УДК 352.082

Т. В. Покотило,
к.держ.упр.,
доцент кафедри управління персоналом та економіки праці ХарРІ НАДУ,
м. Харків

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Досліджено проблеми розвитку трудового потенціалу в органах державної влади та місцевого самоврядування. Визначено позитивні та негативні чинники, які впливають на задоволеність змістом праці державних службовців та посадових осіб і формування дієвої системи управління персоналом в органах публічної влади.

Ключові слова: місцеве самоврядування; державна служба; трудовий потенціал; публічні послуги; публічна служба; управління персоналом.

У зв'язку з реформуванням і розвитком системи публічної служби зростає потреба в достовірній, повній, оперативній і доступній інформації про стан трудового потенціалу державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, від якості якої залежить обґрунтування механізмів управління персоналом, розробка організаційно-нормативних моделей та управління ними. На даний час спостерігається протиріччя між наявними соціальними проблемами в публічних органах (низька якість публічних послуг, висока плинність кадрів, зростання корупції) і відсутністю концептуально-теоретичною та практичною базами щодо забезпечення державної кадрової політики. Водночас, інформатизація публічної служби є потужним модернізуючим чинником, обов'язково приводить до впровадження нових за якістю методів, способів, форм діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, необхідності зміни їх знань, навичок, інформаційних взаємозв'язків, а досить часто й до зміни самої структури публічних організацій. Спрогнозувати такий трансформуючий вплив, оцінити його ступінь, позитивні і негативні наслідки та підготуватися до них дозволяють соціологічні дослідження.

Вагомий внесок у розвиток соціально-трудових відносин здійснили вчені С. Бандур, Д. Богиня, О. Жадан, Е. Лібанова, Л. Шевченко та ін. Теоретичні засади державного управління соціально-економічними системами різних рівнів розглядали науковці: В. Бакуменко, В. Бодров, Л. Біла, В. Корженко, А. Кузнецов, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Онікієнко та ін. Водночас, аналіз наукових публікацій з досліджуваної проблематики свідчить, що в державному управлінні недостатньо приділяється уваги розробці механізмів розвитку трудового потенціалу в органах публічної служби.

Метою статті є розкриття проблем розвитку трудового потенціалу в органах місцевого самоврядування та державної влади на основі соціологічного дослідження.

Підвищення ефективності роботи публічної служби в Україні, а особливо її складових – служби в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, які першими надають найнеобхідніші адміністративні послуги, є головним завданням у проведенні адміністративно-територіальної реформи. Водночас ефективне функціонування публічних органів може тільки в єдності з ефективним використанням його трудового потенціалу.

© *Т. В. Покотило, 2015*

Ефективність використання трудового потенціалу необхідно розглядати в двох площинах: по-перше, як ефективність роботи безпосередньо персоналу організації і, по-друге, з позицій ефективності управління формуванням і реалізацією трудового потенціалу [4, с. 102–104].

Класична модель якості трудового потенціалу структурно складається з шести основних компонентів – біографічний компонент (вік, освіта, стаж, стать); кваліфікація, що характеризується професійними знаннями та вміннями виконувати відповідну роботу; вмотивованість до активної праці; здоров'я працівників (фізичне та психічне); креативність як прояв творчого підходу до виконання завдань; моральність, як відповідальне ставленні до своїх обов'язків та поваги до соціуму, що оточує [5, с. 67].

Надати оцінку ефективності трудового потенціалу в публічних організаціях – завдання надзвичайно складне, пов'язане з необхідністю враховувати вплив багатьох чинників, що виступають у різних аспектах. Саме тому оцінка трудового потенціалу одним показником практично нездійсненна, тому що багато складових його якості на стадіях формування і реалізації взагалі не піддаються кількісному виміру. Тому в даній статті дослідження проблем і перспектив розвитку трудового потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців проведене на основі анкетування.

Соціологічні дослідження є найбільш ефективним засобом для одержання нової оперативної інформації про стан внутрішнього та зовнішнього середовища організації, яка служить для розробки управлінських рішень [2].

