

УДК 353.1

А. А. ГАРБУТ

КОМПОНЕНТИ АНАЛІЗУ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ

Розглянуто зміст основних понять, що розкривають суть і місце кадрової політики місцевого самоврядування Автономної Республіки Крим у системі державної кадрової політики.

In this article opened substance of main category, which open the crux and place of staff policy of local government of Crimea in system state staff policy.

Реалізація стратегії розвитку України вимагає впровадження єдиної політики і стандартів як для державної служби, так і для органів місцевого самоврядування. Не лише наявність диплому про вищу освіту, а й високий патріотизм у поєднанні з професіоналізмом, що виявляється б у компетентному наданні послуг, свідчать про те, що кадрова політика реалізується на демократичних принципах.

Переважна більшість наукових робіт, пов'язаних із вивченням кадрової політики, розкриває її суть за такими характеристиками, як сутність, зміст, мета, суб'єкт, об'єкт, завдання, джерела формування, принципи, пріоритети, критерії оцінки, стратегічні напрями реформування, сучасні підходи механізми формування, стратегія реалізації, шляхи вдосконалення. Така схема є раціональною для розкриття теоретичних засад кадрової політики місцевого самоврядування Автономної Республіки Крим (АР).

Метою статті є на основі науково-теоретичних розробок і положень із питань аналізу специфіки функціонування кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим розкрити суть, основні суперечності та шляхи оптимізації кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим як складової державної кадрової політики.

Поставлена мета окреслила виконання такого кола конкретних завдань:

- обґрунтувати категоріальний апарат кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим та визначити зміст названого поняття;
- розкрити співвідношення державної кадрової політики та кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим;
- акцентувати увагу на специфічних властивостях кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим та показати оптимальні шляхи їхнього узгодження з державною кадровою політикою.

Серед основних проблем кадрової політики АР Крим, які потребують термінового вирішення можна виділити такі:

- розроблення механізмів подолання зовнішніх впливів, які призводять до відцентрових тенденцій у Криму;
- забезпечення умов неупередженості, політичної нейтральності роботи органів місцевого самоврядування;
- вироблення ефективних шляхів зниження міжнетічної напруги.

Крім зазначених специфічних проблем, кадрова політика місцевого самоврядування АР Крим має споріднені з іншими регіонами України недоліки, пов'язані з особистісними та груповими неузгодженостями всередині організацій та в міжорганізаційній взаємодії. Помилки в державній кадровій політиці виражено в тому, що в органах місцевого самоврядування працюють особи, які за своїми особистісно-діловими якостями не відповідають обійманім посадам, що призводить до несвоечасності прийняття рішень, помилок, неточності в роботі, часто і до фінансових збитків, за які ніхто не є відповідальним. Невміння визначати пріоритети місцевого розвитку гальмує реалізацію стратегії розвитку держави в цілому. Названі проблеми є мало дослідженими і досить складними. На рівень компетентності впливає швидкість інтегрування в нові умови, відчуття команди, сприйняття норм і цінностей, шляхи реалізації функцій місцевого самоврядування.

Вирішення цих та пов'язаних із ними проблем вказує на актуальність проблеми. Урахування й оптимальне узгодження їх зі стратегією розвитку України залежить від того, якою є кадрова політика АР Крим, у тому числі її місцевого самоврядування.

Розкриттю проблем кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим як складової державної кадрової політики сприяють роботи таких учених, як В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Афанасєв, В. Бакуменко, В. Князєв, В. Мартиненко, Н. Мельтюхова, Т. Могренко, П. Надолішній, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Олуйко, С. Сєрьогін, М. Стрельбицький.

Кадрова політика охоплює широкий спектр визначень, які розкривають різні аспекти її поширення. Є позиції щодо визначення її як наукової категорії, як діяльності, як концепції. За першої позиції – наукової категорії – йде трактування кадрової політики як процесу – сукупності послідовних дій задля досягнення певного результату, за другої – діяльності – як форми взаємодії, взаємозв'язку, інтеракції з наперед визначеною метою; за третьої – концепції – як системи цілей та принципів, форм і методів роботи з кадрами.

