

*В. Ф. Золотарьов,*

к.е.н., доц.,

професор кафедри регіонального розвитку

та місцевого самоврядування,

заступник директора з короткотермінового

підвищення кваліфікації ХарРІ НАДУ,

м. Харків,

## СУТНІСТЬ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*У статті теоретично та методологічно обґрунтовано сутність і проблеми кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, його елементів, функцій і методів. Проаналізовано якість професійної підготовки спеціалістів для роботи в місцевому самоврядуванні та розглянуто шляхи підвищення рівня їх професійної компетентності.*

**Ключові слова:** елементи кадрового забезпечення, ефективність місцевого самоврядування, кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування, рівень професійної компетентності посадовців, місцеве самоврядування, управлінська діяльність.

Розвиток України як заможної, міцної європейської держави неможливий без проведення певних реформ, у тому числі й адміністративних. У зв'язку з цим набуває особливого значення вдосконалення управління на місцевому і регіональному рівні. Держава може бути міцною тільки за наявності сильних регіонів, а як свідчить світовий і вітчизняний досвід державотворення, системні форми можуть бути ефективними лише за умови залучення до них громадян, громадських інститутів та органів місцевого самоврядування.

Ефективність державного та муніципального управління залежить від їх кадрового забезпечення, що потребує відповідної системи роботи з кадрами, яка являє собою планований і контролюючий процес, спрямований на підвищення кваліфікаційного рівня державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Актуальність проблеми обумовлена й тим, що прагнення України до інтеграції у світові та європейські структури потребує не лише відповідного узгодження суспільно-політичних, правових і соціально-економічних засад, але

й запровадження відповідних стандартів життя, в тому числі й у сфері організації та практичної реалізації місцевого самоврядування. Тому при організації цільової підготовки кадрів майбутніх керівників та спеціалістів місцевого самоврядування та самим органам цієї системи, та вищим навчальним закладам необхідно виходити з чітких принципів та положень ефективної, науково аргументованої муніципальної кадрової політики.

Проблеми в кадровому забезпеченні органів місцевого самоврядування зумовлені тривалим пануванням парадигми розгляду кадрової політики як засобу боротьби за владу, слабкістю механізмів затребуваності професійного досвіду особи.

Усе це обумовило необхідність розробки теоретико-методологічних і практичних засад сутності кадрового забезпечення в органах місцевого самоврядування.

Аналіз сучасних публікацій за цією проблематикою дозволяє зробити висновок, що проблеми кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, цільової підготовки управлінських кадрів нової генерації для цих органів влади постійно знаходяться в полі уваги науковців. Можна вказати, зокрема, на праці Г. Атаманчука, В. Бабаєва, О. Воронько, Н. Гончарук, Б. Гурне, Т. Кагановської, В. Олуйка, С. Серьогіна, Л. Товажнянського та інших дослідників.

У той же час залишаються недостатньо дослідженими характерні аспекти кадрового забезпечення та проблеми підготовки управлінських кадрів для органів місцевого самоврядування.

*Метою статті є розробка теоретико-методологічних основ сутності кадрового забезпечення в органах місцевого самоврядування.*

Для досягнення поставленої мети вирішуються такі завдання:

- дослідити теоретико-методологічні аспекти кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування;
- узагальнити практику кадрового забезпечення та запропонувати шляхи підвищення ефективності кадрової роботи в органах місцевого самоврядування.

Динамічний соціально-економічний розвиток суспільства потребує науково обґрунтованого вирішення завдань кадрового забезпечення та затребуваності професійних можливостей людини в органах влади.

Практика управлінської діяльності переконливо свідчить, що ефективність державного управління залежить від таких факторів, як: гнучкість організаційної структури, наявність ресурсного потенціалу та відповідної кваліфікації кадрів, готовність органу влади (як суб'єкта управління) до виконання державних завдань тощо [1, с. 39].

Місцеве самоврядування як засада конституційного ладу виступає одним із найважливіших принципів організації та функціонування влади в суспільстві й державі та є необхідним атрибутом будь-якого демократичного ладу. У ст. 2 Європейської хартії місцевого самоврядування проголошується: “Принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві країни і, по можливості, у конституції країни” [2].

Можна погодитися із думкою Л. Товажнянського, що тривалий, складний, непослідовний та суперечливий соціально-економічний розвиток України значною мірою зумовлений відсутністю цілеспрямованого кадрового забезпечення та підготовки управлінських кадрів для місцевого самоврядування в умовах ринкової економіки та демократизації суспільного життя [3, с. 115].

