

УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ ЯК СТРАТЕГІЧНА ПЕРСПЕКТИВА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

В статті розкрито питання взаємозалежності розвитку людського ресурсу в державному управлінні від рівня його забезпеченості з боку держави.

Ключові слова: державне управління, людський ресурс, управління людським ресурсом, людський капітал.

В статье раскрыты вопросы взаимозависимости развития человеческого ресурса в государственном управлении от уровня его обеспеченности со стороны государства.

Ключевые слова: государственное управление, человеческий ресурс, управления человеческим ресурсом, человеческий капитал.

In the article the question of interdependence of human resources in public administration from the level of its supply by the State.

Key words: public administration, human resource, human resource management, human capital.

Постановка проблеми, її зв'язок з важливими науковими і практичними завданнями.

В умовах демократичного, громадянського суспільства, до якого прямує Україна, одним з основних завдань є розвиток систем управління ефективністю, як засіб отримання більш високих рівнів продуктивності праці. На сьогодні мусимо констатувати, що досягнення цієї ефективності у сфері використання людського ресурсу може найкраще досягатися шляхом орієнтації системи управління ефективністю для просування залучення нового людського потенціалу в державне управління на всіх рівнях. В цьому контексті актуалізується новий підхід до процесу управління людським ресурсом, яка включає залучення співробітників і ключових факторів залучення співробітників на кожному етапі. Ми говоримо про модель управління яка включає в себе основні ідеї та пропонує новий погляд на те, як розвивати і керувати залученням людського ресурсу для досягнення високих рівнів продуктивності праці в державному управлінні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор. Питання щодо ролі людського ресурсу в розвитку держави та різних сферах розглядаються в працях багатьох науковців. Вони знайшли своє відображення в роботах: М. Лахижі, Г. Опанасюка, В. Смолькова, Л. Пашко та інших вітчизняних і зарубіжних фахівців.

Разом з тим, це питання потребує сьогодні додаткового вивчення і аналізу, зокрема, проблеми

ролі людського ресурсу в розвитку державного управління.

Метою статті є дослідження сутності, особливостей та ролі людського ресурсу в розвитку кадрового потенціалу вітчизняного державного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження.

В сучасному світі управління людськими ресурсами або Human resource management (HRM) – це актуальна проблема та тема багатьох наукових круглих столів та дискусій особливо у багатьох Європейських країнах, Росії та США – бо вона має вирішальне значення для кожної держави та їх громадян, оскільки вони прагнуть якісно керувати і надавати ефективні послуги. Еволюція (HRM) в державному секторі сьогодні відбувається у форматі від управління кадрами до нового стратегічного менеджменту який перетворив механістичні погляди державних установ та підприємств в ті, які більш органічно, інтерактивно та спільно діють у цій сфері. Структурні форми ресурсного потенціалу, хоча як і раніше широко представлені – і дійсно, посилені, системами різних служб – в даний час розглядаються як обов'язкові є більш гнучким і податливим. У той же час, стосовно ресурсного потенціалу це майже універсальний досвід, бо старі форми залишаються досить стійкими до змін і являють собою постійну проблему. Питання розвитку ресурсного потенціалу а саме, його продуктивності, нагороди і передачі досвіду були посилені швидкими темпами технологічних змін у

кадровій системі що суттєво вплинуло на розвиток людського ресурсу в державних установах. Реформа системи державного управління, що відбулася або була розпочата в більшості країнах, це лише невеликий успіх на шляху до повної реалізації низки актуальних проблем пов'язаних з людським потенціалом.

Історично склалося що державне управління є частиною людського буття. В супереч існуючій практиці, у стародавні часи особи які були задіяні в управлінні державними справами, на відміну від сучасного бізнесу, дуже часто, ставились із презирством до комерції та управління бізнесом – на підприємстві. Стародавні країни (Римська імперія, Китай) створили складні державні структури, а також змусили ефективно працювати апарат, де було задіяно величезні на той час людські ресурси, який охоплював величезні території. Китай дав світу першу цивільній службі (systemsome) дві тисячі років тому, в той час як Римська імперія спромоглась умістити структури управління (наприклад, організацію виконавчої влади в п'яти основних установах), що багато сучасних європейських держав запозичили цю систему.

