

DOI: [10.32702/2307-2156-2020.2.32](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.2.32)

УДК 351. 108. 2

*В. Я. Карковська,
к. е. н., доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту,
Національний університет «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0003-0178-4137*

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОЇ СТРУКТУРИ

*V. Karkovska
PhD in Economics,
Associate Professor of the Department of Administrative and Financial Management,
Lviv Polytechnic National University*

PECULIARITIES OF STATE STRUCTURE MECHANISM OF PERSONNEL SECURITY

Стаття присвячена дослідженню актуальної теми реформування державної служби, а саме механізму кадрової безпеки державної служби. Пріоритетним же напрямком у формуванні та реалізації кадрової безпеки державного управління має бути підвищення професіоналізму, найбільш повне використання знань і здібностей державних службовців в інтересах суспільства і держави. В статті розглянуто функціональні складові механізму забезпечення кадрової безпеки державної структури. Виокремлено та систематизовано принципи забезпечення ефективності механізму кадрової безпеки державної служби. В статті з'ясовано основні передумови реалізації механізму кадрової безпеки державної служби. Основною метою ефективною реалізації механізму кадрової безпеки має бути підвищення якості та ефективності державного управління, в тому числі подолання корупції в органах державної влади.

The article is devoted to the research of the topical topic of civil service reform, namely the mechanism of civil service personnel security. Civil service reform places increased demands on human capital, which is its main resource. Increasing professionalism, the fullest use of the knowledge and abilities of public servants in the interests of society and the state should be a priority direction in the formation and implementation of personnel security of public administration. Regulation of personnel security processes should be implemented in the state personnel policy, including in the system of public administration. The purpose of the article is theoretical bases of formation and functioning of the mechanism of personnel security of state structures. The functional components of the mechanism of ensuring the personnel security of the state structure are considered in the article. The personnel security mechanism must have a certain structure that should include: the values and principles of personnel security; perspective (strategic) goals and objectives; the main stages of the strategic goals and objectives; personnel security; effective means and methods of organizing social forces to achieve the goals of personnel security; resource support of the activity of the personnel security personnel; political work on the use of human resources; main directions of political activity in the field of personnel security; political culture. The principles of ensuring the effectiveness of the mechanism of personnel security of the civil service are separated and systematized: by goals, by direction, by functionality, by

structure, by dynamism. The article explains the basic prerequisites for the implementation of the civil service personnel security mechanism. The main purpose of effective implementation of the personnel security mechanism should be to improve the quality and efficiency of public administration, including the elimination of corruption in public authorities. Implementation of the mechanism of personnel security consists in the formation of a stable, highly professional staff in the bodies of state power, which meets the modern requirements of the system of public administration and civil society.

Ключові слова: механізм кадрової безпеки державної служби; принципи забезпечення ефективності механізму кадрової безпеки державної служби; реформування державної служби; державне управління; концепція.

Keywords: mechanism of personnel security of the civil service; principles of ensuring the effectiveness of the mechanism of personnel security of the civil service; reform of the civil service; public administration; concept.

Постановка проблеми. Реформування державної служби висуває підвищені вимоги до людського капіталу, який виступає її головним ресурсом. Пріоритетним же напрямком у формуванні та реалізації кадрової безпеки державного управління має бути підвищення професіоналізму, найбільш повне використання знань і здібностей державних службовців в інтересах суспільства і держави. Крім того, підвищення організаційної культури в органах державної влади буде стимулювати трудову віддачу, затребуваність професіоналізму. В даному випадку актуальності набуває таке поняття як механізм кадрової безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Регулювання процесів кадрової безпеки має втілюватися в державній кадровій політиці, в тому числі і в системі державного управління. Теоретико-методологічну основу сучасного механізму кадрової безпеки [6, 7, 1, 2, 3, 4, 9, 12] становить кілька груп концепцій: концепція кадрів (теорія кадрового менеджменту, теорія людського капіталу, теорія кадрового потенціалу); концепція політики (питання співвідношення лібералізму і державного патерналізму в кадровій сфері, взаємодії держави з бізнесом та організаціями «третього сектора», подолання кадрових і соціальних невідповідностей органів державної влади); концепція розвитку суспільства.

