

14. Яворский Б. М. Справочник по физике / Б. М. Яворский, А. А. Детлаф. – М.: Наука. Главная редакция физ.-мат. лит.-ры, 1981. – 342 с.

15. Руденко О. Теорія суспільної стабільності в державному управлінні: [монографія] / Руденко О. – К.: НАКККІМ, 2010. – 304 с.

16. Monnin Pierre, Jokipii Terhi. The Impact of Banking Sector Stability on the Real Economy / Swiss National Bank, Zurich, Switzerland. – June 2010. - Режим доступу: http://www.eu-financialsystem.org/fileadmin/content/Dokumente_Events/13th_conference/Papers/monnin.pdf.

17. Skrzypek S. Aspekty instytucjonalne stabilności finansowej a wyzwania europejskie, Przemówienie na Forum Bankowym «Zmiany regulacyjne w bankowości europejskiej – skutki dla banków i gospodarki w Polsce», 14 marca 2007.

18. Степень К. Передумови стабільності банківської системи України: інституційний аналіз. – Збірник наукових праць Жешівська політехніка. – 2007. – С. 128–145.

19. Криволевич (Куликова) Е. А. Теоретические аспекты стабильности банковской системы как фактора-гаранта экономической безопасности страны // Вестник Государственного университета управления. – 2009. – №19. – С. 24–29.

20. Гроші та кредит: Підручник. — 3-тє вид., перероб. і доп. / М. І. Савлук, А. М. Мороз, М. Ф. Пуховкіна та ін.; За заг. ред. М. І. Савлука. – К.: КНЕУ, 2002. – 598 с.

21. Затварська О. О. Банківська система України та основні напрями її розвитку: дис. канд. екон. наук: 08.04.01 / Науково-дослідний фінансовий ін-т при Міністерстві фінансів України. – К., 2004. – 184 с.

для України актуальною є проблема подолання кадрових деформацій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, забезпечення верховенства права.

⇨ Зарубіжні автори розглядають питання управління персоналом та відносять їх до пріоритетних. Питання кадрової політики розглядаються в роботах: Н. Дж. Аллена, Р. С. Белоуза, Т. Дж. Бергмана, В. Врума, І. Л. Голдштейна, М. М. Греллера, Д. Е. Геста, К. Донеллі, Дж. П. Дюберлі, Дж. Н. Клівленда, Дж. Коттера, Дж. С. Кейна, С. Лойда, А. Х. Маслоу, Дж. П. Мейєра, Х. Мінсберга, Т. Р. Нітчелла, К. Р. Мерфі, Л. В. Портера, Р. М. Стирса, Дж. Томсона, М. С. Тейлера, С. Д. Фішера, Дж. П. Фоссума, Р. Л. Хенемана, А. Хогана, Дж. Холенбека та ін.

Вагомий внесок в дослідження основних питань кадрової політики, науки управління персоналом внесли розробки багатьох російських вчених, у тому числі: Т. Ю. Базарова, Н. А. Волгіна, Б. М. Генкіна, Р. Д. Гетгарда, А. П. Єрошина, Б. Л. Єрьоміна, Д. В. Іванцевича, В. Г. Ігнатова, А. Я. Кібанова, А. А. Лобанова, Є. В. Маслова, Ю. Г. Одягова та багатьох інших.

Питання кадрової політики в цілому і державної кадрової політики, зокрема, аналізуються в працях таких українських вчених, як: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, О. Воронько, Н. Гончарук, Д. Дзвінчук, С. Дубенко, Р. Ільясов, О. Іщенко, В. М. Князєв, В. І. Луговий, В. Майборода, В. Малиновський, П. Назимка, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Олуйко, Г. Опонасюк, А. Пахарєв, С. Серьогін, Ю. Сурмін, В. Цвєтко, Г. Фокін, В. Рижих, І. Сурай, О. Якубовський, В. Яцуба та ін.

