DOI: [10.32702/2307-2156-2019.5.30](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.5.30)

УДК 351

*Л. В. Сергієнко,
к. н. держ. упр., доцент кафедри економічної безпеки, публічного управління та
адміністрування, Державний університет «Житомирська політехніка»
ORCID: 0000-0003-3815-6062*

*О. Д. Крикун,
аспірантка кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна академія управління персоналом
ORCID: 0000-0002-6986-3360*

*С. М. Петрик,
аспірант кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна академія управління персоналом
ORCID: 0000-0001-9942-1937*

КАДРОВА ПОЛІТИКА В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ОЦІНКА СУЧАСНОГО СТАНУ

*L. Sergienko
PhD in Public Administration, Assistant Professor of Department of Economic Security,
Public Management and Administration, Zhytomyr Polytechnic State University*

*O. Krykun
Post Graduate Student in Public Administration,
Interregional Academy of Personnel Management*

*S. Petryk
Postgraduate Student, Department of Public Administration,
Interregional Academy of Personnel Management*

PERSONNEL POLICY IN PUBLIC AUTHORITIES: ASSESSMENT OF THE CURRENT STATE

Вивчення кадрових питань в органах публічної влади не втрачає своєї актуальності, що зумовлено, насамперед, особливістю процесу та результатів діяльності даних органів. В умовах сучасної реформи державного управління, проблема кадрів постає як її невід'ємна складова. Від якісного кадрового складу системи публічного управління, по-перше, залежить успішність та ефективність реалізації реформи державного управління, а по-друге, проблема необхідності підвищення якості кадрового складу органів публічної влади є об'єктом даної реформи. Особливості управління персоналом та пошук механізмів удосконалення даного процесу, а також формування та використання сучасних інструментів розвитку кадрового потенціалу є також об'єктом дослідження економічної науки і важливим елементом практичної діяльності суб'єктів підприємницької діяльності. Адже, у сучасних умовах, людські ресурси є одними із найважливіших ресурсів організації, ефективність та результативність використання яких прямо корелює із ефективністю та результативністю діяльності організації, суб'єкту господарювання чи органу влади. Особливість продукту діяльності органів публічного управління обумовлено також тим, що більша частина їх функцій полягає у наданні послуг населенню, рівень якості та задоволеності якими, в свою чергу, буде залежати від рівня професійності кадрів публічного

управління. З цією метою, здійснено оцінку сучасного стану кадрової політики в органах державної влади. Зокрема, проаналізовано статистичні дані щодо кількості державних службовців протягом останніх шести років із визначенням динаміки відповідних показників, оцінено вітчизняну кадрову політику у контексті чисельності державно-службових одиниць, а також здійснено порівняльний аналіз державної служби у країнах світу та Україні у кількісному вимірі. Проаналізовано кадрову структуру державних органів за типологією державних органів та з позицій поділу на категорії посад. Зважаючи на впровадження інструменту оцінювання діяльності державних службовців, проведено оцінку результативних показників даного процесу за попередній рік.

The study of personnel issues in public authorities does not lose its relevance, which is due, first of all, to the peculiarity of the process and results of the activity of these bodies. In the context of modern public administration reform, the problem of human resources emerges as an integral part of it. The quality and efficiency of the public administration system depends, firstly, on the success and efficiency of the implementation of the public administration reform, and secondly, the problem of the need to improve the quality of the personnel of the public authorities is the object of this reform. The peculiarities of personnel management and the search for mechanisms for improvement of this process, as well as the formation and use of modern tools for the development of human resources are also the subject of economic science research and an important element of the practical activity of business entities. In modern conditions, human resources are one of the most important resources of an organization, the efficiency and effectiveness of which use directly correlates with the efficiency and effectiveness of the activity of the organization, business entity or authority. The peculiarity of the product of the activity of public administration bodies is also due to the fact that the majority of their functions is to provide services to the population, the level of quality and satisfaction which, in turn, will depend on the level of professionalism of the public administration personnel. For this purpose, an assessment of the current state of personnel policy in public authorities has been carried out. In particular, the statistics on the number of civil servants over the last six years were analyzed to determine the dynamics of relevant indicators, the national personnel policy was evaluated in the context of the number of civil servants, and a comparative analysis of the civil service in the countries of the world and Ukraine in quantitative terms. The personnel structure of state bodies is analyzed by typology of state bodies and from the position of division into categories of positions. In view of the implementation of the tool for evaluating the performance of civil servants, the performance of this process for the previous year was evaluated.

Ключові слова: кадрова політика, державне управління, публічне управління, органи публічної влади, органи державної влади, державний службовець, реформа державного управління.

