

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на здобуття освітнього ступеня магістра

на тему:

Удосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади

Виконала:

Мазяр Наталія Василівна, студентка
магістратури за спеціальністю 281
Публічне управління та
адміністрування за заочною формою
навчання

Науковий керівник:

Маланчій М.О., професор кафедри
публічного управління та
адміністрування, д.держ.упр., доцент

Рецензент: _____

Хмельницький – 2022 р.

АНОТАЦІЯ

Мазяр Н.В. – Удосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування.

Магістерська робота присвячена аналізу проблемних аспектів удосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади.

Перший розділ присвячено теоретичним основам кадрової політики, а саме визначено сутність та основні принципи державної кадрової політики. Також описано механізм реалізації державної кадрової політики.

Другий розділ містить інформацію щодо основних тенденцій реалізації державної кадрової політики в органах публічної влади. Також тут здійснено аналіз кадрового потенціалу організації публічної влади.

У третьому розділі було описано пріоритети удосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади. Запропоновано можливості адаптації зарубіжного досвіду державної кадрової політики в органах публічної влади.

Ключові слова: кадри, кадрова політика, публічна влада, органи публічної влади.

ABSTRACT

Mazyar N.V. – Improvement of state personnel policy in public authorities.

Master's Degree Program for Master's Degree in specialty 281 Public management and administration.

The master's thesis is devoted to the analysis of problematic aspects of improving the state personnel policy in public authorities.

The first chapter is devoted to the theoretical foundations of personnel policy, namely, the essence and main principles of the state personnel policy are defined. The mechanism of implementation of the state personnel policy is also described.

The second section contains information on the main trends in the implementation of state personnel policy in public authorities. An analysis of the personnel potential of public authorities was also carried out here.

The third chapter described the priorities for improving the state personnel policy in public authorities. Possibilities of adapting foreign experience of state personnel policy in public authorities are offered.

Key words: personnel, personnel policy, public authority, public authorities.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	7
1.1. Сутність та основні принципи державної кадрової політики	7
1.2. Механізм реалізації державної кадрової політики	14
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	24
2.1. Основні тенденції реалізації державної кадрової політики в органах публічної влади	24
2.2. Аналіз кадрового потенціалу органів публічної влади.....	29
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	34
3.1. Пріоритети удосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади.....	34
3.2. Адаптація зарубіжного досвіду державної кадрової політики в органах публічної влади	40
ВИСНОВКИ.....	50
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	53

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Останніми роками у системі державного управління та місцевого самоврядування накопичилось багато недоліків, зокрема, через прогалини у законодавчого врегулювання можемо спостерігати «лазівки», які сприяють недосконалості системи обслуговування населення через таке: недостатність розроблених теоретикометодичних засад обслуговування; відсутність незалежної оцінки якостей кандидатів, які претендують на роботу у державних установах; формалізованість конкурсів на заміщення вакантних посад у державних установах; неефективність процесу формування кадрового резерву як частини системи просування по службі, що створює можливості для неконкурсних призначень; відсутність у чинному законодавстві затвердженої процедури оцінки діяльності державних службовців за результатами їхньої роботи; недосконалість системи оплати праці у сфері державного управління; відсутність реальної відповідальності посадових осіб і т.д. Ці та інші проблеми потребують обов'язкового врегулювання.

В працях багатьох молодих та вже визнаних вітчизняних науковців – ПІ. А. Бутенко, М. Д. Виноградський, Н. Т. Гончарук, Н. М. Грінівецька, Я. Ф. Жовнірчик, В. Ф. Золотарьов, Ю. В. Ковбасюк, Н. М. Мельтюхова, В. М. Олуйко, А. І. Семенченко, С. М. Серьогін, О. М. Шканова, Ю. В. Яшина – досліджувалися шляхи вирішення проблем формування кадрової політики в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Мета дослідження полягає в опрацюванні теоретичних основ та розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади. Для досягнення поставленої мети потрібно виконати наступні завдання:

- описати сутність та основні принципи державної кадрової політики;
- дослідити механізм реалізації державної кадрової політики;

- узагальнити основні тенденції реалізації державної кадрової політики в органах публічної влади;

- здійснити аналіз кадрового потенціалу органів публічної влади;

- запропонувати пріоритети удосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади;

- обґрунтувати можливості адаптації зарубіжного досвіду державної кадрової політики в органах публічної влади.

