



ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

О. М. Вольська, О. В. Василева-Керян

*Донбаська національна академія будівництва і архітектури,
2, вул. Державіна, м. Макіївка, Донецька обл., Україна, 86123.*

E-mail: manage_nasa@mail.ru

Отримана 11 грудня 2015; прийнята 25 грудня 2015.

Анотація. У статті розглянуто теоретичні основи кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. Розглянуто дослідження Г. Атаманчука, В. Бабаєва, Я. Кайль, В. Єпінін, А. Манякіна, Н. Гончарук, В. Чиркін та інших. У роботі підкреслюється, що сучасна модель розвитку людського потенціалу не забезпечує необхідних кількісних і якісних характеристик трудових ресурсів. Сьогодні спостерігається тенденція до депопуляції, старіння, збіднення населення, міграція кваліфікованої робочої сили за кордон, деформація у сфері зайнятості, маргіналізація підготовлених фахівців, незадовільні умови праці, відсутність стимулів до професійного розвитку на більшості підприємств, установ, організацій країни. В результаті цього виявлені основні проблеми кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування та запропоновано шляхи вдосконалення кадрового забезпечення органів публічної влади.

Ключові слова: кадрове забезпечення, органи місцевого самоврядування, публічна влада.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Е. М. Вольская, О. В. Васылева-Керян

*Донбасская национальная академия строительства и архитектуры,
2, ул. Державина, г. Макеевка, Донецкая область, Украина, 86123.*

E-mail: manage_nasa@mail.ru

Получена 11 декабря 2015; принята 25 декабря 2015.

Аннотация. В статье рассмотрены теоретические основы кадрового обеспечения органов местного самоуправления. Рассмотрены исследования Г. Атаманчука, В. Бабаева, Я. Кайль, В. Епининой, А. Манякина, Н. Гончарук, В. Чиркин и других. В работе подчёркивается, что современная модель развития человеческого потенциала не обеспечивает необходимых количественных и качественных характеристик трудовых ресурсов. Сегодня наблюдается тенденция к депопуляции, старение, обеднение населения, миграция квалифицированной рабочей силы за границу, деформация в сфере занятости, маргинализация подготовленных специалистов, неудовлетворительные условия труда, отсутствие стимулов к профессиональному развитию на большинстве предприятий, учреждений, организаций страны. В результате этого выявлены основные проблемы кадрового обеспечения органов местного самоуправления и предложены пути совершенствования кадрового обеспечения органов публичной власти.

Ключевые слова: кадровое обеспечение, органы местного самоуправления, публичная власть.

THEORETICAL BASES OF STAFFING OF LOCAL AUTHORITIES

Helen Volskaya, Olga Vasyleva-Kerian

*Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture,
2, Derzhavina Str., Makiivka, Donetsk Region, Ukraine, 86123.*

E-mail: manage_nasa@mail.ru

Received 11 December 2015; accepted 25 December 2015.

Abstract. The article deals with the theoretical basis of the staffing of local governments. We consider research G. Atamanchuk, V. Babaev, Ya. Kayl, V. Epinina, A. Manyakin, N. Goncharuk, V. Chirkin and others. The paper emphasizes that the current model of human development does not provide the necessary quantitative and qualitative characteristics of the labor force. Today there is a trend to depopulation, the aging, the impoverishment of the population, the migration of skilled labor abroad, employment strain, marginalization trained professionals, poor working conditions, lack of incentives to professional development in most enterprises, institutions and organizations in the country. As a result, it identified the main problems of staffing local authorities and suggest ways to improve staffing of the public authorities.

Keywords: staffing, local government, public power.

Введение

В современных условиях развития хозяйствования большое значение имеет процесс кадрового обеспечения органов государственной власти и местного самоуправления.

Основной целью государственной кадровой политики является создание кадрового потенциала государства как важнейшего интеллектуального и профессионального ресурса современного общества, который обеспечивает социально-экономическое развитие страны и ее регионов, повышает уровень конкурентоспособности в международном распределении труда.

Стратегическим ориентиром государственной кадровой политики является усиление роли государства в реализации конституционных гарантий свободного развития и использования гражданами профессиональных способностей, создание оптимальных условий для раскрытия возможностей человека.

Анализ исследований и публикаций

Повышение уровня кадрового обеспечения органов государственной власти и местного самоуправления важная, актуальна задача современного государственного управления, от ее решения во многом зависит и полноценное осуществление полномочий органов местного самоуправления, и качество управленческих

решений, принимаемых на местном уровне, и, в конечном итоге – эффективное взаимодействие местной власти с населением региона. Решением этой задачи занимались научные работники и практики Г. Атаманчук, В. Бабаев, Я. Кайль, В. Епинина, А. Манякина, Н. Гончарук, В. Чиркин и другие.