Keywords: personnel policy, public administration, public administration, public authorities, public authorities, civil servant, public administration reform.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Трансформаційні процеси в системі державного управління, що є, з одного боку, наслідком науково-технічного розвитку, а з іншого - обумовлюють і підтверджують необхідність реалізації сучасних реформ, потребують якісного кадрового забезпечення, пошуку та застосування інноваційних механізмів, що дозволяють максимально раціонально використати кадровий потенціал. Система кадрового менеджменту, незалежно від сфери застосування, є складною системою, що обумовлено, насамперед, біхевіористичними особливостями головного об'єкту управління даної системи – кожної окремої людини. Система державного управління в цілому та кадровий менеджмент в органах державної влади не є виключенням. Актуальність даної тематики підсилюється прямою кореляцією «професіоналізм кадрів - результативність державного управління», адже результатом діяльності суб'єктів державного управління є створення нематеріального продукту, тобто забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина та підвищення якості їх життя. Зазначене можливе за умови здійснення даної діяльності суб'єктами, що володіють належним рівнем професійної компетентності, обумовлюючи високі вимоги до формування кадрового складу органів державної влади та місцевого самоврядування, від рівня професійності яких буде залежати якість та результативність державного

управління в цілому, а також якість та результативність прийнятих державно-управлінських рішень, наданих адміністративних послуг тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Питання теоретико-методологічних засад кадрової політики в органах державної влади розглядали у своїх працях В. Авер'янов, Г. Атаманчук, О. Воронько, Н. Гончарук, О. Губа, С. Дубенко, В. Иванов, В. Князев, В. Куйбіда, Н. Липовська, В. Луговий, Н. Нижник, А. Михненко, О. Оболенський, В. Олуйко, О. Пархоменко-Куцевіл, М. Пухтинський, Л. Прокопенко, В. Сороко, С. Серьогін, Т. Мотренка, В. Сулемова, В. Цветкова, В. Черепанова, Г. Щокіна, Г. Шепелева, А. Турчинова, А. Рачинського та ін.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є оцінка сучасного стану кадрової політики в органах державної влади задля поглибленню наукового обґрунтування теоретико-методологічних засад процесу формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади, а також пошуку механізмів удосконалення та підвищення ефективності управління людськими ресурсами в системі державного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. За період незалежності України, проблематика кадрової політики в органах державної влади, реформування даної системи, пошук шляхів підвищення ефективності державно-управлінського персоналу та персоналу органів державної влади були на порядку денному та у фокусі практично усіх урядів. Проте, системності, комплексності та послідовності процес реформування системи державного управління набув у 2014 році – зі старту реформи державного управління, що вплинуло, насамперед, на систему державної служби, яка, згідно цілей реформи, повинна характеризуватися професійністю, політичною неупередженістю та прозорістю.

Моніторинг та оцінка стану державної кадрової політики обумовлено необхідністю формування та реалізації якісної, відповідної часу та вимогам сучасності, державної політики. Зважаючи на низькі показники ефективності державних інститутів в Україні, що підтверджуються численними світовими індексами якості державного управління, оцінками представників вітчизняного і міжнародного експертного співтовариства, кадрова політика є невід'ємною складовою загальнодержавної проблематики, що, у свою чергу, потребує невідкладних заходів. «Згідно з показниками Індексу глобальної конкурентоспроможності (за 2018 рік) Україна займає 110 місце (серед 140 держав) у категорії «державні інституції», 49 місце в категорії «бюджетна прозорість», 82 місце в категорії «тягар державного регулювання»»[3].

Зокрема, за опублікованим звітом Всесвітнього економічного форуму за 2016–2017 роки Україна щороку погіршувала свої позиції в цілому серед країн світу та стосовно державних інституцій, зокрема в таких позиціях, як «етика і корупція» та «зловживання впливом». Згідно з показниками Індексу світової конкурентоспроможності, Україна посідає 130-те місце (серед 144 країн) у категорії «ефективність уряду», 103-те місце в категорії «прозорість формування державної політики» та 115-те місце в категорії «тягар державного регулювання»

Від якості, результативності та професійності кадрів у системі державного управління залежить прийняття ефективних державно-управлінських рішень, впровадження раціональних дій, заходів, застосування інноваційних інструментів, ефективність адаптації успішних практик, досвіду тощо у всіх без винятку сферах та галузях державного управління. Тому очевидно, що виникає потреба оцінити стан правових та організаційних засад забезпечення державної кадрової політики в державних органах, а також реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях.

Станом на 1 січня 2019 року фактична чисельність державних службовців склала 209785 особи, загальна кількість посад державної служби за штатним розписом – 244605 осіб (на 1 січня 2018 року було 272028 державних службовців). Досить показовою є динаміка змін статистичних даних щодо кількості державних службовців протягом останніх шести років, яка наведена в табл. 1.

