

УДК 35.08

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Захарова І.В.

PROSPECTIVE DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF THE PERSONNEL POLICY IN STATE AUTHORITIES IN THE CONDITIONS OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM

Zakharova I.

У статті проведено аналіз державної кадрової політики. Виявлено сучасні проблеми кадрової політики в органах державної влади і місцевого самоврядування. Запропоновано перспективні напрями вдосконалення та основні чинники розробки нової ефективної державної кадрової політики.

Ключові слова: кадрова політика, державне управління, державний службовець, професійний та кадровий потенціал.

Постановка проблеми. Сьогодні в Україні формується ефективна система державного управління, яка має реагувати на запити сучасного суспільства, забезпечувати умови для підвищення якості життя народу. Від професійного рівня державних службовців залежить результативність і ефективність управління політичними та соціально-економічними процесами розвитку країни. Через інститут державної служби реалізується кадрова політика в державних органах влади та органах місцевого самоврядування з метою забезпечення їх професійним кадровим ресурсом.

Недосконалість кадрової політики в галузі державного управління стала однією з головних причин негативних явищ у суспільстві і, як наслідок цього, - неналежне виконання державою своїх функцій.

Виходячи із історичної практики, формування державної кадрової політики має досить складний та багатогранний процес. Він може бути результативним у разі дотримання певних вимог та умов, урахувавши послідовне здійснення низки науково-дослідних, організаційно-управлінських, політичних та законодавчих дій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В різних аспектах кадрової тематики так чи інакше торкаються практично всі дослідження з державного управління. Середвітчизняних робіт помітною подією стала свого часу поява монографії Н.Р.Нижник, де питання кадрової політики державного управління в умовах гуманізації суспільного життя розглядалися в контексті практики застосування [2]. Механізм

формування управлінських рішень, умови їх ефективності висвітлив В.В.Цветков [3]. Дослідження О.Ю.Оболєнського присвячене в цілому стратегії професійного навчання кадрів в Україні [1]. Власне бачення організації державного управління в умовах адміністративної реформи запропонували ряд авторів з провідних фахових установ України. Проблеми визначення і використання концепції ефективності в економічній теорії і практиці державного управління розглянуто О.Кілієвичем та Ю.Бажал [5]. Значний внесок у розробку теми зроблено на сторінках "Вісника НАДУ", збірника наукових праць НАДУ та її регіональних інститутів, а також журналів "Віче", "Вісник Нацголови держслужби України". Їх автори значну увагу приділяли й місцевим особливостям. Однак різноманітність проявів управлінської діяльності щодо організаційно-кадрової складової, необхідність її постійного оновлення робить порушену проблему фактично невичерпною, відкритою для вивчення.

Мета. Головною метою цієї статті є аналіз державної кадрової політики з прогнозування та програмування кадрового забезпечення, визначення стратегічного бачення формування, професійного розвитку та раціонального використання кадрових ресурсів державної влади.

Матеріали і результати дослідження. Державна кадрова політика є однією з галузей загальної політики, що забезпечує реалізацію ролі держави, її вплив на розвиток суспільства шляхом керівництва і управління ним на основі формування кадрового забезпечення державних органів та організацій. Кадрова політика у сфері державного управління (де її суб'єктом виступає держава) визначає місце і роль кадрів у суспільстві, мету, завдання, найважливіші напрями і принципи роботи державних структур з кадрами, головні критерії їхньої оцінки, шляхи вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, раціональне використання кадрового потенціалу країни [4].

Кадрова політика як складова внутрішньої та зовнішньої політики держави і засіб її реалізації формується на основі та в межах державної політики. Вона розробляється в інтересах останньої. Цілі, пріоритети й принципи кадрової політики державного управління визначальною мірою залежать від ролі держави в суспільстві, від вирішення основних проблем становлення державності, типу правління (для України - міри співвідношення президентської та парламентської республіки), рівня і демократизації механізмів устрою держави, поділу та взаємодії гілок влади (законодавчої, виконавчої та судової), розмежування їхніх функцій і повноважень, перспектив перетворень центральних, регіональних та місцевих структур влади [1].

