

Золотарьов Володимир Федорович

*професор кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування,
заступник директора з короткотермінового підвищення кваліфікації
ХРІДУ НАДУ при Президентові України, к.е.н., доцент*

ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ КАДРОВИХ СЛУЖБ ОРГАНІВ ВЛАДИ

У статті розглянуто питання роботи кадрових служб органів державної влади й органів місцевого самоврядування та проблеми її реформування у контексті модернізації системи публічної служби. Виявлено основні проблеми чинної системи управління людськими ресурсами. Визначено перспективи реформування кадрових служб органів влади.

Ключові слова: кадрова служба, кадрові технології, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, управління людськими ресурсами, управління персоналом.

Zolotarev Volodymyr

PROSPECTS FOR REFORM OF HUMAN RESOURCE SERVICES AT PUBLIC AUTHORITIES

The issues of work of HR services at public and local authorities, and the problem of their reformation in the context of the modernization of the public service are under review in this article. Main problems of the current system of human resource management are found out. Prospects of reformation of HR services at public authorities are defined.

Keywords: HR service, staffing technologies, public authorities, local authorities, human resource management, personnel management.

**ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ
КАДРОВЫХ СЛУЖБ ОРГАНОВ ВЛАСТИ**

В статье рассмотрены вопросы работы кадровых служб органов государственной власти, органов местного самоуправления и вопросы их совершенствования в свете модернизации системы публичной службы. Выявлены основные проблемы действующей системы управления человеческими ресурсами. Определены перспективы реформирования кадровых служб органов власти.

Ключевые слова: кадровая служба, кадровые технологии, органы государственной власти, органы местного самоуправления, управление человеческими ресурсами, управление персоналом.

Постановка проблеми. Від ефективної роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування залежить успіх соціально-економічних перетворень в Україні.

Тому комплектування органів влади висококваліфікованими кадрами, здатними забезпечити сталий розвиток держави, має першочергове значення. Зазначене обумовлює актуальність проблеми вдосконалення процесу управління персоналом в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Сьогодні в Україні майже відсутні ефективні механізми управління людськими ресурсами щодо відбору персоналу на службу в органи влади, оцінки реальної діяльності посадовців, наслідком чого являється зниження рівня професіоналізму на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, низька якість надання адміністративних послуг населенню.

Недоопрацьованою залишається методологія розробки та створення ефективної системи управління людськими ресурсами на публічній службі.

Спостерігається також брак важливих самостійних повноважень та управлінських функцій кадрових служб органів влади, взагалі професійних

кадрових управлінців, здатних ефективно впроваджувати сучасні кадрові технології на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування.

Зазначене зумовлює необхідність здійснення наукових досліджень, спрямованих на напрацювання перспектив розвитку кадрових служб органів влади у період суспільно-політичних перетворень в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз актуальних публікацій за цією проблематикою дозволяє зробити висновок, що проблеми реалізації державної кадрової політики привертають увагу як зарубіжних, так і вітчизняних науковців. Цим аспектам присвячені праці Г. Атаманчука, В. Бакуменка, М. Білінської, Н. Гончарук, Б. Гурне, Ю. Ковбасюка, В. Олуйка, С. Серьогіна та ін.

В той же час залишаються недостатньо дослідженими питання ролі кадрових служб органів влади в модернізації державного управління та місцевого самоврядування.

Мета статті. Метою дослідження є аналіз діяльності кадрових служб органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні та розробка перспектив їх подальшого реформування.

Для досягнення поставленої мети вирішуються такі завдання:

– проаналізувати нормативно-правову базу діяльності кадрових служб органів влади та визначити основні проблемні питання їх кадрового забезпечення;

– запропонувати шляхи підвищення ефективності діяльності кадрових служб органів влади.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в Україні відбувається масштабне реформування територіальної організації влади, інститутів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Важливе місце у цьому відводиться підвищенню ролі кадрових служб органів влади в управлінні персоналом.

Управління персоналом являє собою частину стратегії державного органу, що включає цілеспрямоване комплексне забезпечення організації

необхідним складом персоналу та створення сприятливих соціально-психологічних умов для його продуктивної діяльності.

