

УДК 351.83:343.352

І. Гусак

## ДЕРЖАВНА КАДРОВА ПОЛІТИКА: ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Проаналізовано кадрову політику, яка є багатосуб'єктною, оскільки її суб'єктом є народ, який є незмінним незалежно від змін соціально-політичного устрою та напрямів розвитку держави. Розкрито понятійно-категорійний апарат із згаданої тематики, визначено пріоритетні напрями кадрового забезпечення державних органів та запропоновано шляхи вирішення проблемних питань, пов'язаних із відповідальністю державних службовців та проявами корупції, зокрема: професіоналізація державної служби; підвищення ролі морально-етичного аспекту відповідальності державних службовців; збалансування індивідуальної та колективної відповідальності; вхідна перевірка претендентів на посади в державній службі на причетність до корупційних дій.

**Ключові слова:** кадрова політика, корупційні дії, держава, державне управління, влада, суспільство.

На сьогодні Україна перебуває у стані становлення нових соціальних відносин, відійшовши від свого тоталітарного минулого. Розбудова незалежної демократичної держави потребує кардинальних змін не тільки соціальних та економічних відносин, а й вироблення нових ідеологічних підходів для формування позитивного сприйняття народом трансформаційних процесів та реформ, які проводяться в Україні.

Перехід до європейських стандартів соціальних відносин у суспільстві, розбудова правової демократичної держави потребують наявності ефективної, гнучкої, пристосованої до нової ситуації сфери державного управління, яка повинна користуватися повагою та підтримкою громадян, без чого всі прогресивні реформи можуть залишитися паперовими деклараціями.

Тому на тлі кризових явищ перехідного періоду, які нині присутні практично у всіх сферах життя України, значну роль серед інших антикризових заходів потрібно приділити формуванню ефективної державної кадрової політики.

Проблема загалом пов'язана із тим, що поки, принаймні, на більшості державних посад не будуть працювати люди з високими фаховими показниками, з почуттям відповідальності за долю держави та патріотизму, доти в країні не буде посправжньому демократичної, соціально спрямованої ефективної системи державного управління, а сама Україна не займе рівноправного становища поряд з іншими країнами європейської спільноти. У цьому сенсі кадрову політику можна вважати індикатором розвитку суспільства.

Проводячи аналіз досліджень і публікацій із зазначеного напрямку, можна зазначити, що темам відповідальності державних службовців, боротьби з корупцією та державної кадрової політики приділяло увагу багато науковців, із врахуванням напрацювань яких здійснювався представлений науковий пошук.

Розробка науково обґрунтованої державної кадрової політики є нагальною потребою українського суспільства, найважливішою передумовою зміцнення

держави. Держава об'єктом свого впливу має всі кадри суспільства, всі людські ресурси.

Однак об'єктом безпосереднього державного управління є особовий склад державної служби, кадри органів державної влади. Суттєво відмінні механізми управління службовцями від системи державного впливу (зокрема опосередкованого) на кадри виробничих, підприємницьких, фінансово-банківських структур.

Конституція України, Закон України "Про державну службу", укази Президента України з питань роботи з кадрами та становлення державної служби, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України суттєво зміцнили нормативно-правову базу державної кадрової політики. У роботі з кадрами почала складатися певна система. У 1994 – 2002 рр. Президент України та Кабінет Міністрів України здійснили низку кардинальних заходів щодо роботи з кадрами державної служби: реалізована Програма кадрового забезпечення державної служби, при Президентові утворена Координаційна Рада з питань державної служби, затверджені Стратегія реформування системи державної служби і Комплексна програма підготовки державних службовців та нормативно визначені питання вступу на державну службу та її проходження, формування кадрового резерву та припинення служби; створена система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і керівників державних підприємств, установ та організацій тощо. Ці та інші заходи мають активізувати необхідність створення концепції єдиної державної кадрової політики України.