У Великобританії, періоду консервативних реформ, які почалися в 1980-х, державне управління тісно пов'язане з так званим «Weberiancentralised», тобто ієрархічна модель державних послуг, де адміністративні правила були визначені центральним урядом і здійснювались громадськими організаціями з відносно невеликими можливостями на місцевому рівні. Поняття патерналізму, стандартизації, безпеки робочих місць, колективізму та розвитку і прагнення бути «взірцевим роботодавцем» мали велике значення, що лежало в основі управління людьми. У постійному русі відбувається взаємодія між урядами розвинених країн світу, що сприймається як запровадження «кращої практики» управління яке відбувається з ініціативи приватного сектора що сприймається, як ідеали, до яких державний сектор повинен прагнути. Деякі з основних компонентів цієї імпортованої моделі були запроваджені у вигляді нагород для персоналу на основі оцінки виконання своїх професійних обов'язків, скорочення витрат, розширення прав і можливостей організації приймати стратегічні рішення в області HRM, підвищення гнучкості для того, щоб реагувати на потреби споживачів послуг, підвищення індивідуалізації трудових відносин, та децентралізація владних відносин. Найважливіше значення мало розуміння управлінськими колами поняття, того що функції HR можуть відійти від своїх традиційних адміністративних ролей і стають більш стратегічними і починають брати участь у їх організуючих факторах. Проте, це піднімає два важливих питання. по-перше, що саме мається на увазі під «стратегічним» ролі функції управління персоналом, по-друге, як він може бути застосований в контексті державного сектору? У науковій літературі з проблем HR

функціональні ролі в приватному секторі, як правило відрізняються між собою, які в основному пов'язані з адміністрацією, і ті, які є стратегічними в деякому сенсі. Стратегічні ролі, як правило, розглядається як зосереджені на діяльності, які будуть мати довгострокові наслідки, такі, як розвиток комплексних стратегій HR, участь в організації прийняття стратегічних рішень і управління організаційними змінами.

В основі західного досвіду управління лежать – стратегії використання і розвитку «людських ресурсів». Навіть відділи кадрів перейменовано у відділи людських ресурсів. Доцільно виділити дві принципові відмінності такого підходу. По-перше, це гуманоцентрична переорієнтація управлінської діяльності. По-друге, це перехід до стратегічного кадрового управління. Усі системи кадрового менеджменту (американська, японська, європейська) роблять «наголос на активізацію людського фактора (але використовують при цьому різні форми і методи) і інновації». Дослідження та систематичний розвиток державного управління в США, де це сфера дослідження, яка безперервно адаптується – як на практиці так і в теорії до мінливих за характером державотворчих процесів які були протягом ХХ століття. Державне управління людськими ресурсами часто характеризується як застосуванням соціальних та інших наук до суспільних проблем використання людського потенціалу. В цьому процесі перед державним управлінням існує завдання постійно визначати себе, щоб відповісти на суперечливі питання яка його роль у вимірюванні людського капіталу, та його роль у його використанні. Фактично у багатьох країнах світу відбувається боротьба з вічним так звана «криза ідентичності», в пошуках відповідей, які рухаються в ногу з часом, науковців, теоретиків і практиків державного управління послідовно відбивається від декількох ключових питань:

- 1) Де розмежування між політикою зупинка і приватними інтересами?
- 2) Як посадові особи які очолюють ключові посади, захищений від політичних ексцесів?
- 3) Чим відрізняється державне управління від приватного управління?
- 4) Яка необхідна сфера державних послуг?
- 5) Що, які і скільки, повинно бути послуг централізованих або децентралізованих?
- 6) Яка роль державний сектору у досягненні ефективності та результативності наданих послуг?
- 7) Хто повинен керувати, і яка роль експертів та досвід у процесі управління?

Деякі такі питання належать до сфери політичної теорії, що лежить в основі правового поля, в той час як інші ставляться до більш прагматичних проблем прикладної практики державного управління.

В Україні потребує розв'язання проблема збереження людських ресурсів, оскільки саме їхні кількісні та якісні параметри впливають на розвиток державного управління. База формування

людських ресурсів характеризується просторовими, історичними та демографічними особливостями. Диференціація рівня розвитку людських ресурсів регіонів визначається відмінностями демографічних тенденцій, зайнятості населення на ринку праці, освітньо-кваліфікаційного рівня трудового потенціалу, матеріального та фінансового забезпечення населення, розвитку соціальної інфраструктури і системи забезпечення соціальними послугами [1]. Державна регіональна політика повинна спрямовуватись на створення умов для подолання проблеми регіональної диференціації рівня розвитку людських ресурсів – головного чинника економічного зростання. Але це означає не вирівнювання регіонів за економічними показниками чи рівнем виробництва на одну особу, а, насамперед, стандартизацію рівня та умов життя населення, забезпечення якісних освітніх та медичних послуг, сучасного комфортного житла, рівних умов зайнятості як основного джерела доходів. Реалізація єдиних стандартів життя населення досягається ефективною діяльністю місцевих органів влади.