Анкетування проводилося серед державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування Харківської, Полтавської та Сумської областей, в якому взяло участь всього 184 респонденти. Серед них: молодь до 35 років – 55,44 %, особи середнього віку (від 36 – 50 років) та старшого віку (від 51 року та старше) – 35,87 та 8,70 % відповідно. Велику групу респондентів склали жінки (73,91 %) та чоловіки (26,09 %). Більшість опитаних (57,61 %) працюють в органах державної влади, а решта (42,39 %) – у структурі місцевого самоврядування.

Вагомий вплив на ефективність використання трудового потенціалу працівника вливає задоволеність його своєю трудовою діяльністю. На сьогодні в науковій літературі немає однозначного загальноприйнятого підходу до визначення терміну "задоволеність трудовою діяльністю" і, тим більше, терміну "задоволеність службовою діяльністю". Беручи до уваги визначення О. М. Фугело, вважаємо, що "задоволеність службовою діяльністю" відображає емоційно-оцінне ставлення посадової особи (державного службовця) до умов проходження служби, показник ефективності цієї діяльності, що пов'язаний із виконанням ним своїх функціональних обов'язків та системою його міжособистісних відносин [11].

Для оцінки рівня задоволеності змістом праці враховувались фактори організації робочого місця, стимулювання праці, міжособистісні відносини із колегами та керівництвом та фактори, які мотивують до праці працівника (кар'єрне зростання, професійна самореалізація).

За результатами дослідження встановлено, що найбільше респонденти задоволені у взаємовідносинах із керівництвом та колегами. Так, респонденти відмітили, що колектив є дружній та має атмосферу взаємної поваги – 32,61 % опитаних. Одночасно практично 1/3 від загальної кількості респондентів вважає, що в трудових колективах присутня тільки ділова атмосфера – 21,74 %, "кожен сам за себе" – 10,87 %, нездорова, нетовариська атмосфера – 2,17 %.

© Т. В. Покотило, 2015

Формуючи своє ставлення до праці, опитані беруть до уваги не тільки поточні, але й майбутні доходи, і тому враховують можливість інвестування у свій людський капітал. Зокрема, можливість кар'єрного зростання (21,77 %) та самореалізація (27,17 %) позитивно впливає на задоволеність службовою діяльність посадових осіб органів місцевого самоврядування та державних службовців. Проте існують фактори, які знижують задоволеність у сфері праці. Наприклад, оплата праці посадових осіб місцевого самоврядування і державних службовців та одержуваний ними соціальний пакет не задовольняє більшість опитаних.

На думку провідних фахівців у сфері менеджменту, первинна основа та головне багатство будь-якої сучасної організації – це люди, які працюють у ній. У сучасних умовах створення та ефективне використання високоякісного потенціалу персоналу організації є для неї головним чинником успіху в конкурентній боротьбі як у тактичній, так і в стратегічній перспективі. З цієї позиції було поставлене завдання перед респондентами оцінити значущість складових трудового потенціалу органів місцевого самоврядування в реалізації потреб територіальної громади.

За результатами дослідження встановлено, що більшість опитаних (51,09 %) вважають професійно-кваліфікаційну складову (професійні знання, уміння і навички) найбільш вагомою у структурі трудового потенціалу. Оскільки всі складові трудового потенціалу пов'язані між собою, то закономірним є взаємозв'язок із освітньою та поведінковою складовими трудового потенціалу працівника, що становить, відповідно 36,96 % та 26,09 % опитаних.

Далеко не всі професіонали схильні до творчих самовиявлень через брак знань, досвіду, гнучкості мислення, здібностей, страху перед відповідальністю, духовну лінь. Так, за дослідженнями Т. Пахомової щодо психологічної готовності державних службовців до інноваційної трудової діяльності видно, що інноваційно орієнтовані – 13,2 %, ситуаційно-інноваційно орієнтовані – 16,1, консерватори – 60,6 % [8, с. 97]. Наші результати дослідження підтверджують, що респонденти не мають повного усвідомлення значущості інноваційно-творчої та ціннісно-мотиваційної якості трудового потенціалу працівника та організації в цілому. Так, тільки 19,57 та 22,83 % опитаних, відповідно, вважають ці складові вагомими у прийнятті ефективних управлінських рішень.