Значними проблемами залишаються забезпечення високої ефективності управління життєзабезпеченням територіальних громад, відчутний дефіцит висококваліфікованих управлінських кадрів для органів місцевого самоврядування, насамперед, для сільських та селищних рад.

У той же час якісна підготовка посадовців у сучасних умовах не уявляється можливим у рамках застарілих підходів до проектування та реалізації діяльності системи управління функціонуванням органів місцевого самоврядування та територіальних громад в цілому, забезпечення належного рівня професійної компетентності та особистісних якостей управлінських кадрів.

Демократизація суспільного життя та розвиток ринкових відносин

зумовлює збільшення та постійне ускладнення змісту та характеру управлінських функцій посадових осіб місцевого самоврядування, відповідні зміни до вимог їх професійної підготовки.

Оптимальність функціонування системи державного управління та місцевого самоврядування знаходиться у прямій залежності від того, наскільки ефективно, з урахуванням перспектив розвитку, здійснюється кадрове забезпечення її органів [4, с. 59].

Зміст та специфіка діяльності щодо управління персоналом значною мірою визначаються завданнями, які вирішуються органом місцевого самоврядування. Тому, організаційні, технологічні та інші процеси, які відбуваються в органі влади, потребують відповідного кадрового забезпечення.

Громадяни сьогодні йдуть за порадою чи допомогою до своїх обранців, до тих, кого вони знають в обличчя, до тих, хто протягом багатьох років живе і працює поряд з ними – до посадових осіб місцевого самоврядування.

В умовах демократичної децентралізації влади шляхом удосконалення і розвитку місцевого самоврядування головними ризиками, які можуть загрожувати сталому розвитку територіальних громад є недостатній рівень професійної компетентності окремих посадових осіб місцевого самоврядування. Невірні кадрові рішення негативно позначаються на стані всього суспільства і в першу чергу це призвело до того, що населення все менше довіряє владі.

Це свідчить про те, що прийшов час, коли потрібно звернути особливу увагу на кадрове забезпечення саме органів місцевого самоврядування, оскільки воно є основою народовладдя будь-якої держави.

Життєві потреби громади значною мірою покладаються на компетентність органів місцевого самоврядування. Саме посадові особи місцевого самоврядування мають вирішувати проблеми, які виникають у мешканців села, селища або міста.

При цьому професіоналізм людей, які працюють в органах місцевого самоврядування, передбачає не тільки галузеві знання, а й насамперед знання,

вміння, навички і розуміння механізмів взаємодії держави, суспільства та окремих громадян та вміння ефективно використовувати ці знання на практиці. Тому професійне навчання посадових осіб місцевого самоврядування має свою специфіку порівняно з організацією навчання державних службовців.

Кадрове забезпечення органу влади обумовлює складність і відповідну організаційну побудову, має власну мету та виконує притаманні їй функції.

Мету системи управління персоналом можна визначити як забезпечення кадрами, організацію їх ефективного використання, професійного та соціального розвитку, а також досягнення раціонального ступеня мобільності персоналу.

Кадрове забезпечення має власну структуру, що певним чином вирізняє цей вид діяльності з-поміж інших державних видів діяльності, що пов'язані з управлінням.

Робота з кадрами охоплює значне коло питань, що пов'язані з різними аспектами добору, розстановки, підвищення рівня професійної компетентності персоналу органів влади. Система роботи з кадрами спрямована на формування й організацію кадрового забезпечення завдань органу влади і раціонального використання його персоналу, оскільки тут розв'язується весь комплекс питань, пов'язаних з відбором, розстановкою кадрів, службовим просуванням співробітника, проведенням атестації та щорічного оцінювання професійних і особистих якостей посадовців, з проходженням служби, професійною перепідготовкою та підвищення кваліфікації, визначенням потреб у фахівцях для органів влади, тощо.

Таким чином, має місце органічне поєднання як мети системи кадрового забезпечення (формування й організація), так і функцій, які виконуються в межах цієї діяльності зокрема і в межах публічного управління взагалі (відбір, розстановка, просування посадовця, його атестація).

Аналіз компонентів, елементів публічного управління та їх взаємозв'язки має важливе теоретико-методологічне значення.

Кадрове забезпечення місцевого самоврядування як частина

управлінської діяльності має функціональну та організаційну структуру.