Основная часть

В. Чиркин относит кадровое обеспечение к общим функциям управления, таким как планирование, организация, регулирование и контроль [1].

Г. Атаманчук выделяет несколько аспектов государственной и общественной реальности, выступающих предметом правового регулирования государственного управления, среди этих аспектов он выделяет волевые отношения между людьми, вовлеченными в государственно-управленческие процессы как по причине профессионального несения государственной службы (кадровый состав государственных органов), так и в связи с обращением в государственные органы при решении каких-либо своих проблем [2].

По мнению Я. Кайль, В. Епининой, А. Манякина кадровое обеспечение органов местного самоуправления в целом можно рассматривать с позиции двух подходов – содержательного и

деятельностного. С точки зрения содержательного подхода, кадровое обеспечение представляет собой уже сложившийся набор кадров в статике, т. е. систему кадров, закрепленных в соответствии с их квалификационными требованиями на должностях муниципальной службы. С точки зрения деятельностного подхода, кадровое обеспечение – это деятельность специальных органов местного самоуправления и должностных лиц муниципальной службы по: подбору, отбору, расстановке кадров (организация и проведение конкурса, передвижение кадров по горизонтали и вертикали), аттестации муниципальных служащих (внутренний мониторинг качества работы муниципальных служащих), подготовке, переподготовке и повышению их квалификации, а также по формированию кадрового резерва и работе с ним [3].

В. Бабаев определил совершенствование кадрового обеспечения органов государственной власти и местного самоуправления через повышение качества обучения будущих руководителей, менеджеров, администраторов, начиная со школьной скамьи, продолжая в высшем учебном заведении и не завершая этого процесса до окончания трудовой деятельности [4].

Н. Гончарук раскрыла сущность, цель, функции, методы, организационную структуру, критерии оценивания и технологии организации управления персоналом государственной службы. Особое внимание было уделено вопросам профессионального отбора, определению эффективности кадрового потенциала государственных служащих [5].

Однако, несмотря на большое количество исследований данной проблемы, актуальность ее остается неизменной на протяжении длительного периода времени.

Современная модель развития человеческого потенциала не обеспечивает необходимых количественных и качественных характеристик трудовых ресурсов. Сегодня наблюдается тенденция к депопуляции, старение, обеднение населения, миграция квалифицированной рабочей силы за границу, деформация в сфере занятости, маргинализация подготовленных специалистов, неудовлетворительные условия труда, отсутствие стимулов к профессиональному развитию на большинстве предприятий, учреждений, организаций страны.

Закреплению этих негативных явлений способствуют устаревшие формы организации труда и менеджмента, технологий производства и технического оснащения, неадаптированность к рыночным условиям, недостаточно социальное развитие государства.

На формирование кадрового обеспечения органов местного самоуправления существенно влияют факторы, связанные с информационным обеспечением, а именно с развитием информационных технологий, внедрением электронного управления.

В стране происходит формирование постиндустриального общества, это требует кардинальных изменений в структуре современного персонала, которая отличается от структуры персонала индустриального общества.

Основными проблемами кадрового обеспечения органов местного самоуправления являются:

- отсутствие действенной системы кадрового обеспечения;
- отсутствие эффективной системы мониторинга потребностей органов местного самоуправления в специалистах с соответствующим образовательным-квалификационным уровнем подготовки, несовершенство механизма формирования государственного заказа на подготовку специалистов;
- отсутствие сбалансированной системы управления профессиональной ориентацией молодежи, объективных принципов ее отбора и обучения, медленные темпы внедрения современных технологий профессионального развития;
- недостаточное применение научных подходов, результатов научных исследований при формировании и реализации кадровой политики.

Реализация государственной кадровой политики должна быть направлена на достижение в социальном аспекте высокого уровня развития человеческого потенциала государства, удовлетворение ожиданий населения относительно профессиональной самореализации, достойной оплаты труда.

Основными направлениями совершенствования кадрового обеспечения органов местного самоуправления являются:

1. Создание системы управления персоналом и ее составляющих, ориентированных на приоритеты социального развития.
2. Разработка и внедрение мониторинга социального развития.
3. Детенизации рынка труда, преодоление злоупотреблений при приеме работников.
4. Создание технологии привлечения инвестиций в человеческий капитал.
5. Совершенствование существующей системы профессиональной подготовки кадров органов публичной власти.
6. Внедрение современных методов, принципов и механизмов кадрового менеджмента в систему управления персоналом.

Современная система кадрового менеджмента в большинстве стран мира строится на рациональной организации деятельности субъекта и объекта управления.

Рациональная организация деятельности служащего органов государственной власти и местного самоуправления состоит из двух ком-

понентов – самоменеджмента и управления временем [6].