Ефективне формування та використання трудового потенціалу органів місцевого самоврядування залежить від результативності дотримання таких принципів управління персоналом:

– системності управління всіма складовими організаційно-економічного механізму управління трудовим потенціалом організації;

– раціонального формування трудового потенціалу: підбору економічно виправданої чисельності працівників з визначеними якісними характеристиками трудового потенціалу, адаптації їх в колективі;

– відповідності матеріального та нематеріального стимулювання до повного розкриття трудового потенціалу мотивам працівників;

– відкритості інформації щодо мети діяльності підприємства і очікуваної трудової поведінки працівника;

– окупності інвестицій у розвиток трудового потенціалу;

– цілеспрямованості напрямів розвитку трудового потенціалу організації стратегії його розвитку;

– оптимізації рівнів ієрархії організаційної структури управління;

– формування корпоративної культури та організаційної структури управління згори донизу;

© *Т. В. Покотило, 2015*

– активізації інтелектуальної складової трудового потенціалу організації;

– самомотивації працівників до повної реалізації трудового потенціалу;

– рентабельності використання трудового потенціалу [3].

На даний час будь-які починання, що проводяться в Україні, наштовхуються на такі складнощі: існування кадрів, які не можуть повною мірою відповідати новим цілям, що стоять перед Україною; плинність кадрів, відсутність реального матеріального стимулювання і системи кадрового росту не дозволяють створювати реальний кадровий резерв і готувати компетентних фахівців. Це пов'язано з недостатньою роботою служб управління персоналом органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, відсутністю ефективної системи планування, а часом і їх бездіяльністю в питаннях розвитку персоналу, формалізмом у підборі та оцінюванні кадрів, що є вагомими причинами депрофесіоналізації державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Для виявлення перспективних напрямків у роботі з персоналом перед респондентами було поставлено питання: які напрямки в роботі з персоналом в органах місцевого самоврядування потребують удосконалення? Перед опитуваними ставилося завдання вибрати тільки три напрями із сукупності запропонованих. Відповіді респондентів були розподілені наступним чином:

– удосконалення системи преміювання персоналу – 64,13 %;

– якісний відбір при прийомі на службу в органи місцевого самоврядування (на державну службу) – 46,74 %;

– ефективне планування потреби персоналу – 34,78 %;

– застосування різних форм навчання персоналу – 29,35 %;

– трудова дисципліна та відповідальність за професійно-кваліфікаційні обов'язки – 28,26 %.

Слід відзначити, що на ефективність управління персоналом впливає соціально-психологічний клімат у колективах. Важливими напрямками в його формуванні на думку респондентів мають стати:

– проголошення принципу рівних можливостей та справедливого розподілу винагород в організації – 51,09 %;

– підвищення впевненості членів колективу у власних силах і здібностях – 40,22 %;

– створення обстановки, що стимулює дискусію, обмін знаннями та досвідом – 40,22 %;

– формування одностайності та узгодженості щодо норм, прийнятих в організації – 30,43 %;

– забезпечення гнучкості у здійсненні контролю у вирішенні професійних задач – 28,26 %.

У процесі професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування активізуючу, мотивуючу, адаптуючу та контролюючу функції виконує система оцінювання персоналу. Наукові дослідження свідчить [8; 10], що існує неоднозначність та багатогранність як самих оцінок, так і показників, за якими здійснюється оцінювання. Оцінка діяльності посадових осіб місцевого самоврядування в тій або іншій формі існує завжди. Це є необхідним елементом для всіх аспектів управління персоналом: від моменту прийому на роботу до моменту звільнення працівників тощо. Проте далеко не завжди оцінка діяльності службовців виконується усвідомлено й планомірно.

© Т. В. Покотило, 2015

Аналіз результатів соціологічного дослідження доводить, що більшість респондентів (44,57 %) пов'язують підвищення продуктивності праці посадових осіб місцевого самоврядування із впровадженням оцінювання персоналу. Важливими критеріями при оцінці персоналу на думку опитаних є:

– відповідальність – 91,30 %;
– усвідомлення значення поставлених завдань – 79,35 %
– своєчасний контроль за виконанням завдань – 78,26 %;
– професійна етика – 77,17 %;
– трудова дисципліна – 71,74 %;
– наявність вищої освіти відповідно до основного напряму роботи – 63,04 %;
– трудова дисципліна – 71,74 %;
– здатність ефективно реалізувати посадові функції – 69,57 %;
– професійний досвід, достатній для успішного виконання управлінських функцій – 61,96 %;
– орієнтація в суміжних сферах, важливих для ефективного керівництва – 43,96 %;
– вміння самостійно приймати ефективні рішення та ініціативність – 67,39 %;
– володіння сучасними інформаційними технологіями – 67,39 %;
– вміння вести переговори, презентувати організацію – 63,04 %;
– визначення повноважень та відповідальності серед працівників – 60,87 %;
– підтримка іміджу та репутації організації – 57,61 %;
– лідерські характеристики – 45,6 %.

