

УДК 342.97:352 (477)

П. В. Євдокимов*здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету***АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПІДРОЗДІЛУ КАДРОВОЇ РОБОТИ
ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ**

Постановка проблеми. Кадрові підрозділи є ключовим суб'єктом у роботі з персоналом органів публічної адміністрації. Оперативність та якість роботи кадрових підрозділів обумовлюють ефективність відбору та розстановки персоналу органів публічної адміністрації, а в результаті ефективність виконання поставлених перед ними завдань. Для визначення місця інформаційної діяльності кадрових підрозділів в процесі реалізації кадрової політики органів публічної адміністрації розглянемо наукові підходи щодо правового статусу цього підрозділу. З аналізу наукових концепцій зрозуміло, що термін «статус» означає певне місце суб'єкта правовідносин серед інших суб'єктів, що окреслюється наявністю певних елементів. До таких елементів, як правило, відносяться обсяг прав, обов'язків, компетенції суб'єктів. Термін «правовий статус» вживається науковцями здебільшого коли мова йде про статус фізичної особи до таких категорій «людина», «громадянин», «іноземець», «особа без громадянства», «державний службовець». Що ж до державних органів, то відносно них вживається термін «компетенція» [1, с. 190-191]. Фактично зазначений термін у даному контексті є тотожним термінові «правовий статус». Необхідно зауважити, що в правовій науці немає єдиного підходу щодо змісту поняття «компетенція»: її визначають і як сукупність юридично встановлених повноважень, прав та обов'язків певного державного органу (органу місцевого самоврядування) або посадової особи, які визначають його місце в системі державних органів, або як певну сукупність прав та обов'язків, або сукупність прав та владних повноважень. Правовий статус кадрових підрозділів органів публічної адміністрації з окремих його елементів. На жаль, в юридичній науці немає єдності щодо визначення структури правового статусу державних органів, та віднесення чи не віднесення до нього окремих елементів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням правового регулювання та ефективній організації професійної діяльності кадрових підрозділів органів публічної адміністрації присвячено достатньо досліджень. Зокрема, предметом дискусії досі залишаються питання ресурсного забезпечення кадрових підрозділів органів публічної адміністрації. Окремі аспекти окресленої проблематики досліджували Ю. Ковбасюк, А. Семенчен-

ко, Ю. Сурмін, Л. Белова, В. Бодрова, І. Валентюк, Р. Войтович, С. Гладков, С. Горбатюк, В. Гошовська, В. Гусєв, Н. Демедишин, С. Дубенков, С. Дяченко, О. Євмешкіна, С. Загороднюк, В. Загорський, М. Іжа, Н. Керний, С. Коник, П. Крайнік, С. Москаленко, О. Оболенський, А. Попок, А. Рачинський, С. Романюк, С. Сєрьогін, В. Сороко, С. Телешун, В. Федоренко, І. Чипенко, В. Чмига. Окремі питання адміністративно-правового статусу кадрових підрозділів органів публічної адміністрації досліджували В. Золотарьов, О. Окіс, І. Клименко, Л. Власова, Є. Нужний, А. Семенов, В. Гошовська, Т. Мотренко, С. Сєрьогін, Л. Прудіус, В. Толкованов, Т. Кагановська, Н. Калашник, С. Адамчук, В. Волик та інші. Водночас у сучасній юридичній літературі практично відсутні комплексні дослідження з аналізу адміністративно-правового статусу кадрових підрозділів органів публічної адміністрації.

Формування цілей. Метою даної статті є характеристика адміністративно-правового статусу кадрових підрозділів органів публічної адміністрації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Елементами правового статусу кадрових підрозділів кадрового підрозділу органу публічної адміністрації є мета, завдання, функції, структура, обов'язки, права та відповідальність. Мета – це уявна і бажана майбутня подія чи стан, здійснення яких є проміжним причинним кроком на шляху до мети, що є своєрідним уявленням результату нашої дії. Метою є майбутній результат, досягнення якого прагне суб'єкт [2, с. 87]. На нашу думку, метою діяльності кадрових підрозділів органів публічної адміністрації є формування високопрофесійних кадрів органів державного управління та забезпечення стабільності їхніх службово-трудова відносин.

Визначене є загальною метою всіх кадрових підрозділів. Для кожного окремого підрозділу державного апарату загальна мета має бути доповнена спеціальною метою, яка б відображала напрямки діяльності органу публічної адміністрації [3, с. 187]. Для реалізації мети діяльності кадрових підрозділів органів публічної адміністрації на них покладено цілий ряд завдань та функцій.