Таблиця 1.
Оцінка державних службовців України за 2013–2018 роки: кількісна характеристика*

Показники	Роки					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	2	3	4	5	6	7
Чисельність державних службовців за період 2013–2018 рр: вихідні дані						
Чисельність державних службовців, осіб	274739	335270	295709	268370	242028	209785
Чисельність населення, особи (млн.)	45,426	42,929	42,761	42,585	42,386	42,153
Чисельність громадян на одного держслужбовця	165	128	145	159	175	201
Динаміка зміни чисельності державних службовців за період 2013–2018 рр.						
1. показники абсолютного відхилення за роками						
1.1. у порівнянні із базовим періодом (2013 р.)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Чисельність державних службовців, осіб	-	60531	20970	-6369	-32711	-64954
Чисельність населення, особи (млн.)	-	-2,497	-2,665	-2,841	-3,04	-3,273
Чисельність громадян на одного держслужбовця	-	-37	-20	-6	10	36
1.2. у порівнянні із попереднім періодом	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Чисельність державних службовців, осіб	-	60531	-39561	-27339	-26342	-32243

Чисельність населення, особи (млн.)	-	-2,497	-0,168	-0,176	-0,199	-0,233
Чисельність громадян на одного держслужбовця	-	-37	17	14	16	26
1.показники відносного відхилення (%)						
<i>1.1. у порівнянні із базовим періодом (2013 р.)</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Чисельність державних службовців, осіб	-	22,03	7,63	-2,32	-11,91	-23,64
Чисельність населення, особи (млн.)	-	-5,50	-5,87	-6,25	-6,69	-7,21
Чисельність громадян на одного держслужбовця	-	-22,42	-12,12	-3,64	6,06	21,82
<i>1.2. у порівнянні із попереднім періодом</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Чисельність державних службовців, осіб	-	22,03	-11,80	-9,25	-9,82	-13,32
Чисельність населення, особи (млн.)	-	-5,50	-0,39	-0,41	-0,47	-0,55
Чисельність громадян на одного держслужбовця	-	-22,42	13,28	9,66	10,06	14,86

** розраховано за даними [2]*

Як свідчать розрахункові дані, подані у табл.1, чисельність державних службовців за період 2013-2018 рр. в Україні має тенденцію до скорочення. Зокрема, у 2018 році у порівнянні з 2013 роком чисельність державних службовців в Україні знизилася на -64954 особи або ж 23,64 % та становила 209785 осіб проти 274739 осіб у 2013 році. Однак, у 2014 році порівняно із 2013 роком, чисельність державних службовців збільшилася на 60531 осіб тобто на 22,42 %. Що стосується показника розрахунку чисельності громадян, що припадають на одного державного службовця, то за період 2013-2014 рр, даний показник зменшився на 22,42 % (або ж на 37 громадян у розрахунку на 1 державного службовця), тобто не зважаючи на збільшення чисельності державних службовців, даний показник має позитивну тенденцію за рахунок зменшення чисельності населення на 5,5 % (на 2,497 млн.осіб). За період 2013-2014 рр. чисельність громадян на одного держслужбовця має тенденцію до збільшення, а саме на 36 громадян (21,82 %) на одного державного службовця. Таким чином, у 2018 році протягом досліджуваного періоду 2013-2018 рр., зафіксовано найвищий показник кількості громадян, що припадають на 1 державного службовця, а саме – 201 особа на 1 державного службовця, в свою чергу у 2014 році цей показник був найнижчим за досліджуваний період та становив – 128 осіб на одного державного службовця. Така ситуація обумовлюється реалізацією реформ в системі державного управління, що передбачає впровадження оптимізаційних заходів за рахунок автоматизації окремих процесів та реалізації концепції електронного врядування.

Відповідно до Стратегії реформування державного управління на період до 2021 року [3] передбачається реформування системи надання адміністративних послуг, що сприятиме скороченню у державних органах чисельності державних службовців та працівників, які виконують функції з обслуговування.

Як зазначено у Стратегії реформування державного управління на період до 2021 року [3] «Державна служба є основою державного управління. Створення професійної державної служби має виключне значення для держави з перехідною економікою. Досягнення мети, визначеної Стратегією сталого розвитку “Україна - 2020”, схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, не може бути здійснено без професійних, доброчесних та етичних державних службовців... До кінця 2021 року під час удосконалення організаційної структури та оптимізації чисельності органів виконавчої влади суттєво оновиться склад державних службовців відповідно до встановлених вимог, нової структури та процедури роботи у таких органах. Поступово збільшаться посадові оклади державних службовців та завершиться комплексна реформа системи оплати їх праці, що гарантуватиме державним службовцям прозорість та конкурентоспроможний рівень заробітної плати відповідно до показників загального ринку праці».