Результати оцінки щодо виконання професійних обов'язків посадовими особами місцевого самоврядування мають впливати на кар'єрне просування (56,52 %), матеріальне та моральне стимулювання (55,43 %), здатність посадовця постійно самовдосконалюватися (34,74 %). Основними суб'єктами оцінки роботи посадових осіб місцевого самоврядування має бути вище керівництво (41,30 %) та громадяни (30,34 %).

Отже, результатом оцінки посадовців є отримання цінної та корисної інформації про якість використовуваних в організації методів професійного розвитку, відбору, а також про те, наскільки задіяні критерії відбору здатні прогнозувати їх майбутні професійні досягнення.

Сучасна система підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців потребує як внутрішньої, так і зовнішньої модернізації, що передбачає, насамперед, реформування професійного навчання службовців та посадових осіб місцевого самоврядування як елементу розвитку інституційної спроможності державного управління, підвищення рівня професіоналізму та культури персоналу органів влади, здатності компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам у державі.

Результати опитування доводять, що практично всі респонденти (93,48 %) вбачають за необхідність підвищення своєї професійної кваліфікації. Найбільш ефективними формами підвищення кваліфікації для респондентів (67,39 %) є курси підвищення кваліфікації, під час яких вони мають змогу оволодіти необхідними для подальшої професійної діяльності вміннями та навичками – 84,78 %, підвищити кваліфікаційний рівень у сфері управління – 83,70 % та розширити свій кругозір – 79,35 %.

Головною проблемою у сфері надання послуг на місцевому рівні є недоступність або низька якість послуг через відсутність належної соціальної інфраструктури. Ураховуючи взаємозалежності між підвищенням якості надання публічних послуг та управлінням розвитку трудового потенціалу публічних органів. На думку експертів,

© *Т. В. Покотило, 2015*

вирішення проблеми підвищення якості надання публічних послуг має носити комплексний характер та враховувати розв'язання таких завдань:

– упровадження системи управління якістю в організації – 58,70 %;

– підвищення престижу та фаховості посадових осіб місцевого самоврядування (державних службовців) – 59,78 %;

– формування організаційної культури персоналу – 56,52 %;

– формування структурно-функціонального забезпечення організації на основі виявлених потреб об'єкта (громади, сфери, галузі) управління – 54,35 %;

– перегляд та перерозподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими адміністраціями – 51,09 %.

Дослідження проблем і перспектив розвитку трудового потенціалу посадових осіб органів місцевого самоврядування доводить, що посадові особи та державні службовці надають першочергове значення тим питанням, які безпосередньо впливають на покращання якості надання публічних послуг населенню і залежать від їх кваліфікації, вмотивованості до активної праці, творчого підходу при виконанні завдань, ставленні до своїх обов'язків, поваги до оточуючих. Ці характеристики є вагомими при формуванні дієвого механізму розвитку трудового потенціалу в публічних органах влади.

Вирішення проблем оплати праці та її стимулювання дозволить підвищити задоволеність змістом праці посадових осіб органів місцевого самоврядування та державних службовців та сприятиме розвитку їх інноваційної трудової діяльності.

Технологія проведення соціологічного дослідження надає об'єктивну інформацію щодо створення оптимальних умов для розвитку трудового потенціалу в органах публічної служби та розробки дієвих механізмів управління ними.

Література:

1. *Джаин И. О.* Оценка трудового потенциала / И. О. Джаин. – Сумы : ИТД "Университетская книга", 2009. – 250 с.

2. *Дворецька Г. В.* Соціологія праці : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / Г. В. Дворецька. К. : КНЕУ, 2005. - 203 с.

3. *Егоршин А. П.* Управление персоналом / А. П. Егоршин. – Н. Новгород : НИМБ, 2003. – 720 с.