Відповідно до чинного Типового положення про службу управління персоналом державного органу, затвердженого Наказом Національного агентства України з питань державної служби

03.03.2016 № 47, у державному органі залежно від чисельності персоналу утворюється самостійний структурний підрозділ або вводиться посада спеціаліста з питань персоналу. У державному органі, чисельність якого становить менше десяти осіб, обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного з державних службовців цього органу. Чисельність служби управління персоналом визначається з розрахунку до двадцяти осіб на одного спеціаліста служби управління персоналом. Служба управління персоналом прямо підпорядковується керівнику державної служби в державному органі. Положення про службу управління персоналом розробляється на основі цього Типового положення та затверджується керівником державного органу [4, с. 56–57].

Основними завданнями служби управління персоналом є: реалізація державної політики з питань управління персоналом у державному органі; забезпечення здійснення керівником державної служби своїх повноважень з питань управління персоналом; забезпечення організаційного розвитку державного органу; добір персоналу державного органу; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, підвищення рівня їх професійної компетентності тощо.

Служба управління персоналом має право: спільно з іншими структурними підрозділами перевіряти і контролювати дотримання правил внутрішнього службового розпорядку, вимог законодавства про працю та державну службу в державному органі та здійснювати контроль за додержанням законодавства про працю у підпорядкованих організаціях; взаємодіяти зі структурними підрозділами державного органу, підпорядкованими організаціями, державними органами та органами місцевого самоврядування з питань, що належать до її компетенції; одержувати у встановленому законодавством порядку від посадових осіб та іншого персоналу державного органу та підпорядкованих організацій інформацію, матеріали та пояснення (у тому числі письмові), необхідні для здійснення покладених на неї завдань; за погодженням з керівником державної служби брати участь у конференціях, семінарах, нарадах та інших заходах з питань управління персоналом та організаційного розвитку; на обробку персональних даних фізичних осіб відповідно до законодавства з питань захисту персональних даних для виконання покладених на неї повноважень; за дорученням керівника державної служби представляти державний орган в інших органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях з питань, що належать до її компетенції.

Покладення на службу управління персоналом завдань, не передбачених цим Типовим положенням, і таких, що не стосуються питань управління

персоналом, організаційного розвитку та державної служби, не допускається [5, с. 187].

Аналіз положень про відділи кадрової роботи та з питань державної служби апарату обласних державних адміністрацій показує, що вони повністю дублювали Типове положення про кадрову службу органу виконавчої влади. Зараз ці положення знаходяться на переробці відповідно до нового положення про службу управління персоналом державного органу.

Із завданнями кадрових підрозділів тісно пов'язаний такий елемент правового статусу як функції. Аналіз переліку функцій кадрової служби, що міститься у зазначеному вище Типовому положенні, на нашу думку, занадто деталізований. Вона вважає, що найбільше деталізується виконання саме функції документального забезпечення кадрової роботи у сфері державної служби. Найбільш стисло функції кадрових підрозділів можна визначити як: здійснення аналітичної і організаційної роботи з кадрового менеджменту; задоволення потреби у кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання; документальне оформлення проходження державної служби та трудових відносин [6, с. 450].

Завдання та функції кадрових підрозділів обумовлюють їхню організаційно-функціональну структуру. Структура кадрових підрозділів характеризується розподілом цілей та завдань між структурними підрозділами кадрового апарату та їх працівниками [7, с. 89]. Організаційно-функціональна структура містить у собі окремі структурні підрозділи. Кадрові підрозділи органів державної влади складаються з цілого ряду структурних підрозділів (управлінь, відділів) та взаємодіють між собою у певному порядку [8, с. 345-346]. Пропонуємо наступну структуру повноцінного кадрового підрозділу, який має містити у собі кілька секторів з чітким поділом функцій:

- сектор обліку та аналізу, кадрового діловодства, до компетенції якого входить розробка кадрового плану, посадових інструкцій, облік кадрів, створення бази даних про співробітників, формування й ведення особистих справ співробітників тощо;

- сектор підбору фахівців, що займається комплектуванням штату, кадровим плануванням, пошуком і відбором персоналу, оцінює професійну придатність здобувачів, оформлює прийом на роботу тощо;

- сектор потенціалу, що відповідає за навчання нового працівника, вводить його в посаду, організовує навчання, підвищення кваліфікації, планує його кар'єру;

- сектор мотивації, що здійснює дослідження індивідуальної та групової мотивації, проводить

атестацію, розробляє системи стимулювання персоналу, преміювання тощо;

- сектор соціальної політики, що створює сприятливий психологічний клімат у колективі, захоплює індивідуальну і групову ініціативу, створює умови для творчості та розвитку.