За основу можно взять концепцию Кейта Кинана по составлению индивидуальных программ для совершенствования собственной деятельности через избежание чрезмерной ответственности и постоянного развития.

Самоменеджмент предполагает адекватную оценку собственных действий, а значит, помогает эффективно управлять ими. Весомую роль в самоменеджменте играет самооценка, повысить которую можно благодаря собственным достижениям. Уверенность в себе появляется только под формированием собственных стандартов.

В основе управления временем положено Матрицу Эйзенхауэра (рис.), применение которой поможет управленческим кадрам усовершенствовать управление своим рабочим временем. Руководитель, стремящийся достичь успехов в работе своего подразделения, должен избегать квадратов три и четыре.

| | | |
|----------|---|---|
| | Срочные дела I | Несрочные дела II |
| Важные | III Разрешения кризисных ситуаций Решение неотложных задач Проекты, в которых заканчиваются сроки выполнения | IV Планирование новых проектов Оценка полученных результатов превентивные меры налаживание отношений Определение новых перспектив, альтернативных проектов |
| Неважные | Перерывы Некоторые телефонные звонки некоторые совещания Рассмотрение неотложных материалов Общественная деятельность | Рутинная работа некоторые письма Некоторые телефонные звонки Безжалостные растратчики (поглотители) времени Развлечения |

Рисунок. Матрица Эйзенхауэра.

В работе органов местного самоуправления необходимо применение функций кадрового менеджмента: планирования, организации, мотивации и контроля.

Функция планирования в органах местного самоуправления реализуется при разработке стратегических направлений их развития, но, к сожалению, стратегическому менеджменту не уделяется должное внимание. Это обусловлено следующими причинами [7]:

- чрезмерная сосредоточенность руководителей органов местного самоуправления на решении текущих задач;
- отсутствие стратегии кадрового обеспечения;
- низкая инициативность руководителей о введении прогрессивных механизмов управления развитием органов местного самоуправления;
- недостаточно развитое стратегическое мышление у руководителей функциональных подразделений органов местного самоуправления;
- недостаточное владение руководителями информацией о реальной позиции возглавляемой организации;
- отсутствие критериев эффективности функционирования органов публичной власти, которые выступали бы ориентирами для руководителей всех структурных подразделений и работников;
- применение жестко регламентированных систем управления в органах публичной власти.

В результате современное кадровое обеспечение органов публичной власти имеет недостатки, которые проявляются в несовершенстве назначения на должности и перспективы карьерного роста государственного служащего, приводящем к несовершенной системе управления персоналом и отсутствию долгосрочной стратегии кадрового обеспечения органов публичной власти.

Современные кадровые службы органов публичной власти характеризуются отсутствием системности в своей работе, например в вопросах подбора персонала, формирования квалифицированных требований к нему, составления должностных инструкций и положений об отделах и др. Существует необходимость спе-

циальной подготовки специалистов по работе с кадрами органов публичной власти, существование которых позволит решать проблемы управления персоналом органов государственной власти и местного самоуправления.

Определение стратегии кадрового обеспечения социального развития необходимо начинать с планирования и организации кадров, их подбора и размещения. Процесс кадрового обеспечения – это поиск квалифицированных сотрудников, которые профессионально выполняют свои служебные обязанности.

Однако для повышения эффективности процесса отбора кадров необходимо введение профессиограммы, паспортов должностей и др., то есть перечня качеств, умений и навыков, которыми должен обладать государственный служащий.

Вместе с тем реализация на практике большинства современных кадровых технологий кадровыми службами сегодня невозможна по следующим причинам:

- отсутствие стандартов деятельности управлений персоналом (кадровых служб), закрепленных в нормативных документах – необходимо разработать типовое положение о кадровой службе органов местного самоуправления, типовой должностной регламент сотрудника кадровой службы, профессиограмму, паспорт должности;
- отсутствие кадровых технологий, адаптированных к специфике государственной службы и готовых к применению;
- недостаточная квалификация сотрудников управлений персоналом (кадровых служб) по подбору персонала;
- несовершенная система оплаты труда государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления приводит к низкой мотивации работников органов публичной власти;
- слабая работы системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления;
- отсутствие комплексной оценки результата деятельности органов публичной власти, которая входила в систему управления качеством кадрового обеспечения местного самоуправления.

Вывод

Современное общество характеризуется разрывом между существующей моделью развития человеческого потенциала государства и потребностями рыночной экономики и принципами демократического общества. Это обусловило

возникновение проблем кадрового обеспечения органов местного самоуправления, решение которых позволит повысить эффективность работы органов публичной власти, что должно привести к повышению уровня жизни населения регионов.