Як свідчить історична практика, формування державної кадрової політики є досить складним, багатограним процесом. Він може бути результативним у разі дотримання певних вимог та умов, включає в себе послідовне здійснення низки науково-дослідних, організаційно-управлінських, політичних та законодавчих дій. Кадри є найбільш стабільним соціальним елементом суспільства й держави, носієм їх традицій та досвіду.

Саме кадри зберігають ці якості навіть під час зміни суспільно-політичного устрою, зміни структур і устрою держави. У теоретичному обґрунтуванні та визначенні змісту державної кадрової політики необхідно насамперед сформулювати кадрову доктрину як висхідну концептуальну ідею.

Головний задум, базова ідея сучасної державної кадрової політики має відобразитися в зміні взаємовідносин держави та особи, в гарантованому забезпеченні конституційного права громадянина на свободу вибору місця, роду та часу своєї трудової діяльності. Сутність нової кадрової доктрини полягає в тому, що держава та особа – соціальні партнери в професійно-трудовій та інтелектуальній самореалізації особистості. Досягнення гармонійного сполучення інтересів особи та держави, індивідуальних та загальнонаціональних інтересів – визначальний принцип у сучасній кадровій діяльності.

Необхідним етапом розробки державної кадрової політики є теоретичне обґрунтування та визначення її концепції, тобто системи висхідних опорних позицій та провідних ідей, що розкривають наукові засади найбільш ефективних підходів держави до вирішення кадрових проблем у сучасних умовах і на перспективу, що визначають завдання та пріоритети державного впливу на формування, розвитку і раціональне використання кадрового потенціалу України. Концепція дає змогу більш чітко визначити структуру, елементи, принципи державної кадрової політики, орієнтири на певний результат.

Без чіткої концепції можна згубити основну лінію розвитку кадрових процесів, втратити можливість наукового прогнозування, програмування та планування. Не можна зводити державну кадрову політику тільки до професійного навчання кадрів державної служби або до кадрового забезпечення органів державної влади, або до кадрового забезпечення органів виконавчої влади. Такий корпоративний, вузьковідомчий підхід ускладнює формування державної кадрової політики як загальнодержавної стратегії.

У навчальному посібнику “Державне управління в Україні: організаційно-правові засади” розглядаються питання політичної, юридичної та моральної відповідальності осіб, які працюють на державній службі [1]. У монографії “Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку” крім іншого розглядаються і питання дисциплінарної відповідальності державних службовців: “...більш детальне і комплексне законодавче врегулювання відносин дисциплінарної відповідальності державних службовців має сприяти зміцненню законності і дисципліни передусім в органах виконавчої влади, запобіганню корупції...” [2].

Такі злободенні проблеми, як боротьба з корупцією, зловживання службовим становищем розглядаються і у праці М. Мельника “Корупція: сутність, поняття, заходи протидії” [3]. С. Сербогін, надаючи рекомендації щодо засобів боротьби з корупцією, зокрема пропонує: “...створити дієздатну систему громадського контролю за діяльністю апарату державного управління та сформувати суспільну думку, зорієнтовану на безумовне засудження зловживань серед державних службовців, створити умови суспільного несприйняття корупції” [4].

Стосовно термінології з державної кадрової політики в літературі існують різні тлумачення. “Державна кадрова політика повинна бути загальною, багаторівневою, охоплювати весь кадровий корпус, всі кадрові процеси, незалежно від механізму і ступеня державного впливу на них” – зазначає С. Дубенко [5].

О. Оболенський у праці “Державна служба” дає таке визначення: “Під державною кадровою політикою слід розуміти державну стратегію, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні, що віддзеркалює волю народу, державну стратегію формування, розвитку та раціонального використання кадрів, усіх трудових ресурсів держави. У змістовному плані державна кадрова політика – це система офіційно визнаних цілей, завдань, пріоритетів і принципів діяльності держави з організації та регулювання кадрових процесів і відносин” [6].