Слід зазначити, що кадрові підрозділи не лише мають власну структуру, але й входять до більшої, цілісної системи управління персоналом державної служби в Україні [9, с. 216]. До останніх змін у сфері державної служби систему органів управління державною службою утворювали: Координаційна рада з питань державної служби при Президенті України як його консультативно-дорадчий орган, Кабінет Міністрів України, Головне управління державної служби України, кадрова служба органів державної влади. У 2014 році було створено Національне агентство з питань державної служби.

Загальними обов'язками кадрових підрозділів органів державного управління є такі: здійснення відбору, розстановки працівників; створення резерву персоналу для висунення на вищі посади; організація підготовки працівників; забезпечення дотримання ними дисципліни і законності; проведення роботи щодо забезпечення соціального захисту працівників органів державного управління; забезпечення повного, об'єктивного та всебічного дослідження обставин надзвичайних подій, проведення службових розслідувань; забезпечення підготовки доповідних записок, інформацій, довідок, вказівок з питань роботи з персоналом; проведення виховної роботи з персоналом органів державного управління.

Ще одним елементом правового статусу кадрових підрозділів органів державного управління є юридична відповідальність, яка інтегрує всі інші елементи правового статусу і встановлює існування відхилень у процесі їх реалізації. Під час аналізу поняття «відповідальність» виявляються різні підходи фахівців різних галузей права – адміністративного, трудового, кримінального, митного, податкового тощо. Зокрема, відповідальність державних службовців настає за порушення законності й службової дисципліни, невиконання або неналежне виконання ними своїх посадових обов'язків, і в такому випадку вони можуть нести дисциплінарну, адміністративну, кримінальну та матеріальну відповідальність [10, с. 5].

Вважаємо, що щодо державних службовців можна визначити юридичну відповідальність як заходи примусового характеру, які передбачаються законом й іншими нормативно-правовими актами як реакція держави на здійснення державним службовцем правопорушення. Статус державного службовця є цілком функціональним явищем, спрямованим, з одного боку, на конструктивну реалізацію загальнодержавного інтересу, а з ін-

шого – на обмеження та навіть нейтралізацію неприйнятних для статусу державного службовця вчинків, стремлень та інтересів. Найбільш ефективною формою такої «нейтралізації» є юридична відповідальність у вигляді конкретних санкцій до порушника правових норм, принципів і правил, встановлених на державній службі [11, с. 138]. Метою діяльності кадрових підрозділів органів державного управління є формування високопрофесійного кадрового корпусу державних органів, забезпечення стабільності службово-трудова відносин державних службовців та оптимальної збалансованості їхньої чисельності.

Висновки. Таким чином, адміністративно-правовий статус кадрового підрозділу органа публічної адміністрації визначається сукупністю його повноважень. Сучасними тенденціями трансформації адміністративно-правового статусу кадрового підрозділу є: широкі професійні і посадові профілі замість вузької спеціалізації та обмеженої відповідальності; гнучкий вибір професійного розвитку замість запланованого росту кар'єри; відповідальність самих працівників за власний розвиток замість відповідальності менеджерів з персоналу за розвиток персоналу; можливості для всебічного розвитку працівника замість контролю його проблем; відкрите обговорення рівня компетентності працівників (оцінювання), наявних вакансій і шляхів їх заповнення замість закритого вивчення факторів успіху, вакансій і відбору; активний пошук зворотного зв'язку з підлеглим. Традиційно в роботі кадрового підрозділу органа публічної адміністрації виділяють наступні напрями: підбір кадрів, адаптація, розвиток персоналу (атестація персоналу, формування та робота з кадровим резервом, навчання персоналу), мотивація, корпоративна культура, кадрове діловодство (оформлення трудових відносин відповідно до трудового законодавства).

Література

1. Линдюк О. Профілі професійної компетентності державних службовців як складова модернізації державної служби. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 4(27). С. 187–199.
2. Гречко Т.К., Лісовський С.А., Романюк С.А., Руденко Л.Г. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку : навч. посіб. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 264 с.
3. Міненко М.А. Публічне управління: теорія та методологія : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2014. 404 с.
4. Особливості публічного управління та адміністрування : навч. посіб. / В.Д. Бакуменко, І.С. Боднар, В.Г. Горник, В.В. Шпачук. Київ : Видавництво Ліра-К, 2016. 256 с.
5. Професіоналізація у сфері публічного управління : стан, проблеми, перспективи вирішення : монографія / за заг. ред. Хаджирадевої ; С.К. Хаджирадева, Н.О. Алюшина, Л.О. Воронько та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. Київ : НАДУ, 2017. 256 с.

6. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 2: Методологія державного управління. Київ : НАДУ, 2011. 692 с.

7. Куйбіда В.С., Хорошенко О.В. Організація публічної служби в Україні : монографія. Кам'янець-Подільський : видавець ПП Зволейко Д.Г., 2016. 272 с.