Об'єктом дослідження суспільні відносини, пов'язані з реалізацією державної кадрової політики в органах публічної влади.

Предметом дослідження є теоретичні, методичні та практичні аспекти удосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади.

Методи дослідження. З метою вирішення поставлених завдань використовувались такі методи: метод аналізу (при описі основних принципів впровадження державної кадрової політики в органах публічної влади); історичний метод (при визначення механізму державної кадрової політики в органах публічної влади); статистичний метод (при аналізі основних тенденцій реалізації державної кадрової політики в органах публічної влади, аналізі кадрового потенціалу органів публічної влади); системний метод (при обґрунтуванні пріоритетів удосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади).

Інформаційну базу дослідження склали підручники, монографії, наукові статті, які стосуються теми дослідження.

Практичне значення роботи полягає в розробці конкретних рекомендацій щодо вдосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1. Сутність та основні принципи державної кадрової політики

Відколи людство вступило на шлях цивілізаційного розвитку, вирішальну роль у вирішенні практичних завдань, що постають перед державою, відіграють підготовлені професійні кадри працівників різних сфер і сфер суспільного життя. Чи не найважливіша роль належить тим, хто формує державну політику та керує процесами її реалізації. У цій сфері кадрова політика є важливим елементом державної політики, її основним напрямком у підборі та підготовці кадрів. Сьогодні стає очевидним, що Україні потрібна сучасна та ефективна державна кадрова політика в системі державного управління, спрямована на залучення, закріплення та належне використання на державній службі висококваліфікованих спеціалістів, створення умов для ефективного використання їх професійного потенціалу та формування основа ефективного функціонування органів державної влади.

Таким чином, удосконалення кадрової політики в системі державного управління стає чинником, що впливає на ефективність роботи органів державної влади, сприяє вирішенню завдань формування економічно та соціально сталого суспільства [27].

Найважливішим суспільно-політичним явищем у житті та діяльності кожної держави і суспільства є державна кадрова політика. У широкому розумінні слово «державна кадрова політика» означає загальну систему офіційно визнаних цілей і пріоритетів, принципів і цілей діяльності держави щодо регулювання всіх процесів і кадрових відносин в країні. У вузькому розумінні державна кадрова політика є вираженням державної стратегії у сфері формування та розвитку професійної кваліфікації та раціонального використання кадрового потенціалу країни [32; 28].

Слід зазначити, що першим етапом розробки державної кадрової політики є теоретичне обґрунтування та визначення її концепції, тобто

системи вихідних положень і керівних принципів, які розкривають наукові основи підходу держави до вирішення кадрових проблем. , завдання та пріоритетні напрями ефективного розвитку та раціонального використання кадрів і кадрового потенціалу країни.

Якщо брати до уваги концепцію державної кадрової політики, то за своєю суттю це програмна позиція держави в кадровій діяльності. Концепція стає державною політикою, коли її офіційно визнають і нормативно санкціонують на державному рівні. Тоді ідеї та положення концепції стають офіційною стратегією і тактикою держави.

Слід зазначити, що якщо чітко не усвідомлювати проблеми в кадровому потенціалі організації, звертаючи увагу лише на сьогоднішніх працівників, можна втратити стратегічний напрямок, а зрештою і всі цілі кадрової політики держави. вони стануть ненауковими, непередбачуваними, бюрократичними, а особистісні – закритими та корумпованими. Від стану людських ресурсів залежить успішність розвитку суспільства в цілому.