Сьогодні головним державним завданням є суттєве оновлення інституту державної служби, запобігання непрофесіоналізму та некомпетентності під час формування кадрового потенціалу, підвищення престижу державної служби.

Законодавчою базою розвитку засад державної кадрової політики є Конституція України, закони України "Про державну службу", "Про місцеві державні адміністрації", "Про службу в органах місцевого самоврядування", "Про засади запобігання і протидії корупції" та ін. На розвиток цих законодавчих актів прийнято цілу низку підзаконних нормативно-правових актів різного рівня.

Державна кадрова політика - це політика держави у сфері державної служби, головною метою якої є вдосконалення кадрового потенціалу, створення дієздатного державного апарату, спроможного ефективно здійснювати завдання та функції Української держави шляхом сумлінного виконання державними службовцями покладених на них службових повноважень [8].

Державна кадрова політика має на меті:

- розробку стратегічного напрямку в реорганізації державної служби з урахуванням тенденцій і перспектив розвитку суспільства й держави та в інтересах особистості;

- створення необхідних соціальних і матеріальних умов діяльності, а також правового регулювання відповідно до норм законодавства, контролю за виконанням посадових функцій, які виключають будь-яку можливість порушення трудової дисципліни, зловживань службовим становищем та корумпованості державного апарату;

- підтримку в колективах державних органів такого морально-психологічного клімату, що сприяв би не лише ефективному виконанню службових обов'язків, а й розвитку позитивних особистісних якостей працівників, формував раціональні службові відносини;

- забезпечення належного функціонування системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації персоналу державного апарату і створення

умов для творчого розвитку особистості на робочому місці тощо [6].

На жаль, поки що якісний склад персоналу державних органів набагато нижчий порівняно з тим, який необхідний в умовах політичних і економічних реформ. Це зумовлено такими чинниками як низький престиж державної служби і невизначеність особистої долі державних службовців у зв'язку з нестабільністю політичної ситуації, що зумовлює велику плінність кадрів, особливо в державному апараті [4].

Спроби формування ефективної державної кадрової політики здійснювалися протягом усього періоду незалежності України, однак вони поки не дали бажаного результату. Однією з останніх спроб став Указ президента від 01.02.2012 №45/2012 «Про Стратегію державної кадрової політики України на 2012-2020 роки», який вважається програмним документом країни.

Реалізація основних напрямів Стратегії державної кадрової політики визначені розв'язанням низки ключових питань, а саме:

- стратегічне спрямування підготовки персоналу відповідно до суспільних потреб;

- удосконалення роботи підрозділів з управління персоналом державних органів, підприємств, установ і організацій;

- удосконалення нормативно-правової бази управління людськими ресурсами в усіх сферах суспільного життя;

- застосування результатів наукових досліджень при виробленні та реалізації державної кадрової політики [9].

Але поза увагою залишається низка невирішених проблем щодо статусу, соціальної та матеріальної захищеності державних службовців, які перешкоджають розвитку державної служби як конкурентоспроможної структури на ринку праці. До зазначених проблем можна віднести такі: призначення на посади, відсутня єдина система планування, оцінювання та стимулювання державних службовців; низька соціальна захищеність державних службовців та неефективна система оплати праці; недосконала система відбору, просування по службі та ротатії кадрів; недосконала система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

Ці проблеми пов'язані з урегулюванням правового статусу державної служби, розвитком її інституціональної спроможності та створенням ефективної системи управління.

Висока плінність кадрів на посадах державних службовців усіх категорій та більшою мірою формальне проведення конкурсів на заміщення вакантних посад державних службовців свідчить про відсутність чітких принципів прийому на державну службу з огляду на професійні та особисті якості кандидатів.

Для того щоб забезпечити конкурентоспроможність державної служби на ринку праці, слід реформувати систему оплати праці державних службовців, вбачаючи посилення посадової диференціації оплати з урахуванням відповідальності. Принципово умови оплати кожного працівника мають співвідноситися з результатами його атестації та оцінкою професійної діяльності.