Система управління персоналом державної служби включає такі компоненти: організаційну структуру управління персоналом державної служби; систему роботи з персоналом державної служби, нормативно-правову базу управління персоналом; інформаційно-методичне забезпечення системи управління персоналом, технології управління персоналом та методи управління персоналом державної служби [1, с.109].

Управління персоналом здійснюється на підставі основоположних принципів, тобто основних, вихідних положень, що визначають головний зміст наукової і практичної діяльності в цій сфері, включаючи побудову системи управління персоналом, механізми її функціонування, організаційну культуру [2, с. 285].

Деякі науковці пропонують такі принципи управління персоналом в органах влади: адаптивність; винагорода персоналу за результатами праці; ієрархічність; колегіальність; комплексність; концентрація; оперативність; оптимальність; плановість; добір і розстановка кадрів; узгодженість [3, с. 122].

Робота з персоналом має включати: профорієнтацію, профвідбір, профпідготовку, профперепідготовку; розстановку і закріплення кадрів; удосконалення мотиваційного механізму їх діяльності; поліпшення умов і привабливості праці; професійну атестацію, стимулювання професійного зростання; роботу з резервом кадрів; контроль за діяльністю персоналу; систему інформування кадрів про завдання колективу; виховання кадрів [4, с. 238].

У своїй діяльності з кадрової роботи органи влади керуються Конституцією України, законами України, постановами Верховної Ради України, указами та розпорядженнями Президента України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, рішеннями місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відповідними наказами та рекомендаціями Національного агентства України з питань державної

служби, Міністерства соціальної політики України, Міністерства юстиції України, Пенсійного фонду України, іншими нормативними актами.

Так, відповідно до Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади, основними завданням кадрової служби визначено [5]:

- реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань кадрової роботи;
- здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту;
- задоволення потреби в кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання;
- прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання;
- документальне оформлення проходження державної служби та трудових відносин.

Проте, на сьогодні діяльність кадрових служб органів влади не відповідає сучасним вимогам.

Кадрові служби не мають достатніх повноважень, відповідальності, нормативно-правового та методичного забезпечення своєї діяльності, можливостей впливати на ситуацію у кадровій сфері в органі влади, відчувають брак спеціалістів з кадрової роботи, які пройшли необхідну підготовку та мають відповідний досвід роботи.

Зазначене відображається на якості роботи кадрових служб, наслідком чого є непоодинокі порушення правил проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, атестації, порядку проходження державної служби (служби в органах місцевого самоврядування), накладання дисциплінарних стягнень, тощо.

Аналіз показує, що причинами неефективності управління людськими ресурсами у системі публічної служби є [6]: непрозорість системи управління персоналом та проблема корупції посадовців; низька інституційна спроможність кадрових служб; відсутність дієвих механізмів здійснення ротації

персоналу та умов для постійного професійного розвитку без відриву від роботи; відсутність єдиних основ стратегічного планування діяльності в органах влади з орієнтацією на досягнення очікуваних результатів; недостатня якість та доступність державних послуг фізичним та юридичним особам, що підсилює негативне сприйняття усієї системи державного управління; формальне використання процедур оцінювання діяльності державних службовців та їх низкий вплив на проходження служби, а також підвищення результативності діяльності державних службовців, відсутність єдиних критеріїв оцінки; неефективність класифікації посад державних службовців, яка не відображає відмінностей у роботі державних службовців та, відповідно, слугує причиною невідповідностей в оплаті їх роботи.

Головною проблемою системи державної служби в наш час, В. Захаров вважає те, що недостатньою мірою застосовуються сучасні технології управління людськими ресурсами, відсутні єдині управлінські стандарти державної служби в усіх органах виконавчої влади центрального та місцевого рівня [7].

В цих умовах складно вести мову про наявність системи управління персоналом державної служби, яка забезпечує не тільки підбір, а й професійний розвиток персоналу на основі сучасних методик оцінки кадрів та планування кар'єрного зростання державних службовців, найбільш ефективно використання їх професійних та особистісних здатностей та можливостей [8, с. 297].