В. Олуйко наводить таке трактування кадрової діяльності: “Управління кадровими процесами – це цілеспрямований, спланований, координуючий і свідомо організуючий вплив суб’єктів управління кадрами на кількісні та якісні зміни кадрового складу в часі й просторі шляхом визначення потреби в кадрах і здійснення корегувальних дій для того, щоб кадри відповідали потребам у них з метою досягнення організацією поставлених цілей” [7].

Кадри – це основний штатний склад організації, люди, що наділені необхідними повноваженнями для виконання завдань організації, вони мають постійний статус в організації та володіють набутими професійними якостями та здібностями. На відміну від кадрів, поняття “персонал” охоплює весь склад зайнятих в організації, як тих, хто постійно перебуває в штаті, так і тимчасових працівників, а також технічний склад, що забезпечує умови праці людей, задіяних в основному процесі.

Узагальнюючи надбання науки, до основних концептуальних принципів кадрової політики можна зарахувати такі: законність (суворе дотримання закону на

всіх етапах між суб'єктами трудових відносин); демократизм (служіння загальнодержавним інтересам); гуманізм (державна і людина мають бути соціальними партнерами); принцип контролю і підзвітності (керівник має здійснювати контроль за діяльністю підлеглих); науковість (критичне осмислення і творче застосування знань, зокрема закордонного досвіду); дотримання управлінської етики, встановлення чітких процедур визначення порушень та притягнення до відповідальності за їх здійснення; принцип добору кадрів, оновлення та ротації.

Однією з причин, які спровокували кризові явища у сфері державного управління, є слабкість сучасної системи управління, яка зумовлена такими основними факторами: кількісні та якісні втрати кадрового потенціалу; низький рівень професіоналізму; висока плинність кадрів державної служби; безвідповідальність; корумпованість; низький загальний рівень культури; відсутність патріотизму.

Незважаючи на детально опрацьований категорійний апарат та аспекти роботи кадрових служб державного сектору України в науковій літературі, питання, які є темою цього дослідження не систематизовані, трапляється як допоміжні при висвітленні основних тем розробок, тому виділення невіршених раніше частин загальної проблеми – підвищення відповідальності державних службовців та запобігання корупції у сфері державної служби є актуальним завданням сьогодення.

Мета статті: визначити пріоритетні напрями кадрового забезпечення державних органів та запропонувати шляхи вирішення проблемних питань, пов'язаних із відповідальністю державних службовців та проявами корупції; розглянути спрямованість кадрових процесів у державній службі та підстави для прогнозування умов розвитку державного кадрового корпусу України; проаналізувати детермінанти кризових явищ, пов'язаних із корупцією та недостатньою відповідальністю посадових осіб державної служби та виробити відповідні рекомендації.

Завдання статті: розгляд подальшого розвитку кадрового корпусу державної служби України з теоретичної позиції забезпечення відповідальності та запобігання корупції у зв'язку із важливим науковим завданням теоретико-методичного забезпечення державної кадрової політики.

До основних управлінських функцій керівника можна зарахувати: постановку цілей функціонування підрозділу; планування роботи підлеглих; створення умов для професійного розвитку кадрів; аналіз використання здібностей працівників; контроль за роботою персоналу тощо.

Для успішного функціонування та розвитку підрозділу керівник має при виборі пріоритетів орієнтуватися на майбутнє, концентрувати увагу не на існуючих проблемах, а на можливостях персоналу, на розкритті резервів його професійного потенціалу.

Багато нарікань спричиняє той факт, що на сьогодні в державній службі працює мало молодих спеціалістів, що умови праці та її оплата не привабливі для молоді. Загалом це створює загрозливу тенденцію, коли люди з позитивним сприйняттям демократичного розвитку держави, ринкових перетворень в економіці, із значним фаховим потенціалом залишаються осторонь від державно-управлінських процесів, натомість більшість державних службовців становлять люди, які працювали в системі ще за радянських часів.

Ці службовці, безперечно, мають великий досвід роботи, але їм важко пристосовуватися до процесів у державі, що швидко змінюються за умов розвитку

країни у напрямі соціально орієнтованої ринкової економіки, яка позначається на загальній ефективності функціонування системи державної служби. Як один із вагомих факторів, які відштовхують молодь працювати в державних установах, є відсутність перспективи кар'єрного зростання, що за сучасних умов значно знижує мотивацію до працевлаштування в систему державної служби.