Сутність функціональної структури полягає у наданні підсистеми органів публічної влади відповідних управлінських функцій, організаційної структури – у розподілі загального об'єму організаційного потенціалу по вертикалі та по горизонталі.

До складових функціональної структури кадрового забезпечення можна віднести такі поняття, як функції, напрямки діяльності, елементи роботи з кадрами тощо.

У кадровому забезпеченні здійснюються функції планування, залучення, добору, соціалізації професійного розвитку, оцінювання показників діяльності, оплати праці, мотивації.

Так, планування роботи з кадрами допомагає вирішувати питання відбору, розстановки та переміщення кадрів, стажування, роботи з резервом, підвищення рівня професійної компетентності посадовців.

До функцій кадрового забезпечення Т. Кагановська пропонує додати: комплектування органів влади висококваліфікованими, морально сталими кадрами; вивчення та аналіз положення про відбір, розстановку, зміцнення та збереження професійних кадрів, професійній підготовці та підвищенню кваліфікації посадовців, розробку заходів з удосконалення цієї діяльності; запровадження сучасних методів та форм роботи з кадрами; вивчення ділових та моральних якостей посадовців, створення резерву персоналу; планування потреб органів влади; вирішення соціально-побутових проблем посадовців, питань надання встановлених законодавством пільг та допомоги [4, с. 61-62].

Головною функцією кадрового забезпечення місцевого самоврядування являється залучення кадрів, здійснення повною мірою якої, дає можливість підібрати найбільш професійно підготовлених висококваліфікованих спеціалістів.

У процесі роботи з кадрами виникають різні завдання, пов'язані з їх оцінкою, що потребують специфічного підходу до їх вирішення

До елементів роботи з кадрами органів місцевого самоврядування можна

віднести: виявлення кількісних та якісних потреб у кадрах; визначення ступеня підготовки посадовців; підбір, розстановка, визначення способів зайняття посад; забезпечення просування по службі, роботу з кадровим резервом; стимулювання трудової активності; професійна підготовка та підвищення кваліфікації посадовців; визначення засад перевірки виконання службовцями покладених на них завдань.

Одним з основних елементів роботи з кадрами є формування кадрового резерву, тобто пошук і підготовка талановитих посадовців, забезпечення умов для постійного зростання рівня їх професійної компетентності та максимального використання їх можливостей.

В управлінській практиці кадрового забезпечення місцевого самоврядування методи можна розподілити на: адміністративні методи; економічні методи; соціально-психологічні методи; метод ротації кадрів; правові методи, у тому числі спеціальні методи правового регулювання – субординації, координації, реординації, стимулювання.

Управлінська діяльність постійно поєднана із нестандартними ситуаціями, які потребують від посадовців неформального підходу для їх вирішення. Зазначене зумовлює формування в органах місцевого самоврядування кваліфікованої команди.

Зростання потреби у професіоналізації муніципального управління та відповідні зміни суспільних вимог до його кадрового забезпечення потребують, насамперед, розробки та наукового усвідомлення характеру, змісту та призначення їх професійної діяльності.

Задля підвищення якості муніципального менеджменту, поступового оновлення управлінської еліти необхідно здійснювати відбір майбутніх управлінців, які повинні відповідати низці вимог, зумовлених характером та мірою складності завдань у місцевому самоврядуванні, а саме: лідерство, наявність системного підходу, здатність стратегічно мислити, вміння приймати нестандартні рішення, ефективно діяти в умовах невизначеності та ризику.

Вимоги до рівня професійної компетентності посадовців зумовлені

складним та багатогалузевим характером сучасного міського господарства та необхідністю чіткого бачення та розуміння його проблем, вміння знаходити шляхи та засоби їх ефективного вирішення, розробляти та реалізовувати стратегії такого рішення. Надзвичайно важливі вміння, по-перше, правильно діяти в умовах діючих ресурсних обмежень, по-друге, ефективно використовувати ринкові механізми функціонування систем життєзабезпечення та управління ними, по-третє, поєднувати поточні та стратегічні потреби та інтереси територіальної громади, бачення перспектив розвитку міст в цілому та сфери своєї професійної діяльності, зокрема [3, с. 120].

Діяльність органів місцевого самоврядування спрямована на забезпечення потреб та інтересів територіальної громади та кожного громадянина, що потребує не тільки відповідного професіоналізму посадовців, але й високої культури та належного рівня розвитку навичок міжособистісного спілкування.