Аналіз теорії і практики механізмів кадрової безпеки [15, 14, 13, 10] дозволяє виділити кілька усталених підходів до регулювання кадрових процесів і відносин: корпоративний, ідеологічний, діяльнісний. Особлива увага приділяється діяльнісному підходу при реалізації кадрової безпеки. В цьому плані кадрова безпека постає як діяльність, пов'язана з керівництвом і регулюванням, як специфічна управлінська діяльність. Дані концепції розглядаються, перш за все, в соціології, теорії управління та інших науках.

Саме діяльнісний підхід віддає пріоритети професіоналізму, діловим і моральним якостям персоналу в кадровій безпеці; обмеженням функціональної структури суб'єкта кадрової безпеки; контролю в сфері публічного управління через правоохоронні органи, засоби масової інформації, громадські організації. Велика кількість наукових досліджень, присвячених вивченню актуальної теми державної кадрової політики та безпеки, свідчить, що сучасне реформування державного управління потребує формування ефективного механізму забезпечення кадрової безпеки та подальших досліджень в сфері державної кадрової політики, з метою досягнення відповідного рівня розвитку держави.

Метою статті є теоретичні основи формування та функціонування механізму кадрової безпеки державних структур.

Виклад основного матеріалу. Концепція (від латинського «conception» - розуміння, система) являє собою певний спосіб розуміння, трактування яких-небудь явищ, основ, точка зору, керівна ідея для їх освітлення; провідний задум, конструктивний задум, конструктивний принцип різних видів діяльності.

Концепція кадрової безпеки в системі державного управління являє собою систему офіційно встановлених напрямів роботи з кадрами в органах державної влади України, що здійснюються спеціально уповноваженими суб'єктами. Під спеціально уповноваженими суб'єктами розуміються кадрові служби органів державної влади України, органи з управління державної служби та інші органи (Поради щодо кадрової політики) і посадові особи (глава суб'єкта України, повноважний представник Президента України).

Механізм кадрової безпеки необхідно розглядати в декількох аспектах:

- як комплексну систему роботи з кадровим потенціалом в органах державної влади суб'єктів України;
- як складне соціальне, правове та політичне явище, що має систематизовану структуру.

Необхідно відзначити, що визнання ключової ролі кадрової безпеки в реформації державної служби відбулося в багатьох країнах. Посилення системи інститутів, що відповідають за реалізацію кадрової безпеки на державній службі та доповнення відповідної законодавчої бази, стає навіть національним пріоритетом.