Тому в розмаїтті напрямів і сфер державної політики ключове місце посідає кадрова політика.

Кадрова політика держави, і зокрема кадрова діяльність, регулюється нормативно-правовими актами - розпорядженнями органів державної влади, якими встановлюються, змінюються або скасовуються правові норми. Нормативно-правові акти, що регулюють процеси та особисті відносини, класифікуються за юридичним рівнем або ступенем юридичної сили. Перший правовий рівень – це Конституція України, потім конституційні закони, потім постанови – укази та розпорядження Президента України, постанови та інші нормативно-правові акти [64].

Слід підкреслити, що кадрова політика забезпечує розвиток і найкраще використання професійних і особистих здібностей особи з урахуванням вимог, завдань і резервів конкретного органу та на всіх етапах державної служби. Державна кадрова політика виступає стратегією, теоретико-політичною основою управління кадрами державної служби. Провідним принципом

державної кадрової політики є вираження державних і національних інтересів, захист конституційних прав і свобод громадян у сфері праці. Предметом особливої уваги державної кадрової політики є розвиток особистості, раціональне використання її професійних здібностей та особистих резервів [64].

Цікавим фактом є те, що державна кадрова політика спрямована на підвищення ефективності державної служби. Зараз триває процес модернізації кадрової роботи, держава продовжує підвищувати вимоги до державних службовців з метою мінімізації кількості низькокваліфікованих працівників, але попереду ще довгий шлях.

Метою державної кадрової політики, безперечно, є підвищення ефективності державного управління як інституту. Для цього держава використовує систему принципово творчих цілей:

- реалізація цілей і функцій держави щодо забезпечення високої якості життя громадян;
- організація високопрофесійної та ефективної роботи народу України;
- підвищення людського потенціалу.

Слід зазначити, що державна кадрова політика спрямована на забезпечення ефективності державного управління на кожному етапі її реалізації. Невеликий штат може спричинити проблеми в роботі державних органів.

В Українській державі кадрова політика ґрунтується на таких вимогах: добір персоналу не лише за діловими критеріями, професійно-кваліфікаційними, а й моральними якостями на основі всебічної та неупередженої оцінки; відкритість у вирішенні всіх кадрових питань з урахуванням громадської думки.

Принципи державної кадрової політики. Основний зміст принципів державної служби полягає в тому, що вони визначають правове та організаційне забезпечення, побудову та функціонування державної служби, встановлюють найважливіші ланки цього механізму управління. Маючи

суб'єктивний характер, правила є об'єктивними за змістом, оскільки відображають об'єктивні зв'язки, тенденції та закономірності у сфері управлінської діяльності.

Принципи державної кадрової політики можна поділити на три групи: основні (загальні), спеціальні та приватні. Основні принципи — це конституційні (загальні) принципи, які визначають істотні риси кадрової політики держави в цілому. Вони характерні для всіх видів кадрової діяльності, в тому числі для державної служби.

Вони мають включати: науковість, реалістичність, законність, демократизм, комплексність, систематичність, єдність, цілісність і багаторівневість, перспективність, духовно-моральний характер, гуманізм, відкритість і відкритість, соціальну справедливість, принцип рівності, об'єктивну оцінку професійної та особистісної діяльності. життєво - моральні якості робітника. Ці принципи надають державній кадровій політиці легітимності, цілеспрямованості, розумної рішучості та необхідного прагматизму.

Конкретні норми виражають функціональне призначення, пріоритети, істотні елементи державної кадрової політики, характеристику державної служби [8].

На державну службу поширюються такі специфічні принципи державної кадрової політики:

- рівний доступ до державної служби з урахуванням професійної підготовки та цінностей бізнесу;
- професіоналізм і компетентність людей, підвищення професійної майстерності працівників;
- врахування заслуг і ділових якостей працівників у професійній діяльності;
- правовий та соціальний захист персоналу;
- стимулювання службової кар'єри персоналу: контроль (у тому числі публічний) за діяльністю персоналу в державному органі;

- злагодженість персоналу.