Підвищення рівня професійної компетенції посадовців здійснюють Національна академія державного управління при Президентові України, її регіональні інститути, місцеві центри підвищення кваліфікації, інші вищі навчальні заклади, які мають відповідні ліцензії.

А. Воронько відмічає, що необхідною умовою успішного кадрового забезпечення державного управління повинні стати: а) активізація профорієнтації з боку органів влади; б) облік цими органами порівняння можливостей внутрішнього та зовнішнього залучення працівників; в) облік профілю відповідних вакансій; г) знання вимог до вакантних посад; д) глибокий об'єктивний аналіз усіх заяв, пропозицій та особистих справ претендентів; е) продумана організація підготовки та проведення засідань конкурсної комісії [5, с. 45].

Зазначене зумовлює необхідність викладання певних пропозицій, які, на нашу думку, позитивно вплинуть на підвищення ефективності кадрового забезпечення у місцевому самоврядуванні.

Так, пропонується законодавчо визначити чіткі вимоги до спеціалізації



освіти при зарахуванні до служби в органах місцевого самоврядування із урахуванням специфічності сфер діяльності цих структур і з урахуванням статусу місцевих рад.

Доцільним вбачається також необхідність посилення роботи органів місцевого самоврядування щодо залучення креативної молоді на вакантні посади.

Підвищення ефективності застосування кадрового резерву на місцевому рівні вважаємо потребує посилення механізмів прозорості призначення на посади та реформування кадрових служб органів місцевого самоврядування.

Тому можна зробити висновок, що посадовці повинні володіти відповідними якостями, знаннями та навичками, які відповідають завданням, характеру та змісту служби в органах місцевого самоврядування.

Важлива роль в управлінській діяльності відводиться формуванню та реалізації державної кадрової політики. Визначені сутність кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, його елементи, функції, методи. Доведено, що ефективність діяльності та функціонуванні місцевого самоврядування суттєво залежить від: організації діяльності їх посадових осіб; якісного проведення добору, розстановки, професійної підготовки та підвищення кваліфікації кадрів; рівня професійної компетентності посадовців та його відповідності сучасним вимогам.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямку можуть бути дослідження процесу реформування служб персоналу органів місцевого самоврядування.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кадрова політика і державна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. Т. Гончарук, Н. А. Липовська [та ін.] ; за заг. ред. проф. С. М. Серьогіна. – Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2011. – 352 с.
2. Європейська Хартія “Про місцеве самоврядування”: прийнята у Страсбурзі 15 жовтня 1985 р. // Місцеве самоврядування. – 1997. – № 1-2.
3. *Товажнянский Л. Л.* Эффективное управление и информационное обеспечение жизнедеятельности города / Л. Л. Товажнянский // Комунальное хозяйство городов : науч.-техн. сб. – 2004. – Вып. №57. – Х. : Изд-во ХГАГХ. – 326 с.
4. *Кагановская Т. Е.* Функции и методы в структуре концептуальной основы

правового регулювання кадрового забезпечення державного управління / Т. Е. Кагановська // Проблеми законності. Вопросы конституционного права и государственного строительства. – Х. : Право, 2013. – Вип. 121. – 160 с.

5. Воронько О. А. Керівні кадри: державна політика та система управління : навч. посіб. / О. А. Воронько. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 156 с.

**Zolotarev V. F. The Nature of Staff Provision of Local Government Bodies.**

*The paper theoretically and methodologically grounds the nature and problems of staff provision of local government bodies, its elements, functions and methods. The quality of professional training of specialists for work in local government has been analyzed, and the ways to improve their professional competence have been studied.*

**Key words:** elements of staff provision, efficiency of local government, staff provision of local government bodies, level of professional competence of officials, local government, administrative activity.

**Золотарев В. В. Сущность кадрового обеспечения органов местного самоуправления.**

В статье на теоретико-методологической основе обоснованы сущность и проблемы кадрового обеспечения органов местного самоуправления. Проанализированы проблемы качества профессиональной подготовки специалистов для работы в местном самоуправлении и рассмотрены пути повышения уровня их профессиональной компетентности.

**Ключевые слова:** элементы кадрового обеспечения, эффективность местного самоуправления, кадровое обеспечение органов местного самоуправления, уровень профессиональной компетентности управленцев, местное самоуправление, управленческая деятельность.