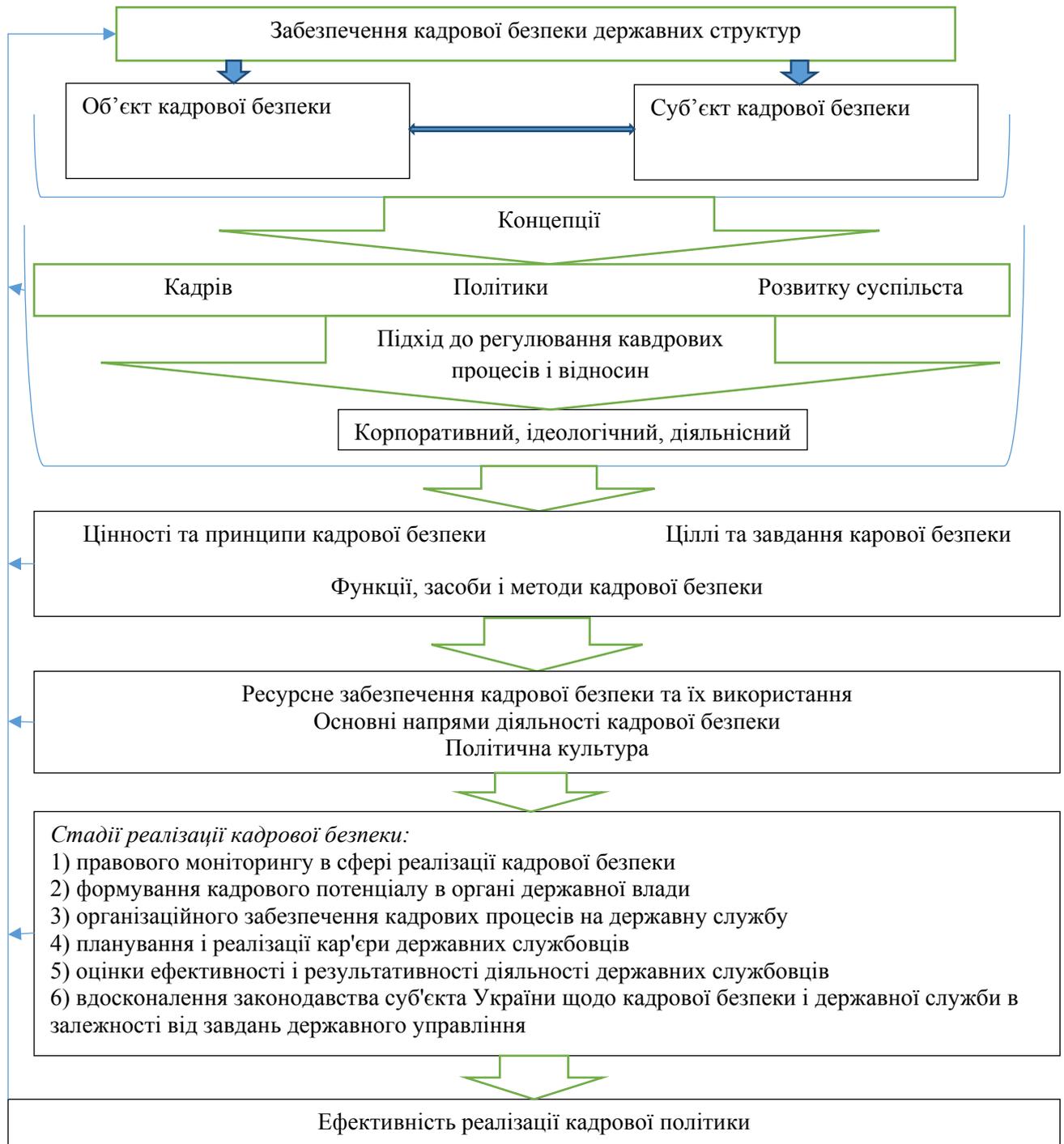


Рис. 1. Функціональні складові механізму забезпечення кадрової безпеки державної структури

Відповідно, кадрова безпека – це сукупність аргументованих і об'єктивно необхідних заходів, що проводяться органами державної щодо кадрового потенціалу з метою його формування, розвитку і вдосконалення. Кадрова безпека повинна забезпечувати проведення державної політики в цілому. Концепція кадрової безпеки в системі державного управління передбачає тривалий період реалізації. Адаптація її положень можлива протягом 5-15 років. Кадрова безпека, наприклад, в комерційних організаціях розраховується на п'ятирічний період. Ефективності кадрової безпеки сприятиме проведення правового моніторингу, особливо на корупціогенність нормативних правових актів у сфері державної служби.

Механізм кадрової безпеки обов'язково має певну структуру в яку повинні бути включені: цінності та принципи кадрової безпеки; перспективні (стратегічні) цілі і завдання; основні етапи реалізації стратегічних цілей і завдань; суб'єкти кадрової безпеки; ефективні засоби і методи організації соціальних сил для досягнення цілей кадрової безпеки; ресурсне забезпечення діяльності суб'єктів кадрової безпеки; політична діяльність щодо використання ресурсів кадрової безпеки; основні напрямки політичної діяльності в сфері кадрової безпеки; політична культура.