Приватні засади державної кадрової політики регулюють діяльність окремих ланок кадрових процесів державної служби тощо.

Слід зазначити, що існують й інші досить поширені в Україні «сірі» правила реалізації кадрової політики державної служби: абсолютизація директивного принципу формування кадрів державної служби; підбір і розстановка кадрів виключно за родичськими, земляцькими, дружніми та іншими зв'язками; корпоративна таємниця; принцип не професійної майстерності, а особистої відданості; принцип «телефонного права». Це стосується свідомого ігнорування законодавства про державну службу та кадрової політики, проведення формальних та необ'єктивних атестацій чи конкурсів на заміщення вакантних посад, відсутності офіційного та громадського контролю, прозорості та відкритості кадрових переміщень. Насправді це зневага як до правових, так і до моральних норм.

Важливими напрямками кадрової політики в системі державної служби є: впровадження ефективного механізму найму та взаємодії з державними службовцями; підвищення престижу державної служби та авторитету посадових осіб; удосконалення програм навчання та підвищення кваліфікації державних службовців.

Реалізація зазначених пріоритетних напрямків передбачає вирішення низки основних завдань:

управління розвитком професійних компетентностей державних службовців; оновлення та ротація державних службовців;

створення кадрового резерву та забезпечення його ефективного використання; об'єктивна оцінка діяльності державних службовців, насамперед під час атестації чи кваліфікаційного іспиту [26].

Одним із основних напрямів кадрової політики в системі державної служби є навчання державних службовців та їх подальша професійна підготовка (перепідготовка, підвищення кваліфікації та стажування).

Державна кадрова політика, яка є одним із напрямів державної політики, визначає загальнодержавну стратегію розвитку загального кадрового потенціалу та ґрунтується на принципах: демократичного відбору; просування за ознаками бізнесу; постійне підвищення кваліфікації державних службовців; заохочення державних службовців до кар'єри державного службовця; систематичне оновлення кадрів; моніторинг діяльності персоналу; кадрове забезпечення державних службовців на чітко визначеній науково-методичній основі; враховуючи політичні та економічні зміни в країні. Державна кадрова політика визначає місце і роль кадрів у суспільстві, цілі, завдання, основні напрями, правила роботи державних структур з кадрами, основні критерії їх оцінки, шляхи вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів. раціональне використання кадрового потенціалу країни.

Отже, державна кадрова політика в системі державного управління охоплює всю систему тривалої та злагодженої роботи з кадрами державного управління. Адже державне управління є однією з форм діяльності держави, яка спрямована на практичну реалізацію законів, нормативно-правових актів і постанов, захищає інтереси держави та інтереси державної політики. Процес роботи з працівниками державного управління має бути організований таким чином, щоб досягти поставленої мети в найкоротші терміни та ефективно.

Загалом, у процесі формування кадрової політики необхідно узгодити такі напрями: - розробка загальних засад кадрової політики в системі державного управління, визначення пріоритетів стратегічних і тактичних цілей; - організаційно-кадрова політика, яка передбачає планування потреби в трудових ресурсах, формування структури в державному управлінні, процесних і кадрових органах, призначення на посади, створення системи резервування, ротацію тощо;

- інформаційна політика - створення та підтримка системи кадрового інформаційного потоку;

- фінансова політика - формулювання правил розподілу фінансових ресурсів, забезпечення ефективної системи стимулювання праці;

- політика розвитку персоналу - забезпечення програми розвитку, профорієнтація та адаптація працівників, планування індивідуальних просувань, формування команди, професійне навчання та підвищення кваліфікації;

- оцінка ефективності - аналіз відповідності кадрової політики та стратегії організації, виявлення проблем у роботі персоналу, оцінка кадрового потенціалу.