Реформа державного управління, яка включає і реформу децентралізації, передбачає зменшення кількості державних службовців, в тому числі і за рахунок передачі окремих повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування. Оцінюють, що внаслідок реформи децентралізації, чисельність державних службовців зменшиться більше ніж удвічі. З метою якісної оцінки кадрових процесів у органах державної влади, доцільно проаналізувати чисельність державних службовців у інших країнах світу та порівняти ці дані із Україною за показниками чисельності державних службовців, чисельності населення та кількості громадян на одного державного службовця.

За даними щодо кількості державних службовців в країнах світу Українського національного інформаційного агентства «Укрінформ» [1], здійснено оцінку вітчизняної кадрової політики у контексті чисельності державно-службових одиниць, що подано у таблиці 2.

Таблиця 2.
Аналіз державної служби у країнах світу та Україні: кількісна характеристика*

Країна	Чисельність			У порівнянні з Україною					
	Державних службовців (осіб)	населення (млн. осіб)	громадян на одного державного службовця	державних службовців (осіб)		населення (млн.осіб)		громадян на одного державного службовця	
				АП	ВП	АП	ВП	АП	ВП
Білорусь	53703	9,503	176	-156082	-74,40	-32,65	-77,46	-25	-12,44
Естонія	26000	1,3	50	-183785	-87,61	-40,853	-96,92	-151	-75,12
Китай	70000000	1340	19	69790215	33267,5	1297,47	3050,72	-182	-90,55
Латвія	88300	2,3	26	-121485	-57,91	-39,853	-94,54	-175	-87,06

<i>Литва</i>	20000	3,3	165	-189785	-90,47	-38,853	-92,17	-36	-17,91
<i>Німеччина</i>	507520	83,2	163	297735	141,92	41,047	97,38	-38	-18,91
<i>Росія</i>	996596	141,9	140	-786811	375,06	99,747	236,63	-61	-30,35
<i>США</i>	2101200	309	147	1891415	901,6	266,847	633,04	-54	-26,87
<i>Франція</i>	320000	61	190	110215	52,54	18,847	44,71	-11	-5,47

* Складено та розраховано за даними [1]

Примітка: АП- показники абсолютного відхилення (осіб); ВП-показники відносного відхилення (%)

Як видно із даних результатів порівняльного аналізу, що наведено у табл.2, серед досліджуваних країн, кількість державних службовців у абсолютних показниках у Китаї, Німеччині, США та Франції переважає кількість державних службовців в Україні, а саме: на 69790215 осіб більше у Китаї (тобто на 33267,5 %) у порівнянні із Україною; на 297735 осіб більше у Німеччині або на 141,92 % у порівнянні із кількістю державних службовців України; на 1891415 осіб більше у США, на 110215 осіб більше у Франції порівняно із Україною. Відповідно чисельність державних службовців у Китаї становить 70000000 осіб, Німеччині – 507520 осіб, США – 2101200 осіб та у Франції – 320000 осіб відповідно. Зазначені показники доцільно порівнювати із чисельністю населення з метою визначення навантаження громадян на одного державного службовця відповідної країни. Так, зазначені вище країни (Німеччина, Китай, США та Франція) суттєво перевищують показники чисельності населення України, адже чисельність Китаю складає 1340 млн.осіб; Німеччини – 83,2 млн осіб; США – 309 млн осіб; Франції – 61 млн осіб. У розрахунку кількості громадян, що припадають на 1 державного службовця, результати свідчать про суттєві відмінності між зазначеними показниками, адже у Китаї на 1 державного службовця припадає 19 осіб; Німеччина – 163 громадян; США – 147 та у Франції – 190 громадян на одного державного службовця. Порівняння цих даних із розрахунковим показником навантаження громадян на одного державного службовця України свідчить про те, що в Україні на 182 особи –громадян (або на 90,55 %) більше навантаження на одного державного службовця ніж у Китаї; на 38 громадян більше на одного державного службовця у порівнянні із Німеччиною; на 54 особи більше громадян або ж на 26,87 % більше громадян у розрахунку на 1 державного службовця України у порівнянні із США та на 11 громадян більше на одного державного службовця порівняно із Францією.

Найменша чисельність державних службовців, серед аналізованих країн, зафіксовано у Литві – це 20000 осіб, Естонії – 26000 осіб та Білорусі – 53703 особи. Зокрема, у Литві на 189785 державних службовців менше чим в Україні (або на 90,47 %), у Естонії даний показник складає на 87,61 % або на 183785 державних службовців менше порівняно із вітчизняними реаліями, а у Білорусі – на 74,4 % менше або на 156082 державних службовців.