Н. Нижник серед головних проблем кадрової політики місцевого самоврядування називає відсутність адміністративної культури, передусім у відносинах із громадянами [1, с. 97]. В. Олуйко звертає особливу увагу на організацію управління через управлінську ситуацію – стан та взаємодію учасників державно-управлінських відносин у конкретному, історично визначеному проміжку часу. При цьому можна розглядати стан та взаємодію як “звичайні” та “надзвичайні” [2, с. 80], що для кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим має велике значення, враховуючи процеси стабілізації в регіоні.

Органи місцевого самоврядування виконують основні управлінські функції державного управління – планування, організацію, мотивацію й контроль, а також функції, що належать до специфіки місцевого самоврядування та регіону. Тобто органи місцевого самоврядування:

– захищають інтереси місцевих громад щодо забезпечення професійно-освітніми послугами, розвитку соціально-професійної структури, кадрової політики і сфери місцевого самоврядування;

– формують відповідні пропозиції та обстоюють їх як учасники соціального діалогу через консультації та переговори, беруть участь у створенні організаційної інфраструктури соціального діалогу щодо державної кадрової політики та інвестування розвитку місцевого кадрового потенціалу [3, с. 20].

АР Крим є частиною цілого – України і покликана всебічно сприяти реалізації стратегічних напрямків розвитку державної кадрової політики. Таким чином, кадрову політику місцевого самоврядування АР Крим спрямовано на виконання органами місцевого самоврядування законодавчо та нормативно закріплених повноважень із питань місцевого самоврядування територіально визначеної громади.

Суб'єктом державної кадрової політики є держава, яка впливає на об'єкт державної кадрової політики – усі кадри суспільства, усе працездатне населення [1, с. 87]. Н. Нижник застерігає стосовно того, щоб не зводити об'єкт лише до керівних, управлінських кадрів [Там же].

Об'єктом впливу державної кадрової політики є кадровий потенціал суспільства, усі людські ресурси [3, с. 17]. До них належить також комплекс відповідних правових норм, принципів, форм, методів і засобів, спрямованих на забезпечення реалізації мети, цілей і завдань, які визначаються кадровою політикою всіх рівнів [3, с. 18]. У широкому розумінні, як зазначає В. Олуйко, цим об'єктом є людина, її духовно-інтелектуальні та професійні ресурси і потенції [4, с. 16].

Враховуючи, що державна кадрова політика включає вплив суб'єкта на об'єкт, тобто держави на всі категорії населення, що працює, її вплив поширюється і на регіони, і на органи місцевого самоврядування. Кадрова політика є складовою сучасної стратегії розвитку держави і суспільства [5, с. 2]. Суб'єктами формування та здійснення державної кадрової політики виступають кадрові служби місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [3, с. 18]. Наведене дає змогу розкрити зміст поняття “кадрова політика місцевого самоврядування АР Крим”, яке є вужчим, ніж “поняття державна кадрова політика”.

Смислове наповнення кадрової політики і визначає характер місцевого самоврядування як потужного чинника впливу на політичні, соціальні, економічні зміни регіону. Від нього залежить, яким буде вплив – інноваційним, творчим чи деструктивним.

Суб'єктами кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим виступають органи місцевого самоврядування АР Крим, а об'єктами – усе її населення, що працює.

На сучасному етапі державотворення посилилися тенденції щодо співвідношення і взаємовпливів державної кадрової політики і кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим, пов'язаних із процесами децентралізації й деконцентрації між центром і регіонами, державою і суспільством. У таких умовах необхідний виважений і розумний підхід із метою запобігання відцентровим тенденціям у регіонах. Адже кожен із них, особливо прикордонний, такий, як Крим, – вразлива точка національної безпеки України. Тому від суб'єктів кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим, їхніх свідомості, патріотизму в поєднанні з високим професіоналізмом залежить цілісність, суверенітет і міць України.

Кримська автономія як прикордонний регіон має достатню кількість специфічних проблем, які покликані вирішувати кадри місцевого самоврядування.