Основним завданням кадрової політики держави є формування такого кадрового потенціалу, який забезпечить ефективне функціонування та розвиток державного апарату у професійно-ділових відносинах. З цією метою необхідно створити сприятливі та рівні соціальні умови для кожного працівника та правові гарантії для прояву умінь і знань, професійного розвитку та просування по службі, підвищення якості та ефективності праці; забезпечення високого професіоналізму управління та технологічного процесу, укомплектування всіх сфер професійної діяльності кваліфікованими, активними, сумлінними працівниками; встановлення достовірних перешкод проникненню на керівні та керівні посади в системі державного управління осіб, негідних і схильних до кар'єризму.

Тому пріоритетне місце в державній кадровій політиці має займати кадрове забезпечення системи державного та муніципального управління: насичення структур виконавчої, законодавчої та судової влади професійно підготовленими, відповідальними кадрами з високими моральними цінностями та почуттям громадянського обов'язку. Формування державної кадрової політики в системі державного управління в умовах ринкових і демократичних змін у суспільстві є складним, багатоетапним, багатоаспектним процесом.

Основні напрями державної кадрової політики в Україні визначили критерії добору кадрів, методи вдосконалення підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та раціонального використання кадрового потенціалу країни. Відповідно до напрямів державної кадрової політики суб'єктами

державної кадрової політики є: держава, партії, рухи, економічні та соціальні об'єднання та нація. Держава, отримуючи відповідні повноваження від народу, є головним суб'єктом кадрової політики, реалізує отримані повноваження через департаменти державної адміністрації, міністерства, міністерства та місцеві державні адміністрації. Предметом державної кадрової політики є система службових відносин.

Основними елементами державної кадрової політики та кадрового забезпечення є: якісне та кількісне кадрове планування; забезпечення набору та розстановки кадрів; підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців; створення кадрового резерву, стажування; контроль персоналу (індивідуальний контроль, позитивний контроль (стимулююча поведінка), негативний контроль (санкції)); політика мотивації працівників (пільги, заохочення, заходи юридичної відповідальності); Соціальна безпека; інформаційно-комунікаційне забезпечення; допомога в соціальній роботі.

Основними механізмами забезпечення державної кадрової політики є: кадрове планування; створення кадрового резерву; підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації державних службовців; контроль кадрових ресурсів; об'єктивне оцінювання професійного рівня державного службовця (через механізм атестації та оцінки персоналу); розробка практичних рекомендацій, інформаційно-методичних матеріалів для подальшого вдосконалення роботи з персоналом. Таким чином, кадрова політика в системі демократичних цінностей характеризується орієнтацією на систему громадянських інтересів, конкурентним підходом, пов'язаним з відбором найбільш професійно підготовлених і здібних спеціалістів, орієнтацією на гуманітарні критерії та стандарти діяльності.

1.2. Механізм реалізації державної кадрової політики

Реалізація кадрової політики в державному управлінні має забезпечити: орієнтацію на задоволення потреб людини; пріоритет національних інтересів; професіоналізм і компетентність; оптимальне поєднання прав,

відповідальності та винагороди; політичний нейтралітет; відкритість для громадян; врахування специфіки регіонів; адміністративно-управлінська культура та етика [29, С. 60].

Механізм реалізації державної кадрової політики має три рівні (рис. 1.1):

- перший, вищий рівень – соціально-політичний – представляє механізм реалізації державної кадрової політики як систему кадрових заходів, спрямованих на забезпечення кадрами поточного етапу розвитку держави і суспільства;

- другий рівень - структурно-організаційний - визначає механізм реалізації державної кадрової політики як систему установ, організацій і ресурсів, що надають спрямованість усій кадровій політиці;

- третій рівень – технологічний – визначає це явище як сукупність принципів, форм і методів взаємодії та технологій, що використовуються для вирішення конкретних кадрових завдань [20, С. 420].

