. Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання: монографія. Київ: Вид-во НАДУ. 2005. 236 с.
12. Гнучкі умови праці державних службовців Міжнародний досвід 2020. URL: https://drive.google.com/file/d/1AtEzhzIOm358WRLytAkIHT0d0PIBj95_/view (дата звернення: 25.04.2023).
13. Kravčáková G., Bernátová D. Manažment ľudských zdrojov. URL: <https://unibook.upjs.sk/img/cms/2020/fvs/manazment-ludskych-zdrojov.pdf> (дата звернення: 25.04.2023).
14. Про затвердження номінацій Всеукраїнського конкурсу «Кращі практики управління персоналом» у 2023 році: наказ Національного агентства з питань державної служби України від 23.05.2023 № 76–23. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-nominatsii-vseukrainskoho-konkursu-krashchi-praktyky-upravlinnia-personalom-u-2023-rotsi> (дата звернення: 25.04.2023).