Сучасні тенденції розвитку концепції управління спрямовані на розвиток людського капіталу з чого витікає поняття управління людськими ресурсами. Термін «людські ресурси» виник в США наприкінці 70-х рр. Його семантика відрізняється від традиційного поняття «управління кадрами» і певною мірою суперечить традиційним підходам до державного управління» [2, С. 331].

Управління людськими ресурсами – це функція управління, яка ґрунтується на цінностях та принципах організації, скеровується ними і, зазвичай включає:

- структурування та організацію роботи щодо досягнення організаційних цілей та пріоритетів;
- визначення потреб у персоналі з урахуванням необхідних компетенцій та навичок;
- добір, професійне навчання, розвиток працівників та визначення для них завдань та пріоритетів;
- лідерство та менеджмент персоналу;
- створення та підтримку умов праці, в яких працівники можуть продемонструвати найкращі результати;
- створення системи управління та інфраструктури, зокрема політики, законодавства, процедур, системи підзвітності, інструментів, інформації;
- постійний моніторинг та перевірку ефективності та результативності управління людськими ресурсами [4].

Впродовж останніх років у розвитку людських ресурсів регіонів України спостерігалось зменшення чисельності населення, регіональна диференціація демографічних процесів. Протягом 2005 року чисельність населення зменшилась на 351,3 тис. осіб, що на 2,8 % більше, ніж у 2004 році. Коефіцієнт природного скорочення значно вищий від середнього по країні у Чернігівській,

Кіровоградській, Сумській, Луганській, Черкаській, Житомирській областях. Зменшення чисельності населення та його старіння спричинили природні втрати, міграційний відтік (сальдо міграції в Україні протягом 2000-2005 років залишалося від'ємним і становило 351,4 тис. осіб), зростання захворюваності населення, обумовлені соціально-економічними чинниками. Найбільш гостро постає проблема зменшення чисельності населення у сільській місцевості, що пояснюється високим рівнем смертності (20,5 % на 1 тис. осіб проти 14,8 % у міській місцевості), а також міграцією сільського населення в міста у пошуках роботи (у 2005 році переїхало жити у міські населені пункти 197,8 тис. осіб). Відносно сприятливою традиційно залишається демографічна ситуація у західних областях (Закарпатська, Ровенська) та м. Києва [3].

Структура ресурсної складової державотворчих процесів в Україні є основою аналізу напрямів сучасного розвитку системи державного управління. Вважаємо, доцільним виділити людський, організаційний, соціально-регулюючий, інформаційно-комунікаційний та інструментальний ресурси сучасного потенціалу державного управління. Саме вони і визначають перспективні напрями управлінських інновацій в Україні.

Упровадження інновацій як стратегії розвитку системи державного управління виводить на перший план інформаційно-креативні аспекти діяльності (проектно-моделюючий, науково-пошуковий, евристичний тощо) і дає можливість розкритися здібностям державних службовців. Важливо підкреслити, що в сучасних умовах різко зростає особистісна складова управлінських інновацій не лише у зв'язку з усе більшим значенням прийнятих управлінських рішень, а й через високий рівень невизначеності умов їх прийняття та реалізації. Якщо в умовах жорсткої адміністративної системи державного управління державний службовець був радше деперсоніфікованим втіленням управлінської функції, загалом заданої організаційною системою, то в умовах гнучких інноваційних систем управління його індивідуальні здатності відіграють вирішальну роль у функціонуванні організаційних структур.

Основним напрямом розвитку інноваційного потенціалу державного управління є комплекс управлінських заходів щодо розвитку людського ресурсу в органах державної влади. До нього доцільно віднести такі напрями управлінської діяльності: визначення потреби в персоналі системи державного управління; підбір якісного і кількісного складу працівників з їх подальшою розстановкою відповідно до функцій органу державного управління; стратегічні й оперативні питання кадрової політики; підготовка і перепідготовка персоналу, атестація персоналу, планування ділової кар'єри (система розвитку кадрів); адаптація персоналу до змін у функціональному імперативі органів державної влади; формування корпоративної культури

державного службовця; постійна робота над системою мотивації персоналу.