Реалізація кадрової політики держави охоплює всі сфери суспільного життя країни і спрямована на досягнення:

- у соціальному аспекті - високого рівня розвитку людського потенціалу держави, відповідності очікуванням населення щодо професійної самореалізації, забезпечення професійної самореалізації населення, підвищення кваліфікації кадрів. справедлива винагорода;

- в економічному аспекті - забезпечення всіх галузей суспільного виробництва кваліфікованими кадрами;

- в інституційному аспекті – вдосконалення нормативно-правової бази з метою впровадження новітніх підходів в управлінні персоналом;

– в організаційному аспекті – розвиток системи управління трудовими ресурсами на засадах соціального діалогу та партнерства держави та суб'єктів господарювання [19; 22, С. 3-4; 23].

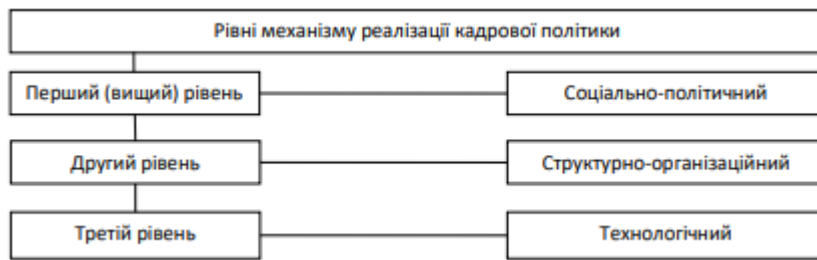


Рис. 1.1 - Рівні механізму реалізації кадрової політики

Джерело: [20, С. 420].

Реалізація кадрової політики в державному управлінні пов'язана з переорієнтацією державного управління з системоцентричної парадигми на особистісну. У зв'язку з цим розвиток системи державного управління доцільно трактувати як сукупність трансформацій компонентів (цілей, принципів, персоналу, структури, функцій, методів, технологій, інформації, обладнання), операційних процедур, зв'язків між компонентами та учасників процесу, а також сприйняття працівниками темпів і змісту цих змін [21, С. 104].

На думку багатьох науковців, теоретиків і практиків, пріоритетними напрямками механізму реалізації ефективної державної кадрової політики мають бути [21, С. 106; 11, С.126; 29, С. 60]:

- забезпечення професіоналізації органів державного управління та місцевого самоврядування, комплектування органів державної влади та органів місцевого самоврядування висококваліфікованими спеціалістами відповідно до сучасних вимог управлінського процесу, зокрема у сфері забезпечення управління якістю послуг;

- формування управлінської ланки на основі ознак професійної цінності;

- здійснення системної, програмної роботи з молодими лідерами;

- розробка законодавчої бази, яка має чітко визначити основні принципи державної політики та практичної діяльності у сфері кадрової служби державної адміністрації, місцевого самоврядування, більш чітко регламентувати зміст державного управління як виду професійної діяльності, види громадської діяльності;

- прогнозування та планування кадрової потреби різних рівнів управління, розроблення підходів і методів аналізу кадрової потреби з урахуванням штатної структури державного управління, ситуації на ринку праці та освітніх послуг;

- створення дієвого кадрового резерву з метою оновлення кадрів та збереження принципу наступності на всіх рівнях державного управління за рахунок внутрішніх та зовнішніх джерел доукомплектування.

Кадровий резерв для державної служби бажано створювати з осіб з вищою освітою та досвідом роботи не менше 3 років. З кадрового резерву на керівні посади в першу чергу залучаються особи з освітою державного управління:

- визначення основних принципів і послідовності його створення;
- нормативне, організаційне, організаційне, методичне забезпечення роботи з кадровим резервом;

- створення правових, соціальних та організаційних умов для ефективної реалізації професійного потенціалу державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, сприяння розвитку творчих та інноваційних елементів у їх роботі;

- посилення соціально-правового забезпечення керівного складу;
- запровадження ефективної системи мотивації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування до праці, їх оцінювання, просування та переміщення, співробітництво досвідчених та молодих перспективних працівників;

- формування позитивного іміджу та популяризація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;