З метою проведення ефективної кадрової політики в Україні та залучення найбільш кваліфікованих працівників до державної служби слід посилити мотивації та стимулювання їх праці, заохочення та соціальну захищеність. Якщо не поліпшиться матеріальна база державних службовців, то лише до приватного сектора буде спрямований потік молодих, досвідчених, професійних та з вищою освітою кадрів. У свою чергу, це призведе до відтоку молоді, нестачі фахівців своєї справи, прихід некваліфікованих кадрів, збільшення робітників передпенсійного віку, які марять про наближення пенсії, а не про виробничий процес і, як факт, – це призведе до збоїв у роботі державних служб і управлінь. За таких обставин знижується престижність та потенціал державної служби. Відчувається гостра потреба в кваліфікованих кадрах, особливо фахівців середньої ланки управління.

На жаль, останнім часом відбувається тенденція до зниження професіоналізму та компетенції державних службовців. Нераціонально використовується їхня праця, зменшується мотивація до навчання.

Здатність державних службовців постійно підвищувати рівень професійних знань в умовах швидкого старіння професійних навичок є важливим чинником успішної та ефективної діяльності.

Кар'єрне і професійне зростання державного службовця включає в себе послідовну зміну стану і спеціальних знань, навичок, умінь, його кваліфікації і спеціалізації, набуття державним службовцем більш високого статусу. У професійному розвитку важливо максимальною мірою використовувати практику службової діяльності, складну систему взаємодії посадових структур, міжособистісних відносин, ієрархічного підпорядкування, технології оцінки, службового просування і різні механізми мотивації до якісної та творчої праці.

Основними елементами механізму кар'єрного розвитку державних службовців виступають методи й засоби впливу на процес їхнього професійного зростання. До них слід віднести такі кадрові технології, як навчання (підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації), щорічне оцінювання, робота з кадровим резервом, стажування, проведення конкурсів, мотивація державних службовців та ін. Сюди також належать технології постійного вивчення змісту, характеру та умов праці державних

службовців з метою оперативного вирішення проблем організаційного розвитку: своєчасної зміни структури, штату, корекції професійно-кваліфікаційних вимог, унесення змін до реєстру посад державної служби та програми професійного навчання [6].

В основу роботи з кадрами в умовах орієнтації на принцип максимального розвитку потенційних людських можливостей мають бути покладені такі основні вимоги:

- створення та підтримання атмосфери пошуку, творчості, активності у здійсненні управлінських рішень;
- створення умов для реалізації прав людини;
- відповідальність за навчання, перепідготовку та підвищення кваліфікації персоналу;
- заохочення прийняття управлінцями на себе відповідальності в складних ситуаціях;
- створення умов для розвитку творчих здатностей у правлінського персоналу;
- впровадження справедливої системи оплати праці, просування по службі;
- комплексна експертиза діяльності: як за процесом, так і за результатами;
- довірливі та поважливі відносини роботодавця і працівників.

Отже, пошук та ефективне використання потенціалу людини – одне з найважливіших завдань, що стоять перед державною службою на сучасному етапі і від розв'язання якого залежить вирішення актуальних соціально-політичних, економічних та культурно-духовних проблем українського суспільства.

Також система державного управління, щоб бути результативною та ефективною, має враховувати економічні, політичні та соціально-психологічні закономірності. Деякі керівники, професійно підходячи до розвитку персоналу, звертають увагу на психологічні особливості своїх працівників. Це дуже актуально для забезпечення динамічної діяльності, коли не лише працівника обирають, виходячи з вимог посади, але й напрям його роботи та функціональні обов'язки формують, ураховуючи можливості й особливості цієї особи. Знання людської природи, психіки і реальних умов їх реалізації, на думку Е.Фрома, дає можливість визначити, яким має бути суспільство, його соціально-економічні, політичні структури, для того щоб стала можливою реалізація природної суті людини [7]. Практика доводить, що взаємодія особи і суспільства відбувається під впливом як суспільних, так і індивідуально-психологічних процесів. Отже, при прийнятті людини на будь-яку посаду до органів державного управління, слід ураховувати такі індивідуальні характеристики. Залежно від цих характерних особливостей людини можна визначити, наскільки вона відповідатиме тій чи іншій посаді, які

має якості та здатності керівника: організаторські, лідерські, стратегічні або тактичні.