Розрахунковий показник чисельності громадян на одного державного службовця у Білорусі становить 176 осіб, що на 25 осіб менше, а у відсотковому співвідношенні на 12,44 % ніж аналогічний показник в Україні, натомість у Естонії та Литві – це 50 осіб та 165 осіб на одного державного службовця відповідно. У порівнянні з Литвою, кількість громадян на одного державного службовця в Україні більша на 36 осіб (17,91 %), а порівняно із Естонією – в Україні навантаження на одного державного службовця на 75,12 % більше або на 151 громадянина більше на кожного державного службовця. Слід зазначити, що з позицій кількісної характеристики вітчизняні експерти визначають державну службу як оптимальну, однак показники навантаження на одного державного службовця в Україні значно перевищують відповідні показники інших країн світу. Серед розрахованих даних, що зазначені у таблиці 2, наприклад, у Латвії – навантаження на одного державного службовця на 175 громадян (або на 87,6 %) менше у порівнянні з Україною.

На сьогодні, у фокусі кадрової політики знаходиться питання підвищення якості державно-службової діяльності, а також оптимізація кадрового складу системи державного управління, однак скорочення державних службовців та іншого кадрового персоналу в органах державної влади не повинен бути єдиним виключним напрямом реформування, навіть за умови автоматизації окремих державно-управлінських процесів, діджиталізації системи публічного управління в цілому. Скорочення чисельності державних службовців прямо не корелює із питанням підвищення якості надання останніми адміністративних послуг чи здійснення інших завдань і функцій держави. Процес трансформації будь-якої системи невід’ємно пов’язаний із необхідністю управління ризиками. Система публічного управління є надскладною комплексною системою, і відсутність відповідного кадрового складу, особливо в умовах реформування, зміни систем, переорієнтації моделей, також у період економічної та політичної нестабільності, проведення операції об’єднаних сил тощо, є запорукою створення суспільно важливого державно-управлінського продукту, практичного виконання завдань і функцій держави, а також забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян. Тому з метою прийняття ефективних державно-управлінських рішень, а також формування та реалізації якісної державної кадрової політики, статистичні дані та інша первинна інформація повинні бути достовірними, об’єктивно та у повній мірі відображати реальність, значущість та масштабність ситуації. Зважаючи на те, що перепис чисельності населення проводився у 2001 році, а це вже майже 20 років тому, об’єктивно оцінити та розрахувати оптимальну чисельність кадрового складу органів державної влади є неможливим, з огляду на відсутність достовірних та повних вихідних даних. Зазначені умови знижують значення, результативність та ефективність використання аналітичного інструментарію у процесі аналізу кадрової політики.

Враховуючи окреслене вище, у процесі дослідження питання оцінки сучасного стану формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади, доцільно використовувати офіційні дані центрального органу виконавчої влади, що здійснює формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби як інституту, що первинно акумулює, систематизує необхідну інформацію у даному напрямі. Кількісний склад

державних службовців, відповідно до даних Звіту Національного агентства з питань державної служби за 2018 рік [2], наведено у таблиці 3.

Таблиця 3.
Оцінка кадрової структури державних органів за типологією державних органів та з позицій поділу на категорії посад*

Показники	Кількість посад за штатним розписом осіб	Кадрова структура державних органів			
		Вакантні посади		Фактична чисельність працюючих	
		АП, осіб	ПВ, %	АП, осіб	ПВ, %
1	2	3	4	5	6
1. Аналіз з позицій типології державних органів					
Державні органи, що забезпечують здійснення повноважень Президента України, ВРУ та КМУ	2363	308	13,03	2022	85,57
Міністерства	29554	3100	10,49	25844	87,45
Центральні органи виконавчої влади (у т.ч. територіальні органи)	118722	15610	13,15	101411	85,42
Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом (у т.ч. територіальні органи)	4337	1212	27,95	3151	72,65
Колегіальні органи	1509	251	16,63	1185	78,53
Органи судової влади та прокуратури	5479	1193	21,77	4205	76,75
Інші державні органи (у т.ч. їх територіальні органи)	2454	401	16,34	1999	81,46
Координуючі, наукові, консультативні та дорадчі органи (у т.ч. територіальні органи)	181	40	22,10	141	77,90
Обласні, Київська міська державна адміністрація (у т.ч. районні державні адміністрації)	61998	6619	10,68	54357	87,68
Суди спеціального підпорядкування (апеляційні, окружні, адміністративні, господарські)	7077	1626	22,98	5390	76,16
Міські, районні та міськрайонні суди	10931	727	6,65	10080	92,21
Разом	244605	31087	12,71	209785	85,76
2. Аналіз за категоріями посад					
Категорія А	198	53	26,77	145	73,23
Категорія Б	63268	7099	11,22	55821	88,23
Категорія В	181139	23935	13,21	153819	84,92
Разом	244605	31087	12,71	209785	85,76

Примітка: АП- абсолютні показники (осіб); ПВ- відносні показники (%)