- розробка критеріїв та розвиток інноваційних технологій і методик моніторингу ефективності та ефективності управлінської праці, посилення контролю у сфері управлінської діяльності, запровадження більш досконалої, прозорої та об'єктивної процедури атестації та щорічного оцінювання державних службовців, органів місцевого самоврядування. посадових осіб,

адміністративних перевірок, систематичної соціальної оцінки якості та ефективності роботи органів державної влади та місцевого самоврядування;

- забезпечення прозорості кадрової політики у сфері державного управління, створення консультативних та наглядових рад на рівні окремих регіонів (з числа керівників державних органів, органів місцевого самоврядування, представників політичних партій, громадських об'єднань, провідних науковців, представники ЗМІ та інші), наділені дорадчими функціями при призначенні осіб на керівні посади в регіоні;

- удосконалення національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, запровадження системи цільового замовлення на підготовку фахівців освітньої галузі «Публічне управління та адміністрування» з обов'язковим наступним працевлаштуванням на посади. в органах державної влади та місцевого самоврядування створення та ефективне використання єдиної інформаційної бази для випускників навчальних закладів, системи підвищення кваліфікації керівних кадрів;

- запровадження механізмів координації діяльності органів та організацій щодо реалізації державної кадрової політики у сфері державного управління та місцевого самоврядування;

- дослідження світових та національних тенденцій роботи з працівниками органів державної влади та місцевого самоврядування, поширення передового досвіду управлінської діяльності;

- здійснення програмного, проектного, науково-аналітичного, організаційного забезпечення кадрової політики в державній адміністрації, пріоритетне використання на посадах експертів, консультантів керівників державних органів та органів місцевого самоврядування, висококваліфікованих кадрів державної адміністрації, місцевого самоврядування. Крім того, необхідно розробити та реалізувати програму децентралізації державно-управлінських відносин за такими напрямками (рис. 2.2) [21, с.105].

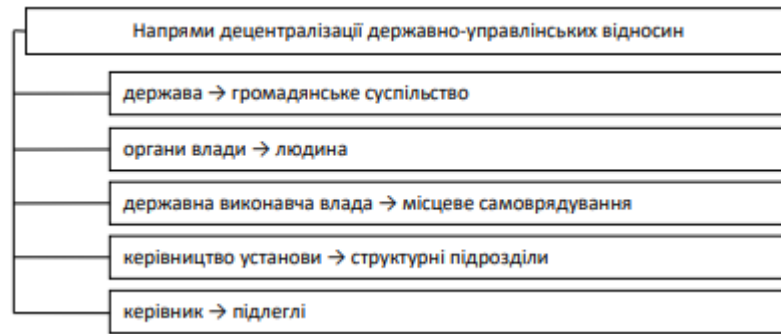


Рис. 1.2 - Напрями децентралізації державно-управлінських відносин
Джерело: [21, с. 105].

Проте на сьогодні відсутній нормативно-правовий чи підзаконний акт, який би з наукової точки зору чітко визначав ідеологічні основи державної кадрової політики, її розробки та реалізації, насамперед на регіональному та місцевому рівнях. А це, в свою чергу, заважає надавати якісні адміністративні послуги. Сучасна кадрова політика реалізується шляхом забезпечення злагодженої діяльності всіх зацікавлених суб'єктів, які організують свою діяльність відповідно до норм чинного національного законодавства. Нормативно-правовою основою державної кадрової політики є Конституція України, трудове, адміністративне, цивільне та інше законодавство, акти Президента та Кабінету Міністрів України, спрямовані на регулювання кадрових процесів [21, С. 106; 11, С.126; 18, С. 179-180].

Механізм реалізації кадрової політики є не що інше, як єдина система організаційних заходів, що зачіпає як соціальні, так і організаційно-управлінські аспекти життєдіяльності організації з метою попередження кадрових проблем і задоволення потреби організації в персоналі. Механізм реалізації кадрової політики в органах державного управління – це комплекс взаємопов'язаних структурованих механізмів, які забезпечують реалізацію державної кадрової політики в усіх сферах суспільного життя країни (рис. 1.3).