Знання психологічних типів особистості надасть управлінцю можливість уникати затяжних, безпідставних, неконструктивних конфліктів, створюватиме сприятливий для управлінської діяльності психологічний клімат.

Вихід з нинішнього становища вбачається в створенні сильної, гуманістичної за характером своєї діяльності виконавчої влади, оптимізації структури її органів і значному поліпшенні функціональної спроможності. Важливою складовою тут є системність і якість у роботі. Через їхню недостатність суспільство багато втрачає. Це стосується практично всіх виконавчих структур. Сьогодні можна виділити принаймні шляхи чи напрями, що сприяють підвищенню рівня управлінської роботи, її вдосконаленню, роблять діяльність органів державного управління ефективнішою, а саме:

- кадрове оновлення (добір і розстановка професійних, сучасно підготовлених та мислячих кадрів, здатних працювати по-новому);
- підвищення рівня організаційно-правового забезпечення діяльності органів влади, відпрацювання стилю, форм і методів, їхнє постійне вдосконалення;
- зміцнення виконавчої дисципліни, дієвий контроль за реалізацією актів вищих органів та прийняття власних рішень;
- прозорість і відкритість (гласність у роботі), зв'язки з громадськістю, врахування їхньої думки щодо поліпшення ситуації в усіх сферах соціально-господарського комплексу.

Теорія і практика управлінської діяльності визначають такі важливі етапи, як планування (поточне і на перспективу); організація роботи; добір, розстановка і навчання кадрів; визначення рівня керівництва (хто керує, його професійні здатності, державницька позиція); координація дій; зміцнення виконавської дисципліни, посилення контрольних функцій і звітність.

Висновки. Таким чином, до основних чинників розробки нової ефективної державної кадрової політики можна віднести: несформованість дієвої кадрової політики держави за часів незалежності; проблема кадрових деформацій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, пов'язаних із системною корупцією; зниження ефективності кадрової роботи, стримування розвитку та функціонування кадрової системи; політичний характер кадрових призначень; слабкість державної регуляції кадрових процесів; невідповідність кадрової політики вимогам трансформаційних процесів.

Принципами побудови і реалізації оновленої державної кадрової політики мають стати: спрямованість на забезпечення потреб людини; пріоритетність

національних інтересів; професіоналізм і компетентність; оптимальне поєднання повноважень, відповідальності та оплати праці; політичний нейтралітет; відкритість до громадян; урахування особливостей регіонів; адміністративна культура управління та етика. Пріоритетним напрямом кадрової політики на сучасному етапі стає створення дієвого механізму підготовки та залучення до роботи на державній службі висококваліфікованих фахівців, забезпечення конкурентоспроможності державної служби на ринку праці. Тому важливо створити умови, за яких і держава, і кожен службовець будуть зацікавлені в зростанні професіоналізму та підвищенні ефективності управлінської праці.

Література

1. Оболенський О.Ю. Стратегія професійного навчання кадрів - стратегія майбутнього держави / О.Ю. Оболенський // Вісник державної служби України. - 1997. - №1.
2. Державне управління в Україні: централізація та децентралізація: Монографія / Кол. авт: Відп. ред. проф. Н.Р.Нижник. - К.: Вид-во УАДУ, 1997.
3. Цветков В.В. Державне управління: Основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В.В. Цветков - Х.: Право, 1996. - 164с.
4. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: Навч. посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Н.Р.Нижник. - К.: Ін-Юре. 1999. - 244с.
5. Ефективність державного управління: монографія / Ю. М. Бажал, О. І. Кілієвич, О. В. Мертенс та ін. ; за заг. ред. І. Розпутенка. - К.: Вид-во "К.І.С", 2002. - 420 с.
6. Гончарук Н. Т. Планування і розвиток професійної кар'єри керівного персоналу у сфері державної служби / Н. Т. Гончарук // Актуал. пробл. держ. упр.: 3б. наук. праць. - Д.: ДРІДУ НАДУ, - 2006. - Вип. 3.- 180 с.
7. Лагунова М.М. Соціально-психологічні аспекти управлінської діяльності. / М. М. Лагунова. - К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. - 196 с. - (Сер. «Бібліотека молодого державного службовця»).
8. Мельник І.М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби [електронний ресурс]. / І. М. Мельник. - Шлях доступу: www.academy.gov.ua.
9. Про стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки [електронний ресурс]: Указ президента України від 01.02.2012 №45/2012. - Шлях доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.