В управлінській науці [14, 12, 5, 1, 2] елементами кадрової безпеки є: об'єкт і суб'єкт кадрової безпеки; базові принципи кадрової безпеки; цілі і завдання реалізації кадрової безпеки тощо.

Механізм слід розглядати як систему, яка являє собою комплекс взаємодіючих елементів, які разом зі зв'язками утворюють систему якості, а будь-яка діяльність має певну структуру. Структура ж визначається як відносно стійкий спосіб зв'язку елементів системи.

Дослідження механізму кадрової безпеки слід здійснювати на основі діяльнісного підходу, що дає можливість провести багатосторонній аналіз структури даного явища [10]. Він виражається в аналізі і синхронності структури кадрової безпеки, тобто як статичного, так і динамічного явища.

Важливою необхідністю є нормативне закріплення основ кадрової безпеки. Моніторинг чинного законодавства про державну службу і супутнього нормативного правового супроводу. До нього відносяться: моніторинг адміністративних регламентів про надання державних послуг, посадових регламентів державних службовців; моніторинг нормативних правових актів про структуру органів державної влади України, про діяльність багатофункціональних центрів.

Метою реалізації механізму кадрової безпеки визнається підвищення якості та ефективності державного управління, в тому числі подолання корупції в органах державної влади. На думку вчених, в даний час в Україні домінує перший варіант кадрової безпеки, що базується на самоорганізації, децентралізації, поліваріативності кадрової роботи. Причому вона продовжує складатися стихійно.

Щодо принципів діяльності державних службовців, то вони в повній мірі описані в Законі України «Про державну службу», однак в даній роботі основний акцент робиться на виокремлення принципів ефективності кадрової безпеки державної служби, які тісно переплітаються із законодавчо прийнятими. В свою чергу, принципи забезпечення ефективності механізму кадрової безпеки державної служби слід розуміти як напрями реалізації компетенції, завдання і функції державної служби, повноваження державних службовців у відповідності чинному законодавству, морально-етичним нормам, що супроводжуються забезпеченням відповідного рівня кадрової безпеки (протидією впливу загроз зі сторони зовнішніх та внутрішніх джерел).

Принципи кадрової безпеки в системі державного управління суб'єкта України можна класифікувати за відповідними ознаками для забезпечення ефективності її реалізації.

Таблиця 1.
Принципи забезпечення ефективності механізму кадрової безпеки державної служби

Ознаки	Принципи	Сутність
За цілями	Позитивності	Акцент на одержання позитивного результату, а не протидія загрози
	Відповідності	Взаємно узгодженість із часом, керівництвом, змістом та напрямками діяльності
	Адекватності	Цілі кадрової безпеки повинні бути реальними і не виходити за межі можливостей
	Сприйнятності	Наскільки поставленні цілі можливі до виконання через призму сприйняття їх керівниками та службовцями державної структури, а основний елемент – це мотивація реалізації цілей
	Конкретизації	Ефективність розроблення дерева цілей у відповідності загальним вимогам щодо рівневого розмежування (дроблення) цілей
	Вимірності	Головною складовою якості виконання цілей є можливість їхнього кількісного оцінювання
За спрямуванням	загальні	У відповідності до загальноприйнятих, законодавчих, нормативних вимог інституцій суспільства
	спеціальні	У відповідності до структурно-функціонального спрямування, взаємодії із іншими структурними суб'єктами
	професійні	У відповідності до приналежності конкретній державній структурі та специфіці її діяльності
За функціональністю	Зосередженості	Усі компоненти кадрової безпеки повинні забезпечувати ієрархічну реалізацію зосередження на головних функціях з подальшою їх конкретизацією
	Незалежності	Кожна функція кадрової безпеки повинна реалізовуватись автономно, однак із врахування єдності, цілісності та системності
	Актуальності	Впровадження процедур протидії загрозам у відповідності до реального часу
	Нейтралізації	Акцент на відновлення рівноваги у результаті дисфункцій в умовах зовнішнього і внутрішнього впливу
За структурністю	Рольової відповідності	Забезпечення кадрової безпеки щодо суб'єкта, об'єкта забезпечення безпеки, джерела та об'єкта загрози (у тому числі, будь який службовець, сейф, процес і т.д.) може являти собою як загрозу безпеки, так і бути