Вивчення проблематики управління персоналом на регіональному рівні здійснено у роботах: В. І. Герчикової, М. В. Грачова, В. А. Дятлова, І. Г. Залюбовського, Н. І. Костюкова, П. І. Ломанова, В. П. Пугачева, В. П. Травіна, С. В. Шекшня, В. А. Шкатулла, М. Б. Щєлакіна та ін. Аналізуючи роботи цих авторів, виявлено, що при широкому висвітленні багатьох питань, які стосуються управління персоналом, кадрова політика вивчена ще недостатньо.

Аналіз наукових розробок з проблем кадрової політики свідчить, що на сьогодні серед науковців відсутнє єдине розуміння сутності кадрової політики.

⇨ У статті зроблено спробу систематизувати теоретико-методологічні підходи до визначення сутності кадрової політики, її ролі у здійсненні та реалізації державної політики в цілому та регіональної кадрової політики, зокрема.

⇨ Мета статті – проаналізувати підходи, які сьогодні сформувались у вітчизняних та зарубіжних дослідженнях сутності державної кадрової політики та її проблем на сучасному етапі розвитку та становлення української держави.

⇨ Сьогодні склалися різноманітні напрями у дослідженнях сутності кадрової політики.

Варто погодитись із думкою, що «сьогодні в роботі з людьми відбувається своєрідний зсув від кадрової політики до управління людськими ресурсами, і ця нова практика є певною протиположною традиційній кадровій політиці. Ряд авторів, розкриваючи взаємозв'язки понять «кадрова політика», «управління персоналом», «управління людськими ресурсами», вибудовують їх послідовність від найбільш загального до найбільш конкретного, а саме «управління людськими ресурсами» – «управління персоналом» – «кадрова політика» [див. детал.: 2, с. 8].

Автори дослідження «Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення» [2] не пого-

УДК 323.3

Лілія Яковлева

СУЧАСНА КАДРОВА ПОЛІТИКА: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ

У статті розглядається актуальне питання сучасного розвитку політичних інститутів у нашій країні – кадрової політики. Відзначено різноманітність інтерпретацій кадрової політики, проаналізовано основні теоретичні підходи до її сутності.

Ключові слова: кадрова політика, державна кадрова політика, суб'єкт кадрової політики, об'єкт кадрової політики, політичний курс, політичний процес, демократизація.

Постановка проблеми

⇨ Постановка проблеми визначається тим, що для прозорого, відкритого та прогнозованого процесу формування кадрового корпусу в демократичному суспільстві необхідне комплексне наукове дослідження актуальних питань розвитку сучасної кадрової політики з використанням здобутків політичної науки, державного управління, публічної політики, соціології та ін.

Актуальність теми обумовлена необхідністю розробки нової кадрової політики, кадрового забезпечення та впливає зі змісту тих завдань, які існують сьогодні в державі. Зокрема в Проекті Стратегії державної кадрової політики на 2011–2020 роки, зазначається, що

© Яковлева Л.І., 2011.

Мета

Виклад основного матеріалу

джуються з ототожненням понять «людські ресурси», «управління персоналом» та «кадрова політика». Підкреслюється, що «людські ресурси», «управління персоналом» та «кадрова політика» з функціональної точки зору лише різновиди однієї і тієї ж практики. Також дані поняття відображають окремі сторони та рівні вияву одного соціального явища: «складної соціальної практики відтворення та реалізації здібностей людини в цілому і професійних здібностей людини у соціумі (суспільстві, організації, установі)» [Див. детал.: 2].