References

1. Obolenskij O.Ju. Strategija profesijnogo navmannja kadriv - strategija majbutn'ogo derzhavi. - Visnik derzhavnoj sluzhbi Ukraini. - №1. - 1997.
2. Derzhavne upravlinnja v Ukraini: centralizacija ta decentralizacija: Monografija / Kol. avt: Vidp. red. prof. N.R.Nizhnik. - K.: Vid-vo UADU. 1997.

3. Cvetkov V.V. Derzhavne upravlinnja: Osnovni faktori efektivnosti (politiko-pravovij aspekt) / V.V. Cvetkov - X.: Pravo, 1996. – 164s.

4. Dubenko S.D. Derzhavna sluzhba i derzhavni sluzhbovci v Ukraïni: Navch. posibnik / Za zag. red. d-ra jurid. nauk, prof. N.R.Nizhnik. - K.: In-Jure. 1999. - 244s.

5. Efektivnist' derzhavnogo upravlinnja: monografija / Ju. M. Bazhal, O. I. Kilievich, O. V. Mertens ta in. ; za zag. red. I. Rozputenka. – K. : Vid-vo "K.I.S", 2002. – 420 s.

6. Goncharuk N. T. Planuvannja i rozvitok profesijnoi kar'eri kerivnogo personalu u sferi derzhavnoi sluzhbi / N. T. Goncharuk // Aktual. probl. derzh. upr.: 3b. nauk. prac'. - D.: DRIDU NADU, - 2006. - Vip. 3.- 180 s.

7. Lagunova M.M. Social'no-psihologichni aspekti upravlins'koï dijial'nosti / M. M. Lagunova. – K.: Centr sprijannja institucijnomu rozvitku derzhavnoi sluzhbi, 2006. – 196 s. – (Ser. «Biblioteka molodogo derzhavnogo sluzhbovcja»).

8. Mel'nik I.M. Osoblivosti derzhavnoi kadrovoi politiki u sferi vdoskona-

lennja mehanizmiv doboru personalu derzhavnoi sluzhbi [elektronnij resurs]. / I. M. Mel'nik. - Shljah dostupu: www.academy.gov.ua.

9. Pro strategiju derzhavnoi kadrovoi politiki na 2012-2020 roki [elektronnij resurs]: Ukaz prezidenta Ukraïni vid 01.02.2012 №45/2012. – Shljah dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.

Захарова И.В. ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В УСЛОВИЯХ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ

В статье проведен анализ государственной

кадровой политики. Выявлены современные проблемы кадровой политики в органах государственной власти и местного самоуправления. Предложены перспективные направления совершенствования и основные факторы разработки новой эффективной государственной кадровой политики.

Ключевые слова: *кадровая политика, государственное управление, государственный служащий, профессиональный и кадровый потенциал.*

Zakharova I. PROSPECTIVE DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF THE PERSONNEL POLICY IN STATE AUTHORITIES IN THE CONDITIONS OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM

The article analyzes the state personnel. Identified current problems of personnel policy in the bodies of state power and local self-government. Perspective directions of improvement and the key factors to develop a new efficient state personnel policy.

Keywords: *human resources policy, public administration, public employee, professional and human resources.*

Захарова И.В. – слухач магістратури державного управління Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

Рецензент: *Ахромкін Є.М.*, д.е.н., професор, завідувач магістратури державного управління Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

Стаття подана 10.06.2013