8. Тищенко О.П., Королюк Т.О. Реформування моделі управління людськими ресурсами державної служби. *Університетські наукові записки Хмельницького університету управління та права*. 2017. № 1 (61). С. 343-353.

9. Система публічного управління в умовах децентралізації влади : механізми горизонтальної взаємодії : монографія / Л.Л. Приходченко, С.Є. Саханенко, П.І. Надолішній та ін.; за заг. ред. Л.Л. Приходченко. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 332 с.

10. Бойко В.М. Можливості застосування досвіду країн ЄС для реформування системи професійного навчання державних службовців. *Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування*. 2016. № 1. С. 3-7.

11. Попов С.А. Державно-управлінські нововведення : теорія, методологія, практика : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. 296 с.

Анотація

Євдокимов П. В. Адміністративно-правовий статус підрозділу кадрової роботи органу публічної адміністрації в Україні. – Стаття.

Стаття присвячена характеристиці адміністративно-правового статусу підрозділу кадрового забезпечення органів публічної адміністрації в Україні. Розкрито поняття «адміністративно-правовий статус підрозділу кадрового забезпечення органів публічної адміністрації» на основі його порівняння із більш традиційним терміном «правовий статус» шляхом з'ясування особливостей їх застосування в науці адміністративного права. Виокремлено коло суб'єктів забезпечення адміністративно-правового статусу підрозділу кадрового забезпечення органів публічної адміністрації в Україні з урахуванням специфіки їх діяльності. Розглянуто роль та способи удосконалення адміністративно-правового статусу підрозділу кадрового забезпечення органів публічної адміністрації в Україні. Визначено місце підрозділу кадрового забезпечення органів публічної адміністрації в процесі формування в Україні публічно-правового інституту кадрів органів публічної адміністрації.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, адміністративно-правове забезпечення, кадри, орган публічної адміністрації, підготовка кадрів, публічна адміністрація, підрозділ кадрової роботи, публічне управління.

Аннотация

Євдокимов П. В. Административно-правовой статус подразделения кадровой работы органа публичной администрации в Украине. – Статья.

Статья посвящена характеристике административно-правового статуса подразделения кадрового обеспечения органов публичной администрации в Украине. Раскрыто понятие «административно-правовой статус подразделения кадрового обеспечения органов публичной администрации» на основе его сравнения с традиционной категорией «правовой статус» путём характеристики особенностей их употребления в науке административного права. Определён круг субъектов

обеспечения административно-правового обеспечения административно-правового статуса подразделения кадрового обеспечения органов публичной администрации в Украине с учётом специфики их деятельности. Проанализирована роль и способы совершенствования административно-правового статуса подразделения кадрового обеспечения органов публичной администрации в Украине. Рассмотрена роль административно-правового статуса подразделения кадрового обеспечения органов публичной администрации в процессе формирования в Украине публично-правового института кадров публичной администрации.

Ключевые слова: административно-правовой статус, административно-правовое обеспечение, кадры, орган публичной администрации, подготовка кадров, подразделение кадровой работы, публичная администрация, публичное управление.

Summary

Yevdokymov P. V. Administrative and legal status of the HR department of a public administration body in Ukraine. – Article.

The article is devoted to the characterization of the administrative and legal status of the personnel support unit of public administration bodies in Ukraine. The concept of “administrative-legal status of the department of personnel support of public administration bodies” is revealed based on its comparison with the more traditional term “legal status” by clarifying the peculiarities of their application in the science of administrative law.

The tasks of the unit of personnel support of public administration bodies in Ukraine are analyzed: implementation of the state policy on personnel management in the state body; ensuring that the head of the civil service exercises its powers in the area of personnel management; ensuring organizational development of the state body; selection of staff of the state body; forecasting of staff development, promotion of employees to career, improvement of their professional competence.

The rights of the unit of staffing of public administration bodies in Ukraine are defined: jointly with other structural units to check and control compliance with the rules of internal civil service, the requirements of the legislation on labour and public service in the state body and to control the observance of the legislation on labour in subordinate organizations; to cooperate with structural subdivisions of the state body, subordinate organizations, state bodies and bodies of local self-government on issues within its competence.

The circle of subjects providing the administrative and legal status of the department of personnel support of public administration bodies in Ukraine is distinguished, taking into account the specifics of their activity. The role and ways of improving the administrative and legal status of the personnel support unit of public administration bodies in Ukraine are considered. The place of division of personnel support of public administration bodies in the process of forming public-legal institute of personnel of public administration bodies in Ukraine is determined. The modern tendencies of transformation of administrative-legal status of the personnel department of public administration bodies in Ukraine are determined.

Key words: administrative and legal status, administrative and legal support, frames, training, division of personnel work, public administration body, public administration, public body.