У реалізації політичного курсу держави, впровадженні кадрової політики такі поняття, як «кадрова політика», «державна кадрова політика» часто асоціюються з радянською практикою. У зв'язку з цим спостерігається відхід від поняття «кадрова політика» в наукових дослідженнях. Проте, очевидно, «поняття не можуть «розплачуватися» і відповідати за те, якого значення їм надавали у своїх ідеологічних конструктах і в політичній практиці роботи з людьми наші попередники» [2, с. 9]. Можна погодитися з тим, що «акцент було закладено в зміст цього поняття, оскільки саме він на практиці об'єктивує його суть. На думку авторів, проблема взаємодії змісту і акценту поняття з їх інтерпретацією може і повинна стати предметом серйозних наукових досліджень. Поняття «кадрова політика» не повинно піддаватися остракізму передусім тому, що своїм змістом воно відображало за радянських часів і відображало сьогодні суть такого соціального явища, як кадрова діяльність соціального суб'єкта – керівника – щодо відтворення і використання професійних можливостей соціального об'єкта – підлеглого державного службовця» [див. детал.: 2, с. 9].

Також варто звернути увагу на загально-соціологічний зміст поняття «кадрова політика», ототожнення кадрової політики з патронажем суб'єкта управління над посадами свідчить про примітивне та вузьке розуміння сутності поняття «кадрова політика». Навпаки, це поняття позначено властивою тільки йому логікою, характеризується своєю цілеорієнтованістю та інституціоналізованістю, представлено системою притаманних йому механізмів, відрізняється чіткими правовими основами, передбачає матеріальне і кадрове забезпечення. Саме такий загально-соціологічний зміст діяльності суб'єктів політики відображає суть поняття «кадрова політика», адже в ньому відтворюється стратегія суб'єкта управління щодо формування і раціонального використання професійного потенціалу для досягнення цілей своєї діяльності» [див. детал.: 2, с. 10].

Український дослідник О.А. Воронько у навчальному посібнику «Керівні кадри: державна політика та система управління» розглядає теоретичні та практичні аспекти формування та реалізації державної кадрової політики. Зокрема, серед теоретико-методологічних аспектів розглянуто поняття «кадри», «керівні кадри», «кадрова політика». Поняття «кадри» автор визначає в широкому та вузькому розумінні. В широкому розумінні – «це постійний підготовлений склад працівників різних сфер органів державної влади та місцевого самоврядування, працівників підприємств, установ, організацій, які забезпечують виконання покладених на них функцій» [1, с. 8].

У вузькому розумінні кадри – це «керівні кадри (працівники), кадри апарату, які покликані виконувати функції управління» [1, 9], а їх основу складають державні службовці, які і виступають предметом дослідження. Виходячи з цього, О. А. Воронько зазначає, що «кадрова політика охоплює основні дії, рішення на підприємстві, в установі, організації, у певній галузі, сфері управління.

Вона спрямована на досягнення збалансованості інтересів, з одного боку, між керівництвом і працівниками, а з другого – між державою, колективами» [див. детал.: 1]. Слушною є думка автора про те, що на рішення в сфері кадрової політики впливають як зовнішні, так і внутрішні фактори, тому що кадрова політика інтегрована в інші сфери політики (економіка, соціальна сфера, оборона, зовнішні зв'язки та ін.). Визначальним фактором кадрової політики, на думку О. А. Воронько, виступає державна кадрова політика, він вказує на те, що у фаховій літературі є різні визначення поняття «державна кадрова політика» і дає власне визначення: «державна кадрова політика – це вираження назрілих потреб суспільства, вимог життя, докорінних інтересів народу, важлива складова частина політики держави, її головна лінія в сфері добору, розстановки та виховання кадрів» [1, 11].

Цікавий підхід щодо визначення понять «кадрова політика» та «державна кадрова політика» використовує С. Дубенко у навчальному посібнику «Державна служба в Україні» [3]. Автор пояснює дані терміни, виділяючи суб'єкт цих соціальних явищ: «термін кадрова політика» як соціальне явище має багаторівневу структуру і значно ширше за змістом, ніж термін «державна кадрова політика», де її суб'єктом виступає держава». Суб'єктом «кадрової політики» можуть виступати політичні рухи, партії, громадські організації, підприємницькі структури» [див. детал.: 3].