Хоча практично на всіх рівнях відзначається недостатній рівень фахової підготовки спеціалістів, можна спостерігати в основному так звані “горизонтальні переміщення” кадрового складу в державному управлінні, коли чиновники, представники еліти переходять із посади на практично таку ж по рівню іншу посаду, чим підмінюється “вертикальна” ротація кадрів.

Це призводить до ситуації, коли нерідко відповідальні посади займають люди, освітній, фаховий рівень, а іноді й морально-етичні якості яких не відповідають рівню вимог, зумовлених діяльністю на даній посаді, тоді як спеціалісти, які отримали вищу фахову освіту саме з державного управління та державної служби, часто не мають змоги застосувати свої знання та бажання змінити ситуацію в країні на краще в цій системі.

Ця теза відображена і в статті “Чому потрібен новий закон про державну службу?”, яка розміщена в інформаційному бюлетені центру сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України “Бюрократ”: “основний тягар державної служби і далі лягає на людей, вихованих у радянські часи. Немає оновлення і “оживлення” бюрократії. Молодь нової України, якій не байдужа доля держави і яка готова інвестувати власні сили та інтелектуальний ресурс у її розвиток і майбутнє нації, фактично не має можливості реалізувати себе і свої патріотичні наміри” [8].

Тому одним із напрямів реформування системи державної служби України має бути проведення якісної, не формальної атестації її посад, забезпечити “вертикальну” ротацію кадрів у системі, при здійсненні якої повинен домінувати принцип відбору спеціалістів саме за освітнім фаховим рівнем (перевага має надаватися випускникам системи Національної академії державного управління при Президентові України, інших вищих навчальних закладів, що готують спеціалістів із державного управління та державної служби).

Якщо звернутися за аналогією до промисловості, то, принаймні, викликало б здивування, наприклад, використання інженера-електрика на посаді інженера-економіста або технолога, а якщо таке і трапляється, то ефективність такої праці буде мінімальною. У галузі ж державної служби чомусь вважається, що процесами управління державою може займатися спеціаліст будь-якого фаху, що поряд з іншими факторами й призвело до кризової ситуації у сфері державного управління.

Українським законодавством визначені інституції, на які покладено функції боротьби з корупцією, це Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, органи прокуратури, окрім того передбачено створення спеціальних органів та підрозділів тощо. Боротьба з цим суспільно небезпечним явищем проводиться на підставі Закону України “Про боротьбу з корупцією” та інших нормативно-правових актів [9].

У системі державної служби кадровим підрозділам притаманні такі основні функції: контроль за дотриманням законодавства, зокрема Закону України “Про державну службу”; організація роботи на основі законодавства про працю, здійснення контролю за дотриманням вказаного законодавства; здійснення контролю за дотриманням правил внутрішнього трудового розпорядку; ведення

встановленої законодавством звітно-облікової інформаційної роботи; прийом документів від осіб, які претендують на посади, підготовка їх на розгляд кадровими комісіями та керівниками відповідних підрозділів; контроль за встановленням надбавок за вислугу років; контроль за своєчасним наданням відпусток відповідно до стажу роботи; оформлення документів щодо присвоєння рангів та внесення відповідних записів про це до трудових книжок; обчислення стажу роботи на державній службі; участь у розробленні штатного розпису; внесення пропозицій щодо проведення стажування, перепідготовки кадрів тощо.

Важливе місце для запобігання корупції займає й контроль із боку кадрових служб. Приймаючи кандидата на посаду державного службовця, кадрова служба має поряд із перевіркою даних про освіту, досвід роботи тощо приділяти увагу з'ясуванню його морально-етичних якостей та відсутності звинувачень у корупційних діях у минулому. Для цього потрібно передбачити створення спеціальних електронних баз даних, до яких органи внутрішніх справ, прокуратури, інші контрольні органи, за якими законодавчо закріплені обов'язки по боротьбі з корупцією, могли б вносити відомості про осіб, які притягувалися до відповідальності, або проходили по корупційних справах як обвинувачені.