4. Економіка праці і соціально-трудові відносини : навч. посіб. / М. Д. Ведерніков, О. В. Хитра, О. А. Гарват та ін. – Львів : Новий Світ – 2012. – 868 с.

5. *Іванісов О. В.* Управління трудовим потенціалом : навч.-практ. посіб. / О. В. Іванісов, О. А. Єрмоленко, О. Ф. Доровської ; Харк. нац. екон. ун-т. – Х. : ХНЕУ, 2008. – 386 с.

6. *Кишкель Е. Н.* Управленческая психология : учеб. для сред. спец. учеб. завед. / Е. Н. Кишкель. – М. : Высш. шк., 2002. – 270 с.

7. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1.04.2014 р. № 333-р [Електронний режим]. – Режим доступу : http://minregion.gov.ua.

8. *Пахомова Т.* Державна служба: парадокси дослідження / Т. Пахомова // Зб. наук. пр. УАДУ. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – Вип. 2 : в 4 т. – Ч. 3. – С. 96–99.

9. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III // ВВР України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.

10. *Чемерис А. О.* Залучення громадян до участі у місцевому самоврядуванні : навч.-метод. посіб. / [А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко, Р. М. Рудніцька та ін.] ; за заг. ред. А. О. Чемериса ; НАДУ при Президентові України ; ЛРІДУ. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. – 93 с.

11. *Фугело О. М.* Задоволеність працею: смисл і зміст праці // Наукові праці Кам'янець-Подільського державного університету : зб. пр. за підсумками звіт. наук. конф. викладачів та аспірантів. – Вип. 2. – В 2-х т. – Т. 2. – Кам'янець-Подільський держ. ун-т : Інформ.-видав. відділ, 2003. – С. 194–196.

 © Т. В. Покотило, 2015

Pokotylo T. V. **Problems of labor potential development in public service.**
The problems of the labor potential development in public authorities and local governments have been studied. Positive and negative factors that influence job satisfaction of civil servants and local-government officials and establishment of an efficient personnel management system in public authorities have been identified.
Key words: local government, civil service, labor potential; public services; public service; personnel management.

Надійшла до редколегії 11.02.2015 р.

УДК 35.08

В. М. Щегорцова,
к.держ.упр., доц.,
доцент кафедри державного управління ХарРІ НАДУ,
м. Харків

НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО КЛАСИФІКАЦІЇ ВИДІВ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Зроблено аналіз наукових підходів до визначень поняття "кар'єра". Розглянуто основні підходи до класифікації видів кар'єри. Наведено моделі посадової кар'єри державних службовців. Розглянуто основні підвиди ситуаційної та системної кар'єр державних службовців.
Ключові слова: органи державної влади, державні службовці, кар'єра державних службовців, види кар'єри державних службовців

На сучасному етапі державотворення, коли існує необхідність нової генерації висококваліфікованих державних службовців, які здатні ефективно і в найкоротші часи провести в життя українські реформи, актуальним постає питання менеджменту людських ресурсів в органах виконавчої влади. Адже, нові кадри потребують нових підходів до їхнього управління. Останнім часом усе більше активізуються наукові дослідження в напрямку розробки механізмів формування та реалізації ефективної системи управління персоналом на державній службі. У цьому контексті питання розвитку кар'єри державних службовців набуває особливого значення, оскільки тільки високо компетентні державні службовці можуть сформувати професійну і високоефективну державну службу.

Розвиток кар'єри є сучасною управлінською технологією, яка дає можливість якісно організовувати розстановку кадрів в органах виконавчої влади, забезпечувати розвиток професіоналізму та компетентності персоналу державної служби, підвищувати рівень здорової конкурентної робочої атмосфери серед державних службовців.

У науковій літературі з управління людськими ресурсами багато зарубіжних і вітчизняних праць присвячено кар'єрі як з позицій просування людини у трудовій діяльності, так і як способу її самореалізації. Проблемами службової кар'єри державних службовців займаються такі відомі українські вчені у сфері державного управління, як С. Дубенко, О. Воронько, Т. Желюк, С. Серьогін, В. Малиновський, М. Кравченко, І. Буцька та ін. Сучасні технології розробки та реалізації кар'єри представлені в роботах А. Колота, В. Воронкової, О. Крушельницької, Д. Мельничука, Ф. Хміля та

© *В. М. Щегорцова, 2015*