Ю. Сурмін виділяє філософський зміст кадрової політики та зазначає, що філософський зміст кадрової політики полягає в тому, що завдяки їй відбувається формування, удосконалення і реалізація суб'єктного фактора суспільства, забезпечується діяльність державних, самоуправлінських, бізнесових і громадських організацій. Автор акцентує увагу, що «завдяки кадровій політиці держава має оновитися й очиститися від корупції, гармонізуватися, прийти у відповідність з досягненнями сучасної демократії» [7, с. 108].

Погоджуємося з Ю. Сурміним, що кадрова політика являє собою найважливіший напрям державного управління, орієнтований на реалізацію потреб суспільства в кадрах. Кадри поєднують професійно підготовлені групи людей, що здійснюють діяльність у різних сферах суспільства [див. детал.: 7].

Достатньо цікавий підхід Ю. Сурмін пропонує до аналізу теоретико-методологічної основи сучасної кадрової політики. Так, він виділяє такі групи концепції: кадрів, політики, розвитку суспільства. Кожна концепція має свої складові, які допомагають авторові розкрити сутність сучасної кадрової політики. Зокрема, щодо концепцій кадрів виділяється: – теорія трудових ресурсів. Ця теорія формується в індустріальному суспільстві. Зміст її в тому, щоб максимально мобілізувати і найбільш ефективно використовувати кадри. В індустріальному суспільстві, як зазначає автор, кадри виступають управлінським ресурсом; – теорія кадрового менеджменту, що становить наукову базу управління кадрами, їхньої підготовки, добору, організації, розподілу просування та ін. Автор наголошує: «кадрова політика принципово відрізняється від кадрового менеджменту. якщо метою менеджменту є задоволення потреби організації в кваліфікованих кадрах і ефективне їх використання з урахуванням можливостей самореалізації кожного працівника в рамках даної організації, то кадрова політика має своїм об'єктом сам кадровий менеджмент» [7, с. 110]; – теорія людського капіталу, в рамках якої «індивід розглядається як основний засіб удосконалення виробництва, поле вкладення ресурсів: чим більше вкладення,

тим більше виробничий ефект» [7, с. 110]. Ю. Сурмін зазначає, «що сучасна кадрова політика не повинна бути політикою механічного розміщення і просування кадрів. Вона має використовувати могутні стимули, будуватися на системі соціальних контрактів індивіда з державою, з місцевим самоврядуванням, з корпораціями й іншими суб'єктами кадрової політики» [7, с. 110]; – теорія кадрового потенціалу – розглядає кадри як сукупність засобів, запасів, джерел, які мають здатність накопичуватися і реалізуватися з визначеною метою: ця «теорія становить основну парадигму кадрової політики є двоєдиний процес: нагромадження і реалізації кадрового потенціалу» [7, с. 111].

Щодо концепції політики, то Ю. Сурмін підкреслює, що ця концепція носить спірний та неоднозначний характер. Про розгляді цієї концепції автор структурує її по запитаннях: – співвідношення лібералізму і державного патерналізму в кадровому питанні, ступінь втручання в нього держави. При цьому суб'єкти кадрової політики повинні самі приймати рішення з тих чи інших кадрових питань. Роль держави зводиться до питань підготовки кадрів або до нормативно-правового контролю держави цієї сфери [див. детал.: 7, с. 111]; – взаємодія держави з бізнесом, профспілками й організаціями «третього сектору» у виробленні і реалізації кадрової політики. Сучасна кадрова політика демократичного суспільства характеризується багатосуб'єктністю. Зокрема, в реалізації кадрової політики беруть участь: держава, органи місцевого самоврядування, політичні партії і організації «третього сектору», представники бізнесу. Кожний із суб'єктів кадрової політики реалізує свої інтереси та вступає в партнерські відносини з іншими суб'єктами. Ю. Сурмін виділяє в політиці три зрізи: перший контролюється державою, другий здійснюється державою й іншими суб'єктами на основі партнерських відносин, а третій реалізується суб'єктами політики незалежно від держави, яка забезпечує правове поле їхньої діяльності. Кадрова політика в перехідному суспільстві вимагає удосконалення демократичних механізмів її реалізації, звідси виникає необхідність підконтрольності всіх кадрових питань з боку громадянського суспільства [див. детал.: 7, с. 112].