		використаним для її забезпечення
	Скорельованості	Забезпечення національної безпеки впливає на рівень кадрової безпеки державних структур, що в свою чергу, визначає стан безпеки окремих підрозділів та службовці.
	Збалансованості	Раціональний розподіл складовими забезпечення кадрової безпеки
	Об'єктивності	Підрозділ кадрової безпеки доцільно формувати у тих випадках, коли об'єктивні фактори вимагають її створення (цілі, функції, об'єктивні параметри тощо). Оскільки створення відповідного підрозділу лише через наявність конкретного керівника може повністю втратити доцільність.
	Скоординованості	Забезпечення узгодженості всіх складових кадрової безпеки, впровадження заходів щодо протидії загрозам здійснюється на основі взаємної координації зусиль внутрішніх структурних підрозділів, формування злагодженої системи координуючих зв'язків між структурними підрозділами і зовнішніми організаціями
	Відповідальності	Усі структурні елементи (службовці, керівництво, установа тощо) повинні нести персональну відповідальність
	Гнучкості	Це здатність адаптуватися (приспосовуватися) до відповідних змін зовнішнього середовища
	Зворотності	Зворотній зв'язок при реалізації кадрової безпеки та співпраця її стейхолдерами
За динамічністю	Зваженості	Збалансоване розроблення превентивних та реактивних заходів. Проактивна стратегія, яка спрямована на недопущення виникнення загроз і їх шкідливого впливу є значно вигіднішою економічно, ніж реактивна. Хоча заздалегідь необхідна розробка й реактивних заходів, які вживатимуться у випадку реального виникнення чинників небезпеки або необхідності мінімізації їх негативних наслідків
	Конфіденційності-гласності	Комплекс заходів щодо забезпечення кадрової безпеки повинен бути донесеним кожному службовцю, що дозволить завчасно уникнути небажаних змін. Проте інформація, віднесена до державної таємниці повинна не підлягати розголосові та бути суто приватною для вузького кола службовців.
	Ефективності	Необхідно щоб всі процеси мали позитивну орієнтацію щодо збалансування своїх кінцевих цілей і рівень витрат на їх досягнення не перевищував рівня, при якому втрачається раціональний зміст їхнього вкладення
	Послідовності	Передбачає функціонування процесів забезпечення кадрової безпеки, у послідовному виконанні усіх процесів. В результаті це веде до отримання більш стабільних результатів діяльності
	Законності	Визначенні верховенства права, тобто уся діяльність щодо забезпечення кадрової безпеки повинна відповідати законам і підзаконним актам

На жаль, законодавчо недостатньо є регламентовані принципи діяльності кадрової безпеки. Це безпосередньо обумовлено недостатньою систематизованістю принципів кадрової безпеки державної служби. Проблема нормативного вираження принципів є досить важливою.

В основу реформування кадрової безпеки держави має бути покладено розвиток нової системи цінностей і етики державного службовця, що формується на принципах свідомого патріотизму, професіоналізму, відповідальності тощо [10, 12]. Якщо для державного службовця в його ієрархії цінностей на першому місці стоятимуть виключно матеріальні інтереси, а моральні принципи – на другорядних місцях, то такий службовець зможе здійснювати злочинні діяння. Без високого морального рівня державних службовців багато реформ, в тому числі формування кадрової безпеки державної служби будуть невідповідними.