Спроба певним чином виправити цю ситуацію зроблена у прийнятому в 2011 році новому Законі України «Про державну службу», в якому передбачається введення служб з управління персоналом з переліком конкретних обов'язків та повноважень.

Причому, відомий український науковець у цій сфері В. Князев вважає, що мова йде не про зміну визначення «відділ кадрів» на «управління персоналом», а про докорінну перебудову філософії, методології і технології самої роботи, спрямованої на ефективне кадрове забезпечення діяльності

установ і організацій та управління кар'єрою працівників, забезпечення їх необхідним соціальним захистом, достойною оплатою праці, якісними адміністративними послугами тощо [9, с. 10].

У затвердженому на виконання цього закону типовому Положенні про службу персоналу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату до основних завдань служби персоналу уналежнено [10]:

- забезпечення здійснення керівником державної служби в органі державної влади своїх повноважень;
- забезпечення реалізації державної політики у сфері державної служби з питань управління персоналом органу державної влади;
- добір персоналу органу державної влади;
- організація заходів з підвищення рівня професійної компетентності персоналу органу державної влади;
- організаційно-методичне забезпечення управління персоналом в органі державної влади;
- спрямування, координація, організаційно-методичне керівництво та контроль за роботою з персоналом у підпорядкованих організаціях;
- документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення.

Відповідно до цього документу, керівник служби персоналу:

- організовує, спрямовує роботу служби персоналу на виконання покладених на неї завдань і функцій;
- здійснює керівництво службою персоналу, забезпечує виконання покладених на неї завдань і функцій;
- вносить керівнику державної служби в органі державної влади пропозиції щодо структури та чисельності служби персоналу, призначення на посади, звільнення з посад, заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності її працівників;
- розподіляє обов'язки між працівниками служби персоналу та контролює їх виконання;

– координує та контролює діяльність служб персоналу підпорядкованих організацій;

– організовує та скликає наради з питань, що належать до компетенції служби персоналу.

Але все ж таки аналіз ситуації показує, що сьогодні й цих заходів недостатньо, кадрова служба органів влади потребує не стільки вдосконалення, а корінного перетворення.

Роль працівників кадрових служб значною мірою обмежується документальним забезпеченням призначень та звільнень посадовців, надання їм відпусток, оформлення відряджень, заохочень та дисциплінарних стягнень. Окремим з них притаманні невпевненість та боязливість у підготовці управлінських рішень.

У країні, насамперед, катастрофічно не вистачає кваліфікованих кадрів. Слабким державу робить не брак коштів, а брак людей, особливо – обдарованих.

Як відомо, без змін у кадровій політиці ніякі реформи та соціально-економічні проекти будуть неможливі.

Країна має потребу в молодій еліті нації, причому молоді люди повинні відбиратися на конкурсних засадах, навчатися у кращих університетах світу та збагачуватися кращим досвідом.

У кадровій політиці необхідні зваженість, залучення справжніх спеціалістів, а також створення необхідних умов для того, щоб кадри змогли успішно працювати.

На жаль, уся вертикаль кадрової політики будувалася не на професіоналізмі, а на особистій відданості підлеглих та їх готовності виконувати усі побажання або політичних партій, або окремих політиків. Як наслідок, на високих посадах виявлялися люди, для яких вузькопартійні або особистісні інтереси були важливішими за майбутнє країни.

Потрібно створити механізм вирощення чиновників нової генерації. На державну службу, службу в органах місцевого самоврядування необхідно

залучати осіб, які ніколи не брали участь у проектах, які бажають розвивати свою країну, область, місто та які не мріють про власні користи чи прибуток.

Тому корінні зміни в органах влади, її кадровому забезпеченні є умовою для початку глибоких соціально-економічних перетворень в країні.