* розраховано на основі даних Звіту Національного агентства з питань державної служби за 2018 рік [2]

Дані щодо оцінки кадрової структури державних органів за типологією державних органів та з позицій поділу на категорії посад, наведені у таблиці 3 свідчать про наявність у органах державної влади 12,71 % або 31087 вакантних посад у розрахунку до загальної кількості посад згідно штатного розпису. У контексті поділу посад за категоріями, найвищий показник фактично працюючих державних службовців прослідковується за категорією Б- це 55821 фактично працюючих осіб або 88,23 % від загальної кількості посад за штатним розписом; а також за категорією В – це 84,92 % (209785 посад). У свою чергу, за категорією Б кількість вакантних посад за 2018 рік складає 7099 посад або 11,22 % у загальній структурі посад за штатним розписом; за категорією В даний показник складає 13,21 % або ж 23936 вакантних посад.

У частині категорії А показник вакантних посад найвищий серед усіх категорій – це 53 вакантні посади або ж у відсотковому вираженні до загальної кількості посад категорії А за штатним розписом 26,77 %. Така ситуація може бути спричинена підвищенням вимог до претендентів на посади категорії А, запровадження обов'язкової норми щодо знання однієї із офіційних мов Ради Європи (англійська, французька), а також посиленням уваги зовнішніх агентів, громадськості та інших стейкхолдерів при проведенні конкурсу на заміщення таких вакантних посад, що дозволяє мінімізувати порушення, різного роду дискримінації та досягти вищого рівня об'єктивності у даному процесі.

Залежно від видів державних органів, найвищий відсоток вакантних посад за 2018 рік зафіксовано у центральних органах виконавчої влади зі спеціальним статусом (у т.ч. територіальні органи) – це 27,95 % у загальній структурі або ж у абсолютному вираженні - це 1212 посад. Близькими за рівнем незаповненості посад, у відсотковому вираженні до загальної структури посад за штатним розписом, є суди спеціального підпорядкування (апеляційні, окружні, адміністративні, господарські) – це 22,98 % (1626 вакантних посад); координуючі, наукові, консультативні та дорадчі органи (у т.ч. територіальні органи) – 22,10 % (40 вакантних посад); органи судової влади та прокуратури – 21,77 % (1193 вакантних посад). Найнижчі показники вакантності посад або найвищі показники кадрового забезпечення за 2018 рік спостерігаються у: міських, районних та міськрайонних судах – це всього 6,65 % або ж 727 вакантних посад; у міністерствах – 10,49 % (3100 вакантних посад); а також у обласних, Київській міській державних адміністраціях (у т.ч. районних державних адміністраціях) – 10,68 % або ж 66,19 вакантних посад у розрахунку до загальної кількості посад у даних органах, що затверджені штатним розписом.

Механізм вступу на державну службу за конкурсом свідчить про застосування, у даному контексті, моделі меритократія, основна ідея якої полягає у наданні доступу до державно-управлінських, чиновницьких та інших державно-важливих посад лише гідним особам, професійна компетентність яких об'єктивно відповідає вимогам, що висуваються до конкретної посади. З іншого боку, конкурс та його об'єктивне проведення дозволяють: по-перше, реалізувати право громадян на рівний доступ до державної служби, що проголошено Загальною Декларацією Прав Людини, прийнятою Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року; по-друге, реалізувати конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами, право рівного доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; та по-третє, сформувати якісний кадровий склад системи державного управління, є детермінантом сучасної реформи державного управління в цілому та державної служби зокрема.

Ключова ідея моделі меритократії прослідковується і у застосуванні у вітчизняній практиці державної служби інструменту оцінювання державних службовців, повний цикл якого було вперше проведено у 2018 році. Характеристику результатів оцінювання службової діяльності державних службовців за період 2018 року, наведено у таблиці 4.

Таблиця 4.
Аналіз результатів оцінювання службової діяльності державних службовців за 2018 рік*

Показники результатів оцінювання службової діяльності державних службовців	Юрисдикція державного органу			Разом
	Територія всієї України	Територія однієї або кількох областей, м. Києва або м. Севастополя	Територія одного або кількох районів, міст обласного значення	
1	2	3	4	5
1. Кількість державних службовців: вихідні дані				
1.1. результати діяльності яких підлягали оцінюванню(осіб)	15857	75736	50117	141710
1.2. результати оцінювання яких затверджено (осіб)	15330	74558	49762	139650
2. Кількість державних службовців, що одержали оцінку				
<i>Відмінно</i>				
Категорія А	30	3	Х	33
частка у загальній структурі, %	90,91	9,09	0	100
Категорія Б	2937	7095	3690	13722
частка у загальній структурі, %	21,40	51,71	26,89	100
Категорія В	5049	11364	5518	21931
частка у загальній структурі, %	23,02	51,82	25,16	100
Кількість осіб, що отримали оцінку «відмінно»	8016	18462	9208	35686
Частка (%) осіб, що отримали оцінку «відмінно» у загальній структурі осіб, результати яких затверджено	5,74	13,22	6,59	25,55
<i>Позитивно</i>				
Категорія А	25	0	Х	25
частка у загальній структурі, %	100	0	0	100
Категорія Б	1480	14709	11709	27898
частка у загальній структурі, %	5,31	52,72	41,97	100
Категорія В	5765	41917	27794	75476
частка у загальній структурі, %	7,64	55,54	36,82	100
Кількість осіб, що отримали оцінку «позитивно»	7270	56626	39503	103399
Частка (%) осіб, що отримали оцінку «позитивно» у загальній структурі осіб,	5,21	40,55	28,29	74,04