Актуальною сьогодні є проблема подолання кадрових деформацій і соціальних патологій органів державної влади і, насамперед, забезпечення захисту прав людини й формування антикорупційних механізмів у кадровій сфері. Кадрова політика повинна стати максимально відкритою, підзвітною народу, регульованою законами, цінностями і моральними нормами, сферою співробітництва основних її суб'єктів [див. детал.: 7, с. 112].

Остання концепція, яку виділяє Ю. Сурмін – це концепція розвитку. Без концепції розвитку України неможлива розробка концепції кадрової політики. Як зазначає автор, «концепція кадрової політики повинна бути найважливішою складовою концепції розвитку держави. Основними позиціями такої концепції виступають соціальна орієнтованість суспільства і держави, ринкова економіка, реальна політична демократія, інноваційність, європейська інтеграція» [див. детал.: 7, с. 113].

Український автор А. Медвідь підходить до тлумачення кадрової політики з державницьких позицій. Він звертає увагу, що «кадрова політика у сфері державного управління та місцевого самоврядування є однією з найбільш значущих складових державної кадрової політики, оскільки: 1) державне управління й місцеве самоврядування виступають як універсальні галузі суспільних відносин, значний вплив яких відчувається у

переважній більшості інших сфер та галузей; 2) саме на працівників органів державного управління та місцевого самоврядування покладатимуться практичні завдання щодо забезпечення процесу реалізації державної кадрової політики в Україні» [4, с. 13]. Автор слушно зазначає: «Державна кадрова політика у сфері державного управління та місцевого самоврядування передбачає забезпечення системної взаємної взаємодії низки складових, серед яких такі: чітке визначення суб'єктів кадрової політики, їх функцій та відповідальності; формування стратегічних, тактичних і поточних завдань та пріоритетів; диференційований добір технологій, форм і засобів кадрової роботи; впровадження європейських стандартів функціонування державної служби і служби в органах місцевого самоврядування; запровадження механізмів координації взаємодії органів та організацій, які мають відношення до здійснення державної кадрової політики у сфері державного управління й місцевого самоврядування» [4, с. 13].

Однією із основоположних проблем кадрової політики при дослідженні змісту є визначення об'єкта та суб'єкта кадрової політики. Якщо поглянути на цю проблему в історичному аспекті, то слід згадати, що протягом багатьох років в радянській практиці кадрова політика розглядалась як односторонній процес «зверху донизу», тобто централізація кадрової політики. Сьогодні, в більш плюралістичному суспільстві, що трансформується, «сучасна кадрова політика, на відміну від такої в тоталітарному суспільстві, характеризується багатосуб'єктністю, участю в її розробці і реалізації держави, місцевого самоврядування, політичних партій і організацій «третього сектору», бізнесу» [8, с. 313].

С. Дубенко відзначає, що під суб'єктами кадрової політики слід розуміти носіїв певних повноважень, прав і обов'язків при виробленні і реалізації кадрової політики. До них відносяться: – народ, держава (а саме – її органи), партії та рухи, економічні і суспільні об'єднання. [3, 76]. Автор звертає увагу: об'єкти протистоять суб'єктам кадрової політики і на них направлена предметно-практична діяльність останніх, є кадровий корпус в цілому або окремі категорії кадрів (управлінські кадри, кадри окремих партій). Близьких поглядів притримується Ю. Сурмін, який виділяє противників кадрової політики в суспільстві – це політична опозиція, яка здійснює її критику і формує концепцію альтернативної кадрової політики, а до суб'єктів кадрової політики відносить органи влади і місцевого самоврядування, громадські організації і бізнес-структури [див. детал. 8, с. 313].