При здійсненні роботи з кадрами керівникам органів влади та їх кадровим службам пропонуємо керуватися наступним:

- професіоналізм вважати єдиним критерієм відбору посадовців;
- підбирати кадри до конкретних сфер або галузей, спираючись на колегіальну думку осіб, які працюють у них;
- заздалегідь формувати кадровий резерв на відповідні посади, користуючись у тому числі послугами кадрових та рекрутингових агентств;
- розробляти та впроваджувати спеціальні професійні програми адаптації та навчання для осіб, які раніше не працювали на державній службі або службі в органах місцевого самоврядування.

Виходячи з вищенаведеного, пропонуємо низку заходів, які, на наш погляд, нададуть змогу підвищити роль кадрових служб (служб персоналу) органів влади у запровадженні сучасних кадрових технологій.

Насамперед, слід забезпечувати безперервне підвищення рівня професійної компетенції керівників зазначених служб шляхом проведення для них постійно діючих тематичних семінарів-тренінгів, спрямованих на оволодіння навичками сучасних технологій менеджменту персоналу.

Доцільним було б систематичне забезпечення кадрових служб відповідною нормативною та методичною літературою.

Професійна підготовка працівників кадрових служб органів влади на навчання до Національної академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутів за спеціальностями галузі знань «державне управління» за новою спеціалізацією «організаційно-кадрова робота», вважаємо, дозволить мати професійний корпус кадрових працівників, які володіють новітніми кадровими технологіями на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування.

Корисним, на нашу думку, є також визначення критеріїв оцінки ефективності роботи кадрової служби та запровадження для осіб при прийомі на роботу до кадрових служб органів влади спеціалізованих тестів та особливих кваліфікаційних вимог.

Таким чином, з метою підвищення ефективності діяльності кадрових служб органів державної влади та органів місцевого самоврядування необхідно: упровадження ефективних технологій і сучасних методів кадрової роботи, спрямованих на підвищення професійної компетентності, мотивації посадовців; комплексний підхід до планування роботи з кадрами з урахуванням діяльності відповідного органу влади.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Важливу роль в забезпеченні ефективної діяльності органів влади відіграє їх кадрове забезпечення. Визначено нормативно-правову базу діяльності кадрових служб органів державної влади, основні недоліки їх діяльності. Доведено, що ефективність діяльності органів влади залежить від рівня діяльності їх кадрових служб. Запропоновано шляхи підвищення ефективності здійснення кадрової роботи взагалі та кадрових служб органів державної влади та органів місцевого самоврядування зокрема.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямку можуть бути дослідження окремих елементів державної кадрової політики на прикладі місцевих органів влади.

Література.

1. Воронкова В. Менеджмент у державних організаціях / В. Воронкова. – К. : ВД «Професіонал», 2004. – 256 с.
2. Державне управління : навч. посібн. / А. Мельник, О. Оболенський, А. Расіна та ін. ; за ред. А. Мельника. – К. : Знання-Прес, 2009. – 343 с.
3. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць / редкол. Г. І. Мостовий, В. Я. Амбросов, О. Ю. Амосов та ін. – Х. : ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – № 3 (18). – 272 с.

4. Мустафаєва У. Реформування державної служби України: аналіз кадрової складової / У. Мустафаєва / Державне управління та місцеве самоврядування, 2014, вип. 1(20). – 318 с.

5. Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади / Постанова Кабінету Міністрів України №912 від 2 серпня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-96-n.

6. Багмет М. Регіональні аспекти удосконалення системи управління персоналом на державній службі [Електронний ресурс] / М. Багмет. – Режим доступу http://www.nbu.gov.ua/portal/2011_22.pdf.

7. Захаров В. Развитие кадрового потенциала государственного и муниципального управления в регионе / В. Захаров [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.science-education.ru/pdf/2013/4/204.pdf>.

8. Кульжамбекова А. Кадровая служба государственного органа в концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан / А. Кульжамбекова / Актуальні проблеми економіки №6 (144), 2013. – 592 с.

9. Стратегія державної кадрової політики – основа модернізації країни : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 30 травня 2012 р. – К. ; НАДУ, 2012. – 572 с.

10. Про затвердження Типового положення про службу персоналу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату / Наказ Національного агентства України з питань державної служби №45 від 5 березня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/z0699-12.