Механізм кадрової безпеки повинен створюватися в двох цілях:

1) координації діяльності державних органів при вирішенні таких питань: надходження на державну службу; формування кадрового резерву; проходження та припинення державної служби; ведення Зведеного реєстру державних службовців України; використання кадрового резерву для заміщення посад державної служби; підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та стажування державних службовців;

2) здійснення позавідомчого контролю за дотриманням в органах державної влади нормативних правових актів про державну службу.

В даний час самостійні органи щодо управління державною службою не дають очікуваних результатів як на державному рівні, так і на регіональному.

Система управління державною службою України формує кілька варіантів правового закріплення статусу суб'єктів кадрової безпеки в регіоні: апарат глави України (наприклад, апарат губернатора області); кадрові служби органів державної влади України; дорадчі або координаційні органи, створювані при органах виконавчої влади України; структурний підрозділ вищого виконавчого органу державної влади України.

В якості правових форм реалізації кадрової безпеки виступають: закони України; нормативні правові акти органів державної влади; нормативні правові акти органів державної влади України в сфері кадрової безпеки.

Висновки. Головне правове вираження форм реалізації кадрової безпеки – це програми розвитку державної служби України, стратегії соціально-економічного розвитку України та інші цільові програми України, що діють в різних галузях державного управління України у відповідності загально прийнятій стратегії безпеки держави. Основною проблемою в зазначеному питанні є фрагментарність закріплення положень кадрової безпеки. Вони «розкидані» у багатьох нормативних правових актах України, незважаючи на наявність Концепцій, програм розвитку державної служби України.

Реалізація механізму кадрової безпеки полягає у формуванні стабільного, високопрофесійного кадрового складу в органах державної влади, що відповідає сучасним запитам системи державного управління та громадянського суспільства.

Список використаних джерел.

1. Ареф'єва О.В. Кадрова складова в системі економічної машинобудівних підприємств / О.В. Ареф'єва, О.Ю. Литовченко // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – № 11. – С. 95-100.
2. Васильчак С.В. Кадрова безпека підприємства – основа економічного розвитку / С.В. Васильчак, І.Р. Мацюняк // Науковий вісник НЛТУ України. – 2009. – Вип. 19.12. – С. 122-128.
3. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. / авт.: кол. Ю.В.Ковбасюк, К.О.Ващенко, Ю.П.Сурмін та ін. К.: НАДУ, 2012. – 72 с.
4. Дьомін О. Державна кадрова політика: система роботи з кадрами / О. Дьомін, Г. Леліков, В. Сороко // Вісник державної служби України. – 2001. – №2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=37667&cat_id=37402&ctime=1141128557187.
5. Жариков Е.С. Риски в кадровой работе / Е.С. Жариков. – М., 2005. – С. 92-94.
6. Жук Н.Б. Державна кадрова політика: творча робота / Н.Б.Жук. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.archivelviv.gov.ua/materials/publications/articles/derzhavna-kadrova-politika/>
7. Кагановська Т.Є. До питання визначення сфери кадрового забезпечення державного управління / Т.Є. Кагановська // Форум права. – 2008. – № 2. – С. 202-209.
8. Лапицкая Л. Предпринимательские риски и управление непредвиденными кадровыми ситуациями / Л. Лапицкая // Управление персоналом. – 2004. – № 5. – С. 66-71.
9. Лучанинова Л.О. Державна кадрова політика – найважливіша передумова зміцнення держави / Л.О. Лучанинова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kbuapa.kharkov.ua.
10. Малиновський В.Я. Державне управління: [навчальний посібник]. – [вид. 2-ге, доп. та перероб.] / В.Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.
11. Мельник І.М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби / І.М. Мельник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/melnic.pdf.
12. Пархоменко-Куцевіл О.І. Механізм формування кадрового потенціалу державної служби в Україні – базовий елемент механізмів державного управління // Актуальні проблеми державного управління: Зб.наук.пр. / Редкол: С.М.Серьогін (голов.ред.) та ін. – Д.: ДРІДУ УАДУ, 2004. – Вип.2(16). – С.188-194.
13. Рысина Д.Ф. Проверяем благонадежность кандидатов на руководящие и другие ответственные должности (о судимости и дисквалификации) / Д.Ф. Рысина // Кадры предприятия. – 2008. – № 9. – С. 17-32.
14. Цуруль О.А. Менеджмент у державних організаціях: навч. посіб. / О.А. Цуруль. – К.: КНЕУ, 2002. – 142 с.
15. Швець І.Б. Економічна безпека в управлінні персоналом / І.Б. Швець // Наукові праці ДонНТУ. Серія: економічна. Вип. 36-1. – Донецьк, 2009. – С. 179-184.