О.А. Воронько зазначає, що суб'єктом кадрової політики виступають підприємницькі структури, політичні партії й громадські організації, а також органи державної влади та місцевого самоврядування. Об'єктом кадрової політики виступають трудові колективи, працевдатне населення міста, регіону [1, с. 9].

У монографії «Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення» зазначається, «якщо суб'єктом виступає держава, то, в такому разі, йдеться про державну кадрову політику. Іншої політики в системі державної служби бути не може. Якщо держава не має такої функції, то цей вакуум швидко заповнюється корпоративною кадровою політикою» [2, с. 11].

Дане бачення актуальне і в поглядах С. Дубенка «державна як політична організація найбільш повно відбиває волю народу, у тому числі і в кадрових питаннях» [3, с. 79].

При цьому основною концептуальною позицією державної кадрової політики слід вважати визнання народу

як першооснови її формування, тобто суб'єкта цієї політики, адже саме народ, його воля, інтереси є першоджерелом всіх повноважень держави.

Громадяни як первинні носії державної влади впливають на реалізацію кадрової політики безпосередньо через формування органів публічної влади. На центральному рівні – через вибори народних депутатів, Президента України, на регіональному рівні – вибори до органів місцевого самоврядування. Органи публічної влади отримують від народу повноваження на реалізацію та формування кадрової політики. І це повинно стати основою формування публічної влади в демократичній країні.

Отже, держава впливає на кадрові процеси у двох напрямках через законотворчий процес (прийняття та виконання законів, нормативні документи, управлінські рішення), а також через бюрократичний апарат (державну службу, органи публічної влади), який впроваджує державну політику в різних суспільних сферах, вони взаємодіють з кадрами інших структур, контролюючи, регулюючи від імені держави (народу) виконання законів.

☞ Таким чином, аналіз спеціальної літератури з проблематики дав змогу встановити, що порівняно з розробленістю в зарубіжній науковій літературі, у вітчизняних теоретичних напрацюваннях відрізняються та досліджуються багато аспектів сутності «кадрової політики».

Як бачимо, кожний автор пропонує власне розуміння сутності державної кадрової політики, розглядаючи її під тим, або іншим кутом зору. Можна припустити, що відсутність єдиного визначення державної кадрової політики в літературі та законодавстві пов'язано як із багатозначністю цих понять, так і з тим, що на різних етапах історичного розвитку змінювалися (іноді – кардинально) суб'єкти кадрової політики.

Література.

1. Воронько О. А. Керівні кадри: державна політика та система управління: Навч. посібник / О. А. Воронько. – К. : УАДУ, 2000. – 152 с.
2. Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення: монографія / За заг. ред. В. М. Олуйка. – К. : НАДУ, 2008. – 418 с.
3. Дубенко С. Державна служба в Україні: Навч. посібник для студентів, слухачів із спеціальності «держ. упр.» – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 168 с.
4. Медвідь А. Пріоритети сучасної державної кадрової політики в Україні / А. Медвідь // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Київ, 31 трав. 2005 р. : У 2 т./ за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К., 2005. – Т. 1. – С. 7–15.
5. Нижник Н. Концептуальні засади до регіональної кадрової політики України / Н. Нижник, С. Дубенко // Вісник НАДУ. – 2005. – № 2. – С. 25–30.
6. Стратегія державної кадрової політики (проект) [електронний ресурс] // Офіційний сайт Головного управління державної служби України. – Режим доступу: http://www.guds.gov.ua/control/publish/article?art_id=326345.
7. Сурмін Ю. Концептуально-методологічні аспекти сучасної кадрової політики в Україні / Ю. Сурмін // Вісник НАДУ. – 2005. – № 3. – С. 107–114.
8. Сурмін Ю. Концептуально-методологічні аспекти сучасної кадрової політики / Ю. Сурмін // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю (31 травня 2005 р., Київ). – Київ, 2005. – Т. 1. – С. 312–314.