Здійснюючи державну кадрову політику на рівні регіонів, слід забезпечити максимальне використання й урахування етнополітичних і культурних особливостей Криму та розробити механізми залучення й адекватного представництва в середовищі керівних кадрів кримських татар та інших національних меншин, особливо тих, що компактно мешкають у цьому регіоні.

С. Сergygin зазначає, що служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, що обіймають посади в органах місцевого самоврядування та їхніх апаратах, спрямована на забезпечення завдань і функцій місцевого самоврядування, реалізацію повноважень цих органів [6, с. 30].

Наведені визначення свідчать про те, що в центрі цієї проблеми знаходиться особистість, людина, яка виконує функції з реалізації кадрової політики і є головним ресурсом, потенціалом кадрової політики місцевого самоврядування. Вона в різних джерелах зветься “кадри”, “персонал”, “посадова особа”, “кадровий корпус” тощо.

Кадри, у широкому розумінні, – це штатні професійно підготовлені працівники різних сфер діяльності, які мають відповідну професійну компетентність, практичні навички або досвід роботи в певній сфері діяльності та забезпечують досягнення цілей організації. У більш вузькому, професійному розумінні, кадри – це частина найздібнішого, професійно підготовленого персоналу установи, організації, підприємства, що наділена відповідним статусом та виконує як виробничі, так і розпорядчо-управлінські й керівні функції [3, с. 32].

Посада в органах місцевого самоврядування – це передбачена законодавством України, статутом відповідної територіальної громади та визначена структурою і штатним розкладом первинна структурна одиниця органів місцевого самоврядування та їхнього апарату з установленими повноваженнями щодо виконання завдань і функцій місцевого самоврядування та відповідальністю за здійснення цих повноважень [7].

Багатоманіття визначень категорій, пов’язаних із розкриттям суті кадрової політики, вимагає зробити наголос на тих визначеннях, що більш реально відповідають науці державного управління. Часто отожднюють поняття “кадрова політика” та “управління персоналом” чи “управління трудовими ресурсами”, що, на думку В. Олуйко, неприпустимо, бо це є різні боки одного процесу [2]. Провівши детальний аналіз, учений звертає увагу на те, що найдоцільніше вживати в наукових дослідженнях термін “кадровий корпус”, що підкреслює корпоративний підхід до характеристики певної категорії кадрів як соціальної спільноти [8; 9].

Крізь призму державної кадрової політики робота кадрів місцевого самоврядування АР Крим повинна сприяти реалізації загальної стратегії розвитку України як правової, соціальної, демократичної держави. У такому разі необхідно говорити про мету та завдання державної кадрової політики. Мета, згідно з Концепцією сучасної державної кадрової політики, полягає в забезпеченні суспільства кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті побудови демократичної, правової, соціальної держави з ринковою економікою [3, с. 14]. Г. Мостовий, О. Ястремська вбачають її у створенні високопрофесійного кадрового забезпечення, якісно нової системи державного управління, що формується на етапі сучасного державотворення в

Україні [9, с. 8]; В. Олуйко – у забезпеченні високого професіоналізму управлінського процесу та забезпеченні всіх ділянок трудової діяльності кваліфікованими, активними, сумлінними працівниками, здатними здійснити відродження України [4, с. 19].

Відповідно, мета кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим – сприяти реалізації державної кадрової політики шляхом добору, розстановки, підготовки, перепідготовки кадрів місцевого самоврядування, які б здійснювали свої повноваження на правовій, професійній основі для підвищення добробуту населення та якісного надання їм послуг.

Завдання кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим визначаються потребами місцевого самоврядування регіону відповідно до мети кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим, яка не суперечить меті державної кадрової політики, адже прагнення розвивати і підвищувати авторитет автономії забезпечується завдяки розумно дібраним професійним кадрам, які б могли ефективно вирішувати проблеми держави й автономії.

Отже, основні завдання кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим такі:

- реалізація державної кадрової політики і законодавства України в органах місцевого самоврядування;

- виконання власних і делегованих повноважень;

- управління кадровим потенціалом органів місцевого самоврядування АР Крим шляхом добору, перепідготовки, підвищення кваліфікації посадових осіб на професійних, патріотичних, морально-етичних, культурних засадах.