<i>результати яких затверджено</i>				
<i>Негативно</i>				
Категорія А	1	0	X	1
<i>частка у загальній структурі, %</i>	<i>100</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>100</i>
Категорія Б	12	87	18	117
<i>частка у загальній структурі, %</i>	<i>10,26</i>	<i>74,36</i>	<i>15,38</i>	<i>100,00</i>
Категорія В	39	168	21	228
<i>частка у загальній структурі, %</i>	<i>17,11</i>	<i>73,68</i>	<i>9,21</i>	<i>100</i>
Кількість осіб, що отримали оцінку «негативно»	52	255	39	346
Частка (%) осіб, що отримали оцінку «негативно» у загальній структурі осіб, результати яких затверджено	0,04	0,18	0,03	0,25

* розраховано на основі даних Звіту Національного агентства з питань державної служби за 2018 рік [2]

Використовуючи інформацію щодо результатів оцінювання службової діяльності державних службовців за 2018 рік, наведений у Звіті національного агентства з питань державної служби, проведено аналіз структури, що дозволяє оцінити частку державних службовців, що отримали оцінку відмінно, позитивно та негативно за юрисдикцією державного органу та у розрізі категорій посад. У 2018 році, результати службової діяльності 141710 державних службовців підлягали оцінюванню, серед яких: 15857 державних службовців державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію всієї України; 75736 державних службовців органів, юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, м. Києва або м. Севастополя та 50117 державних службовців державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення. Натомість, результати службового оцінювання 139650 державних службовців було затверджено, у тому числі: 15330 державних службовців державних органів, повноваження яких поширюється на територію всієї України; 74558 державних службовців, органів, юрисдикція поширення яких – це територія однієї або кількох областей, м. Києва або м. Севастополя та 49762 державних службовців державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення.

У розрізі категорій посад державної служби, аналіз результатів оцінювання службової діяльності державних службовців за 2018 рік свідчить наступне. По-перше, оцінку відмінно одержали 30 державних службовців категорії А органу, юрисдикція якого поширюється на всю територію України та 3 державних службовців цієї ж категорії органу, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, м. Києва або м. Севастополя, що у відсотковому співвідношенні становить 90,91 % та 9,09 % відповідно. Доцільно зауважити, що тенденція є позитивною, адже 25 осіб категорії А органу, юрисдикція якого поширюється на всю територію України отримали оцінку «позитивно». Результати діяльності лише 1 державного службовця даної категорії та аналогічного типу органу оцінено «негативно». В цілому, по органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, частка осіб, що отримали оцінку «негативно» за трьома категоріями становить 0,04 % від загальної кількості осіб, результати яких затверджено. А частка осіб, що отримали оцінки «позитивно» та «відмінно» у частині даного типу органу (за категоріями А, Б, В) становить 5,21 % та 5,74 % відповідно від загальної кількості осіб, результати яких затверджено у 2018 році.

Результати оцінювання державних службовців категорії Б свідчать про наступне. По-перше, 13722 осіб категорії Б отримали оцінку «відмінно», з них: 2937 державних службовців органів, юрисдикція яких поширюється на територію всієї України або це 21,40 % від загальної кількості осіб категорії Б, що отримали оцінку відмінно; 7095 державних службовців органів юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, м. Києва або м. Севастополя, тобто 51,71 % та 3690 державних службовців органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, що у загальній кількості осіб категорії Б, які отримали оцінку «відмінно» складає 26,89 %. По-друге, 27898 державних службовців категорії Б отримали оцінку «позитивно», з них: 1480 державних службовців органів, юрисдикція яких поширюється на територію всієї України або це 5,31 % від загальної кількості осіб категорії Б, що отримали оцінку позитивно; 14709 державних службовців органів юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, м. Києва або м. Севастополя, тобто 52,72 % та 11709 державних службовців органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, що у загальній кількості осіб категорії Б, які отримали оцінку «позитивно» складає 41,97 %. По-третє, 117 державних службовців, результати яких оцінено як негативні, з яких 12 осіб – це представники органів, юрисдикція яких поширюється на територію всієї України або це 10,26 % від загальної кількості осіб категорії Б, результати діяльності яких оцінені негативно; 87 державних службовців органів юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, м. Києва або м. Севастополя, тобто 74,36 % та 18 державних службовців органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, що у загальній кількості осіб категорії Б, які отримали оцінку «негативно» складає 15,38 %.