На сьогодні, доцільно запровадити створення єдиного аналітичного центру для узагальнення статистичного матеріалу з корупційних правопорушень, їх аналізу та систематизації з урахуванням прив'язки до конкретних державних органів, їх структурних одиниць, конкретних посад у межах всієї України. Детальний аналіз посадових корупційних дій дасть змогу виявити причини їх скоєння та недоліків у нормативно-правових актах, регламентуючих діяльність службовців на тих посадах, де було здійснено декілька однотипних правопорушень, та розробити комплекс заходів для запобігання таким проявам у майбутньому.

Набутий досвід по боротьбі з корупцією, який стосується окремої посади або державного органу разом з розробленим комплексом антикорупційних заходів, необхідно поширювати серед аналогічних державних установ, органів, у яких існують розглянуті посади. Такі матеріали можна поширювати за допомогою електронних засобів зв'язку та зробити їх доступними для громадського контролю.

В інформаційному бюлетені “Бюрократ” наводиться категорична думка щодо причин виникнення корупції в державному управлінні: держава “...встановлює мізерні посадові оклади і “закриває очі” на те, що державний службовець у такому випадку розраховує на “приховані можливості” посади. Це є основною причиною корупції та використання службового становища у власних цілях” [10].

З такою категоричністю можна не погодитися. Звичайно, кожен державний службовець має бути захищеним соціально і матеріально, держава повинна гідною заробітною платою відзначати цю відповідальну діяльність та напружені умови праці чиновників, це є нормою практично для всіх розвинутих демократичних держав. Але суттєве підвищення матеріального забезпечення високопосадовців України, яке відбулося у 2005 р., не знизило рівня корумпованості влади.

Одними із самих значущих умов для виникнення та процвітання корупції є недоліки законодавчих та інших нормативно-правових актів, які й створюють згадані вище “приховані можливості” посад, недоліки існуючого стану контролю за виконанням цих самих нормативно-правових актів, коли акценти в контрольній діяльності зміщені у бік додержання термінів опрацювання завдань, а не у бік якості цього опрацювання; відсутність гнучкої ефективної системи контролю у сфері державної служби, яка охоплювала б не тільки питання термінів переміщення

звітності по опрацьованій документації між виконавцями та між різними державними установами, але й питання трудової дисципліни, питання аналізу корупційних “прихованих можливостей” посад та розробки дієвих методів боротьби з цим явищем.

Одним із важливих елементів успішної реалізації державної кадрової політики є контроль. Т. Желюк так визначає основні контрольні органи та завдання проведення контрольної діяльності у цій сфері: “Основні завдання державного контролю при проведенні кадрової політики наступні: застосування дійових заходів з дотримання вимог Закону України “Про державну службу” та інших нормативних актів з питань кадрової політики державної служби.

Для оптимізації процесів, які впливають на державну кадрову політику, важливу роль має їх координація, коли різні за напрямками вектори діяльності спрямовуються в єдине русло. Це неможливо здійснити без достатньої наукової розробленості проблеми, без вироблення не тільки методології здійснення окремих значущих процесів, а й вироблення загальної філософії кадрової політики держави, на основі якої можна буде формувати стратегічні та тактичні цілі.

Одним із напрямів у розробці державної кадрової політики має бути пов’язаний з тим, що зараз у суспільстві постали питання загального зниження рівня культури та нівелювання моральних цінностей. У зв’язку з цим на перший план виходить моральність політико-владної еліти країни, проблема етизації державної влади взагалі. В цьому процесі важливе місце приділяється державній службі, особовий склад якої не тільки формує владну еліту, а й відповідає за ставлення до влади з боку громадян. Усвідомлення державними службовцями їх відповідальної ролі в суспільстві, формування управлінської етики – є завданнями не менш важливими ніж підвищення фахового рівня.