За технократичного підходу до роботи з державними службовцями управлінські рішення у цій галузі підлеглі вузькогалузевим інтересам управлінської діяльності, тому управління людським ресурсом зводиться до підбору кадрів відповідної кваліфікації і їхньої розстановки згідно з оптимальним розв'язанням завдань органу державного управління. За гуманістичного підходу в центрі уваги знаходиться створення таких умов праці і такий її зміст, які унеможливають відчуження державного службовця від його трудової діяльності і від інших працівників. Відповідно результативність виробництва насамперед залежатиме від рівня мотивації управлінців, що дозволяє повністю задіяти людський ресурс для підвищення управлінського потенціалу органу державної влади. Гуманістичне управління людським ресурсом найбільш повно втілюється в поведінковій концепції управління, орієнтованій на використання різних методів мотивації. В основі інноваційної моделі гуманістичного управління державними службовцями знаходяться наступні пріоритети: формування корпоративної культури державної служби та кожного органу системи державного управління; створення умов для професійного росту, підвищення кваліфікації, безперервного самовдосконалення та самоактуалізації державних службовців; підвищення творчої і організаторської ролі управлінців у здійсненні функцій органів державної влади; гнучке і адаптивне використання «людських ресурсів» в процесі реформування системи державного управління. Раховуючи значення людського ресурсу для розвитку інноваційного потенціалу державного управління, в процесі його реформування потрібно основну увагу приділяти не безпосередньому керівництву персоналом, а формуванню інноваційних структур і здатності державних службовців та структурних компонентів органу самостійно приймати і реалізовувати рішення з проблем впровадження управлінських інновацій. Цей процес безпосередньо пов'язаний з

організацією навчання та новаторства в структурі органу державної влади.

Таким чином розв'язання питання залучення та використання людського полягає у забезпеченні всебічного розвитку людських ресурсів на основі принципів, закладених у багатьох державних актах, програмах постановках тощо. Зростання рівня розвитку людських ресурсів можна досягти, втілюючи у життя стратегічні завдання різнобічного характеру:

1. Реалізація права людини на працю, підприємницьку діяльність, забезпечення повної зайнятості працездатного населення, створення нових робочих місць, розв'язання проблеми нераціонального використання людського потенціалу. В основі даного напрямку заплановані наступні заходи: реструктуризація економічної бази окремих регіонів і створення умов для диверсифікації на новій технологічній основі; активізація міжнародних контактів, розвиток туризму та різних форм відпочинку; розвиток соціальної інфраструктури загальнодержавного і міжнародного значення; розвиток інфраструктури культури та мистецтва.

2. Використання загальнодержавних і міжнародних соціальних стандартів при формуванні державного та місцевих бюджетів у галузі охорони здоров'я та соціального захисту.

3. Забезпечення високих стандартів навчання доступного для працівників протягом усього періоду їх виробничої діяльності, поліпшення якості освіти шляхом створення систем управління якістю освітніх послуг відповідно до національних та міжнародних стандартів.

4. Активізація співпраці у сфері науки і освіти, участь наукових кадрів у міжнародному співробітництві.

5. Подолання бідності на основі зростання рівня реальних доходів та рівня життя населення регіонів.

6. Регулювання внутрішньорегіональної та міжрегіональної трудової міграції.

7. Розвиток інфраструктури охорони навколишнього середовища, покращення умов життя населення, екологічної ситуації у регіонах.

ЛІТЕРАТУРА

1. Варналій З., Павлюк А. Актуальні проблеми регіональної політики // www.niss.gov.ua/book/2004_h.
2. Опанасюк Г. Становлення державного управління як наукової та освітньої галузі (Центральна та Східна Європа) // Вісн. УАДУ. – 2000. – № 3. – С. 331–336.
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року. Постанова КМ України від 21 липня 2006 р. № 1001. – Міжрегіональні диспропорції: стан і тенденції // www.oda.lg.ua/ua/news/nevonsite/1001.php
4. Світовий досвід управління ресурсами // Бюрократ [Текст]. — 2009. — 17 / 18 (94 – 95). — С. 1–5.
5. Brewster C. and Bournois F. Human resource management: a European perspective // *Personnel Review*, 1991. – Vol. 20. – № 6. – P. 4–13.

Рецензент: Ємельянов В. М. – д.держ.упр., професор;
Решешко П. І. – к.держ.упр.

© Штиршов О. М., 2013

Дата надходження статті до редколегії 24.12.2013 р.

ШТИРШОВ Олександр Миколайович – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв.

Коло наукових інтересів: людський ресурс, механізми управління та використання людських ресурсів у державному управлінні.