Натомість, в частині оцінювання результатів діяльності державних службовців, категорії В за 2018 рік, можна констатувати наступне. По-перше, 21931 осіб категорії В отримали оцінку «відмінно», з них: 5049 державних службовців органів, юрисдикція яких поширюється на територію всієї України або це 23,02 % від загальної кількості осіб категорії В, що отримали оцінку відмінно; 11364 державних службовців органів

юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, м. Києва або м. Севастополя, тобто 51,82 % та 5518 державних службовців органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, що у загальній кількості осіб категорії В, які отримали оцінку «відмінно» складає 25,16 %. По-друге, 75476 державних службовців категорії В отримали оцінку «позитивно», з них: 5765 державних службовців органів, юрисдикція яких поширюється на територію всієї України або це 7,64 % від загальної кількості осіб категорії В, що отримали оцінку позитивно; 41917 державних службовців органів юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, м. Києва або м. Севастополя, тобто 55,54 % та 27794 державних службовців органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, що у загальній кількості осіб категорії В, які отримали оцінку «позитивно» складає 36,82 %. По-третє, результати 228 державних службовців оцінено як негативні, з яких 39 осіб – це представники органів, юрисдикція яких поширюється на територію всієї України або це 17,11 % від загальної кількості осіб категорії В, результати діяльності яких оцінені негативно; 168 державних службовців органів юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, м. Києва або м. Севастополя, тобто 73,68 % та 21 особа категорії В органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, що у загальній кількості осіб категорії В, які отримали оцінку «негативно» складає 9,21 %. Таким чином зазначені вище результати обумовлюватимуть вплив на порядок проходження державними службовцями державної служби, а також на встановлення відповідних вимог до організації державних органів та перспективні напрями державної кадрової політики в цілому.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. У процесі здійснення оцінки сучасного стану кадрової політики в органах державної влади було використано офіційні дані центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує політику у сфері державної служби, зазначені у Звіті Національного агентства з питань державної служби за період 2018 року. Використання даних зазначеного вище звіту дозволило здійснити оцінити кількість державних службовців за період 2013–2018 роки та визначити динаміка зміни їх чисельності у відносних та абсолютних показниках. На основі даних національного інформаційного агентства «Укрінформ», а також даних Національного агентства з питань державної служби, проведено порівняльний аналіз чисельності державних службовців в Україні та країнах світу, що свідчить, що показники співвідношення громадян та вітчизняних державних службовців у порівнянні з іншими країнами світу є значно вищими у розрахунку кількості громадян на одного державного службовця. Оцінено кадрову структуру державних органів в частині типології державних органів та з позицій поділу на категорії посад та проаналізовано результати оцінювання службової діяльності державних службовців за 2018 рік. Зазначені результати аналізу та оцінки кадрів в органах державної влади є основою для прийняття відповідних державно-управлінських рішень у процесі формування та реалізації кадрової політики в державних органах, а також пошуку механізмів удосконалення та підвищення ефективності управління людськими ресурсами в системі державного управління, що в свою чергу, є перспективою подальших наукових та практичних розвідок.

Список літератури.

1. 10 країн: держслужбовці vs громадяни. Інфографіка [Електронний ресурс] // Українське національне інформаційне агентство «Укрінформ». – 2017. – Режим доступу до ресурсу: https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2158153-10-krain-derzsluzbovc-v-gromadani-infografika.html.
2. Річний звіт Національного агентства України з питань державної служби [Електронний ресурс] // Національне агентство з питань державної служби України: Плани та звіти. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: <https://nads.gov.ua/plani-ta-zviti>.
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р "Деякі питання реформування державного управління України" [Електронний ресурс] // КМУ. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-%D1%80/page>.

References.

1. Ukrainian National News Agency "Ukrinform" (2017), "10 countries: civil servants vs citizens. Infographics", available at: https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2158153-10-krain-derzsluzbovc-v-gromadani-infografika.html, (Accessed April 2019).
2. National Civil Service Agency of Ukraine (2018), "Annual Report: Plans and reports 2018", available at: <https://nads.gov.ua/plani-ta-zviti>, (Accessed April 2019).
3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Order dated June 24, 2016 No. 474-r "Some questions of public administration reform", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-%D1%80/page>, (Accessed April 2019).

Стаття надійшла до редакції 20.05.2019 р.