Підтвердження цієї тези знаходимо і у В. Колтуна: “...статус державної еліти забезпечує вплив системи державної служби на цінності, що домінують у суспільстві, і загальна для інституту державної служби орієнтація на цінності, пов’язані з моральним самовдосконаленням, викликала б, безперечно, відповідні зміни у ціннісних орієнтаціях суспільства” [11].

Безперечно, що підвищення самосвідомості та морально-етичних якостей чиновників позитивно вплине на відповідальність за виконання покладених на них обов’язків та зменшить рівень корупції, ці чинники, своєю чергою, призведуть до загального підвищення ефективності влади, на що звертає увагу й Т. Василевська: “Моральність має стати необхідним атрибутом ефективної влади і, водночас, – запорукою її ефективності” [12].

Тому ці фактори повинні бути враховані при формуванні державної кадрової політики. На нашу думку, були б доцільними розробка та запровадження морального кодексу державного службовця, в якому потрібно передбачити адміністративну відповідальність за порушення моральних норм при виконанні службових обов’язків.

Розглядаючи питання підвищення відповідальності державних службовців, необхідно визначитися із самим терміном “відповідальність”. Т. Василевська надає таке тлумачення: “...відповідальність визначається як необхідність відповідати за власні наміри, вчинки та їх результати. Відповідальність поділяється на об’єктивну – приписування її відбувається за результатами вчинку, враховуючи лише відповідальність вчинку певним нормам, та суб’єктивну – інтеріоризовану

відповідальність перед совістю, близькими людьми, яка приписується на основі абсолютного морального закону” [13].

Тобто відповідальність відносять до сфери морально-психологічних характеристик індивіда. Розглядаючи процеси функціонування державної служби з погляду системного підходу, необхідно відзначити, що формалізація технологій діяльності цієї інституції розбиває єдиний процес на сукупність підпроцесів, які своєю чергою діляться на кінцеве число чітко визначених операцій, що полегшує їх розуміння конкретним виконавцем та прискорює вироблення навичок та накопичення досвіду при виконанні.

Це укріплює загальну стабільність усієї системи, спрощує механізми вироблення критеріїв контролю та оцінки виконання конкретної роботи, взаємодії між суб'єктами у межах підсистеми (відділу, сектору тощо) та підсистем у межах розглянутої системи (наприклад, державного органу), що, безперечно, є позитивним фактором. Однак детальна формалізація роботи конкретного службовця надає йому інформацію тільки щодо конкретної частини процесу, що виконується, обмежуючи цілісне сприйняття цього процесу, його кінцевої мети, що й формує підхід виконавцем до його справи, коли превалує тенденція до формального виконання конкретного завдання і не оцінюється вплив якості його виконання на загальну якість усього процесу.

Державний службовець відчуває відповідальність безпосередньо за виконання своєї ланки роботи, але не відчуває відповідальності за загальну ефективність завдання, яке відпрацьовує структура, в якій він працює. До цього, на нашу думку, призводить загальна тенденція до підвищення персональної відповідальності у сфері державного управління, що, зокрема, може бути позитивом коли йдеться про керівників, що займають відповідальні посади, однак послаблення колективної відповідальності на більш низьких ланках та суттєве зниження колективної відповідальності високопосадовців за процеси у державі може створювати кризові ситуації.

Необхідно забезпечити розумний гнучкий баланс між цими двома процесами. Ф. Панасюк стверджує: “Слід сформувати таку мораль, психологію державного службовця, який би не працював під примусом, а критерієм оцінки його діяльності була б ефективність роботи на займаній посаді. Це має бути вагомою складовою у вирішенні питання зміцнення дисципліни й удосконалення контролю, яку слід відобразити в урядовому програмному документі із зазначеної проблеми” [14].

Враховуючи викладене вище, можна зазначити, що для підвищення відповідальності державних службовців потрібно: по-перше, створення динамічної системи наскрізного контролю (як внутрішнього, так і зовнішнього) за їх діяльністю, по-друге, створення умов для інформування конкретних виконавців про цілі завдання, яке вони вирішують, його значення для держави загалом та важливість їх частини роботи для функціонування цього завдання.