Литература

1. Чиркин, В. Е. Государственное и муниципальное управление [Текст] : учебник / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2003. – 320 с. – ISBN 5-7975-0623-8. – ISBN 5-7975-0623-8
2. Атаманчук, Г. В. Теория государственного управления [Текст] : [курс лекций] / Г. В. Атаманчук. – М. : ОМЕГА-Л, 2005. – 584 с.
3. Кайль, Я. Я. Проблемы кадрового обеспечения органов местного самоуправления и пути их решения [Текст] / Я. Я. Кайль, В. С. Епинина, А. А. Мянкин // Региональная экономика. Юг России. 2013. № 2(2). С. 216–224.
4. Бабаев, В. М. Якісні зміни в системі кадрового оновлення органів державного управління: до питання про формування національної гуманітарно-технічної еліти [Текст] / В. М. Бабаев // Проблеми та перспективи формування національної гуманітарно-технічної еліти. 2010. № 28. С. 317–330.
5. Гончарук, Н. Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України: теорія та практика [Текст] : монографія / Н. Т. Гончарук ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 344 с. – ISBN 978-966-7800-91-8.
6. Тимофієв, В. Г. Раціональна організація діяльності службовців органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування [Текст] : [методичні рекомендації] / В. Г. Тимофієв. – Кировоград : [б. в.], 2010. – 55 с.
7. Державне управління [Текст] : [підручник] / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009. – 582 с.
8. Мескон, М. Х. Основы менеджмента [Текст] : перевод с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело, 2000. – 704 с.
9. Вольська, О. М. Державне управління соціальним розвитком [Текст] / О. М. Вольська. – Донецьк : ВІК, 2012. – 403 с.
10. Ефективність державного управління [Текст] : [монографія] / [Ю. М. Бажал, О. І. Кілієвич, О. В. Мертенс та ін.] ; УАДУ. Ін-т. підв. квал-ції керівних кадрів]. – К. : К.І.С., 2002. – 420 с.

References

1. Chirkin, V. E. State and municipal management: Textbook. Moscow: Yurist, 2003. 320 p. ISBN 5-7975-0623-8. (in Russian)
2. Atamanchuk, G. V. Theory of government administration. Moscow: OMEGA-L, 2005. 584 p. (in Russian)
3. Kayl, Ya. Ya.; Epinina, V. S.; Manyakin, A. A. Problems of the local authorities staffing and their solutions. In: *Regional economy. South of Russia*, 2013, No. 2(2), pp. 216–224. (in Russian)
4. Babaev, V. N. High-quality changes in system of skilled update of organs of state administration: to question about forming of national humanitarian-technical elite. In: *The Problems and Prospects of Training National Humanitarian-Technical Elite*, 2010, No. 28, pp. 317–330. (in Ukrainian)
5. Goncharuk, N. T. Control of personnel manager in the field of government service of Ukraine: theory and practice: Monograph. Dnipropetrovsk: DRISM NASM, 2012. 343 p. (in Ukrainian)
6. Tymofiev, V. G. Rational organization of activity of state executing department and local government. Kyrovograd, 2010. 55 p. (in Ukrainian)
7. Melnyk, A. F.; Obolenskyi, O. Yu.; Vasina, A. Yu.; Edited by Melnyk, A. F. Government administration: Textbook. Kyiv: Knowledge, 2009. 582 p. (in Ukrainian)
8. Meskon, M. H.; Albert, M.; Hedouri, F. Fundamental concepts of management. Moscow: Business, 2000. 704 p. (in Russian)
9. Volskaya, Helen. Government control of social development. Donetsk: VIK, 2012. 403 p. (in Ukrainian)
10. Bazhal, Yu. M.; Kiliievych, O. I.; Mertens, O. V. et al. The efficiency of government administration: Monograph. Kyiv: K.I.S., 2002. 420 p. (in Ukrainian)

Вольська Олена Михайлівна – доктор наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту організацій Донбаської національної академії будівництва і архітектури. Наукові інтереси: державне управління соціальним розвитком держави.

Василева-Керян Ольга Володимирівна – асистент кафедри менеджменту організацій Донбаської національної академії будівництва і архітектури. Наукові інтереси: управління персоналом.

Вольская Елена Михайловна – доктор наук по государственному управлению, доцент кафедры менеджмента организаций Донбасской национальной академии строительства и архитектуры. Научные интересы: государственное управление социальным развитием государства.

Василева-Керян Ольга Владимировна – ассистент кафедры менеджмента организаций Донбасской национальной академии строительства и архитектуры. Научные интересы: управление персоналом.

Volskaya Helen – D. Sc. (Government Administration), Associate Professor; Organization Management Department, Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Scientific interests: government management of the state social progress.

Vasyleva-Kerian Olga – assistant; Management of Organizations Department, Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Scientific interests: personnel management.