References.

1. Aref'ieva, O.V. (2008), "Personnel component in the system of economic machine-building enterprises", *Aktual'ni problemy ekonomiky*, vol.11, pp. 95-100.
2. Vasylychak, S.V. and Matsiuniak, I.R. (2009), "Personnel security of the enterprise is the basis of economic development", *Naukovyy visnyk NLTU Ukrainy*, vol.19.12, pp. 122-128.
3. Kovbasyuk, Yu.V. Vaschenko, K.O. and Surmin, Yu.P. (2012), *Derzhavna kadrova polityka v Ukrayini: stan, problemy ta perspektyvy rozvytku* [State personnel policy in Ukraine: state, problems and prospects of development], *NADU*, Kyiv, Ukraine.
4. D'omin, O. (2001), "State personnel policy: the system of work with personnel", *Visnik derzhavnoi sluzhbi Ukraini*, vol.2. [Online], available at:

http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=37667&cat_id=37402&ctime=1141128557187. (Accessed 15 February 2020).

5. Zharykov, E.S. (2005), *Riski v kadrovoy rabote* [HR risks], Moscow, Russia, pp. 92-94.
6. Zhuk, N.B. (2009), "State personnel policy", [Online], available at: <http://www.archivelviv.gov.ua/materials/publications/articles/derzhavna-kadrova-politika/> (Accessed 17 February 2020).
7. Kahanovs'ka, T.Ye. (2008), "The question of determining the sphere of staffing of public administration" *Forum prava*, vol. 2, pp. 202-209.
8. Lapytskaia, L. (2004), "Entrepreneurial risks and contingency management", *Upravlenye personalom*, vol.5, pp.66-71.
9. Luchaninova, L.O. (2013), "State personnel policy is the most important prerequisite for strengthening the state", vol.7, [Online], available at: www.kbuapa.kharkov.ua. (Accessed 17 February 2020).
10. Malinovs`kii, V.Ya. (2003), *Derzhavne upravlinnya* [Governance], Kyiv, Ukraine.
11. Mel`nik, I.M. (2008), "Peculiarities of State Personnel Policy in the Field of Improvement of Civil Service Personnel Selection Mechanisms", vol. 1, [Online], available at: http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/melnik.pdf (Accessed 17 February 2020).
12. Parxomenko-Kucevil, O.I. (2004), "The mechanism of formation of personnel potential of the civil service in Ukraine is a basic element of the mechanisms of public administration", *Aktual'ni problemi derzhavnogo upravlinnya, DRIDU UADU*, vol. 2(16), pp.188-194.
13. Rysyna, D.F. (2008), "We check the reliability of candidates for managerial and other responsible positions (criminal records and disqualifications)", *Kadry predpriatya*. Vol. 9, pp. 17-32.
14. Tsurul', O.A. (2002), *Menedzhment u derzhavnykh orhanizatsiyakh* [Management in state organizations], KNEU, Kyiv, Ukraine.
15. Shvets', I.B. (2009), "Economic security in personnel management", *Naukovi pratsi DonNTU. Seriya: ekonomichna*, Vol. 36-1, pp. 179-184.

Стаття надійшла до редакції 17.02.2020 р.