Усвідомлення службовцем цілей та значущості виконуваної ним роботи (а не формальне технічне виконання своєї частини загального цілого) надасть йому моральний стимул для розкриття себе як особистості через професійне самотвердження, що призведе до підвищення відповідальності.

В Україні на сьогодні існує проблема контролю за діяльністю вищого керівного складу в системі державної служби, що не сумісно з принципами правової демократичної держави. Прагнення України до вступу у Європейський Союз повинно підкріплюватися впровадженням прогресивних європейських стандартів та



розробок у суспільні процеси. “Єврокомісія... – зазначає Л. Пашко – вперше започаткувала інноваційну програму регулярного (раз в два роки) та поглибленого оцінювання свого вищого управлінського персоналу... До завдань Європейської Комісії належать: періодичне оцінювання досягнень високопоставлених чиновників; надання чиновникам можливості відстежувати еволюцію своєї кар’єри; спрощення механізмів підготовки рішень Єврокомісії, які стосуються призначення, професійного просування та мобільності вищого управлінського персоналу” [15].

### **Висновки**

Вивчення та запровадження такого досвіду з урахуванням національних особливостей України може бути позитивним фактором зміцнення всієї системи державного управління.

Отже, успіх усіх реформ системи державного управління, зокрема й реформи державної кадрової політики, можна забезпечити коли буде стабільна політична ситуація в країні, розуміння та підтримка цих реформ із боку громадян України, коли призначення на державні посади не буде предметом “політичних торгів” та корупційних махінацій.

На посади в систему державної служби мають прийти спеціалісти з відповідним фаховим рівнем та освітою, високими морально-етичними нормами і бажанням працювати на користь держави. Всі ці питання необхідно вирішувати на принципах відкритості й гласності, із залученням громадськості та під наглядом з боку громадського контролю.

Серед негативних явищ сфери державного управління потрібно відзначити й громіздку, неузгоджену та малоефективну систему контролю, якій на перших етапах проведення реформ у країні незаслужено приділялася другорядна роль. На це вказував й Т. Мотренко: “...сьогодні в Україні функції контролю розподілені між кількома десятками органів державного управління з різним правовим статусом та різними повноваженнями, які інколи дублюються. Досі не створені ефективні механізми взаємодії органів контролю в державному управлінні” [16].

Тому проблема створення сучасної системи контролю у сфері державної служби, яка має функціонувати на демократичних засадах, дасть змогу не тільки отримувати реальну інформацію про стан справ у цій галузі, а й на її основі виробити дієвий комплекс заходів, спрямованих на подолання кризи.

У системі державного управління України ядром кадрової політики є Головдержслужба, до основних функцій якої можна віднести прогнозування та планування потреби державних органів у кадрах, забезпечення загальних напрямів політики у сфері державної служби.

О. Оболенський зазначає: “Державна служба має забезпечити розумно організоване, демократичне правове та результативне державне управління шляхом розвитку свого соціально-правового інституту та професіоналізації свого кадрового складу” [17].

Від ефективної роботи кожного державного службовця, узгодженості роботи працівників у структурних підрозділах та різних структурних підрозділах між собою залежить загальна ефективність функціонування державного органу загалом. Ці питання багато в чому залежать від керівного складу. Кожен керівник має бути зацікавленим у злагожденій роботі підпорядкованого йому колективу, стимулювати співробітників до підвищення продуктивності праці.

Найвищої ефективності роботи персоналу можна досягти, створивши колектив однодумців, така форма співпраці набагато знижує й можливість вчинення

корупційних діянь. Організація систематичного спрямовуючого контролю з боку керівника не тільки стимулює підлеглих до підвищення трудових показників, а й дає йому змогу налагодити зворотний зв'язок і постійно отримувати інформацію про стан справ у колективі, про проблеми, які заважають виконанню службових обов'язків.