Головним пріоритетом кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим є формування нової генерації кадрів, які б реалізовували кадрову політику з урахуванням місцевих традицій, поліетнічності, конфесійної розпорошеності та багатонаціональності.

Кадрова політика місцевого самоврядування повинна реалізовуватись таким чином, щоб піднятися до того рівня інтеракцій громадян АР Крим, де б неактуальними були названі вище проблеми. Таким чином, необхідно звернути увагу на змістове наповнення кожного принципу державної кадрової політики з урахуванням місцевої специфіки. Принципи верховенства права, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, компетентності й науковості, децентралізації та деконцентрації, демократизму, відповідальності й перспективності кадрів повинні принести для кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим позитивний результат у роботі з громадськістю.

Усвідомлення посадовими особами місцевого самоврядування важливості й складності завдань, які стоять перед ними, значною мірою залежить від урахування теоретико-методологічних розробок під час планування та реалізації кадрової політики.

Встановлення відповідності чинного законодавства і структури кадрового корпусу до вимог сьогодення, визначення основних напрямів їхньої гармонізації, виділення соціально-психологічних чинників стане суттєвим кроком на шляху підвищення ефективності кадрової політики місцевого самоврядування. Адже виконання обов'язків посадовими особами місцевого самоврядування нероздільне з тим, до яких наслідків у державі приведе реалізація прийнятого ними управлінського рішення.

Виходячи з наведеного ми дійшли таких висновків:

– кадрова політика місцевого самоврядування АР Крим є складовою державної кадрової політики і нерозривно пов'язана з процесами перетворення України на демократичну, соціальну, правову державу;

– кадрова політика місцевого самоврядування взагалі і АР Крим зокрема має свою специфіку, яку необхідно враховувати, здійснюючи державну кадрову політику;

– основною метою кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим має стати її ефективність, у зв'язку з чим виникає необхідність на зміщенні акцентів у бік її змістового наповнення;

– зміст кадрової політики місцевого самоврядування АР Крим зумовлений проблемами, які постають перед місцевим самоврядуванням АР Крим і які пов'язано зі специфічними проблемами регіону;

– загальноукраїнська проблема дублювання повноважень між місцевими державними адміністраціями та місцевими радами вимагає чіткого розмежування в законодавчих та нормативних документах понять “децентралізація” та “деконцентрація влади”, що на рівні місцевого самоврядування АР Крим сприятиме підвищенню відповідальності кадрового корпусу за виконувану роботу.

Література*:

1. *Нижник Н.* Деякі аспекти адміністративної реформи в Україні: стан та перспективи / Н. Нижник // Програма “Україна – 2010”. Консолідація українського суспільства: реалії, перспективи : наук.-метод. посіб. – К. : Вид-во УАДУ. – 1999. – 200 с.

2. *Олуйко В. М.* Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку : монографія / В. М. Олуйко. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2005. – 326 с.

3. Концепція сучасної державної кадрової політики України / рец. О. Ю. Оболенський, В. М. Рижих. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 56 с.

4. *Олуйко В. М.* Кадри в регіоні України: становлення та розвиток : монографія / В. М. Олуйко; Хмельниц. ін-т регіон. управління та права. – К. : Наук. світ, 2001. – 237 с.

5. Сучасна державна кадрова політика України: стан і перспективи розвитку : матеріали “круглого столу”, 23 черв. 2005 р. / ХарПІ НАДУ. – Х., 2005. – 108 с.

6. Кадрова політика і державна служба : конспект лекцій : у 2 ч. / уклад. : С. М. Серьогін, Н. Т. Гончарук, І. Г. Батраченко. – Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2003. – Ч. 1. – 40 с.

7. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” // ВВР України, 1997. – № 24. – Ст. 170.

8. *Олуйко В. М.* Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 “Державна служба” / В. Олуйко. – К., 2006. – 36 с.

9. *Мостовий Г. І.* Кадрова політика і державна служба : опор. конспект лекцій / Г. І. Мостовий, О. М. Ястремська. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2005. – 44 с.

Надійшла до редколегії 24.04.2008 р.

* Перелік джерел побудовано відповідно до посилань у тексті.