Постійний контроль дасть змогу виявити на ранніх стадіях порушення трудової дисципліни, корупційні прояви та інші правопорушення та своєчасно застосувати заходи із їх ліквідації. Водночас державний службовець має бути захищеним від свавілля керівника, і найкращим засобом в цьому може стати встановлення між керівником та підлеглим партнерських відносин на основі взаємоповаги.

### Література

1. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади [Текст] : навч. посіб. / кол. авт. : В. Т. Білоус, С. Д. Дубенко, М. Я. Задорожна [та ін.] ; за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. — Львів : Вид-во нац. ун-ту “Львів. Політехніка”, 2002. — С.14.

2. Державна служба в Україні: нормативно-правове регулювання [Текст] : навч. посіб. / упоряд. О. І. Сушинський. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2003. — С. 28.

3. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади [Текст] : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко [та ін.] ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. — К. : Вид-во НАДУ, 2002. — С. 23.

4. Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку [Текст] : монографія / за заг. ред. В. Б. Авер'янова ; кол. авт. : В. Б. Авер'янов, Д. Дубенко, Н. Р. Нижник [та ін.]. — К. : Вид. дім “Ін Юре”, 1999. — 273 с.

5. Прохоренко О. Я. Корупція по-українськи (сутність, стан, проблеми) [Текст] : монографія / О. Я. Прохоренко. — К. : Вид-во НАДУ, 2005. — С. 89.

6. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії [Текст] : монографія. — К. : Атіка, 2001. — С. 134.

7. Серьогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством [Текст] : монографія / С. М. Серьогін. — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. — С. 24.

8. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні [Текст] : навч.-метод. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Н. Р. Нижник. — К. : Ін Юре, 1999. — 244 с.

9. Оболенський О. Ю. Державна служба [Текст] : навч. посіб. / О. Ю. Оболенський. — К. : КНЕУ, 2003. — С. 34.

10. Державна кадрова політика в регіоні України: формування і реалізація [Текст] : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / В. М. Олуйко ; Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. — К. : [б. в.], 2001. — 32 с.

11. Дисципліна і контроль у сфері діяльності органів виконавчої влади [Текст] : матер. наук.-практ. конф. / за заг. ред. В. І. Лугового, Ф. Т. Панасюка. — К. : Вид-во НАДУ, 2004. — С. 289, 290.

12. Чому потрібен новий закон про державну службу? // Бюрократ [Текст]. — 2005. — № 3/4 (3/4). — С. 279.

13. Про боротьбу з корупцією [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://www.rada.kiev.ua>.

14. Желюк Т. Л. Державна служба [Текст] : навч. посіб. — К. : Професіонал, 2005. — С. 55—57.

15. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми [Текст] : монографія / кол. авт. ; за ред. д-ра філос. н., проф. В. М. Князева. — К. : Вид-во НАДУ “Міленіум”, 2003. — 98 с.

16. Пашко Л. А. Оцінювання державних службовців як запорука ефективності державної служби / Л. А. Пашко // Управління сучасним містом [Текст]. — 2003. — № 1/1/3 (9). — С. 98; 113—118.

17. Оболенський О. Ю. Державна служба [Текст] : навч. посіб. / О. Ю. Оболенський. — К. : КНЕУ, 2003. — 110 с.

**I. Husak**

#### **STATE PERSONNEL POLICY: RESPONSIBILITY ENSURING AND CORRUPTION PREVENTING**

**The personnel policy is analysed, which is multi-subjective, since its subject is a nation that is the same regardless of changes in the socio-political structure and direction of the state. The conceptual and categorical apparatus on the mentioned subject is revealed, the priorities for state bodies staffing are defined and the ways of key issues solving are suggested related to responsibilities of civil servants and corruption, in particular: the professionalization of public service, increasing the role of the moral and ethical aspects of the responsibility of public servants; balancing individual and collective responsibility; checking applicants for the positions in civil service for involvement in corruption practices.**

**Key words: personnel policy, corruption practices, state, public administration, authority, society.**