Рис. 1.3 - Складові механізму реалізації кадрової політики в державному управлінні

Джерело: [21; 9, с. 135; 16, 164].

На забезпечення реалізації таких завдань спрямований організаційний механізм державної кадрової політики, а саме [18, с.180-182; 9, С. 135]:

- створення концептуальних і стратегічних засад формування та реалізації державної кадрової політики;

- визначення необхідного комплексу заходів щодо інтелектуального, методичного, матеріально-фінансового забезпечення кадрових процесів в Україні;

- створення єдиної національної системи управління людським капіталом, яка складається з таких компонентів (підсистем):

- 1) управління персоналом;

- 2) класифікація посад і прозорість кадрових рішень;

- 3) планування та оцінка діяльності посадових осіб держави та місцевого самоврядування; оплата праці та забезпечення соціальних стандартів;

- 4) задоволення соціальних потреб держави; - визначення наукової та інноваційної складових формування сучасної кадрової політики держави; - створення та забезпечення безперервної системи професійного розвитку, оновлення та вдосконалення якісних характеристик людського капіталу на конкурентних та прозорих засадах; - запровадження системи аналізу ризиків у державній кадровій політиці, яка має передбачати комплексний аналіз кадрових процесів в Україні та підготовку рекомендацій для суб'єктів державної кадрової політики щодо її вдосконалення.

Організаційні механізми державної кадрової політики мають базуватися на Національній стратегії державної кадрової політики, яка визначає комплекс основних стратегічних передумов єдиної державної кадрової політики в Україні. У зазначеному документі необхідно зазначити, що Національна стратегія державної кадрової політики спрямована на пошук, формування, розвиток та раціональне використання і відтворення людського капіталу для забезпечення реалізації загальнодержавних інтересів: інтересів особи, суспільства та суспільства. держави в різних сферах діяльності. сферах їх життєдіяльності, реалізація яких гарантує збереження національних

цінностей, державного суверенітету, територіальної цілісності в контексті розбудови України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою.

Інституційний механізм державної кадрової політики забезпечує реалізацію таких стратегічних завдань [9, С. 135]:

- побудова професійної, соціальної, політично нейтральної державної кадрової політики на основі передового досвіду світових демократій;

- нормативно-правове визначення та закріплення основних напрямів і пріоритетних завдань у сфері формування та реалізації державної кадрової політики, що забезпечують досягнення якісно нового рівня кадрового забезпечення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні;

- розробка, прийняття та впровадження національної нормативно-правової бази, яка має регулювати всі процеси, пов'язані з оптимальним використанням трудових ресурсів країни та їх соціальним захистом; - визначення умов, критеріїв та якісних характеристик державної служби громадян України;

- гармонізація законодавства України із законодавством провідних країн світу у сфері вдосконалення державної кадрової політики шляхом впровадження кращих світових стандартів у сферу суспільного життя;

- запровадження системи державного та громадського контролю за виконанням національного законодавства у сфері реалізації державної кадрової політики.

Механізм регулювання державної кадрової політики передбачає реалізацію таких стратегічних завдань [9, с.135]:

- побудова системи функціонального управління державною кадровою політикою шляхом: 1) розмежування політичних і адміністративних посад в органах державної влади; 2) модернізація класифікатора посад державних службовців; 3) реформування системи управління людським капіталом;

удосконалення методики формування та виконання обов'язків державних службовців;

- створення ефективної системи визначення потреби в людському капіталі в центральних та регіональних органах державної влади та місцевого самоврядування;

- визначення сфер відповідальності та розмежування повноважень органів державної влади України, на які покладається реалізація завдань державної кадрової політики;

- удосконалення та оптимізація організаційно-кадрової структури органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, її адаптація до потреб національної безпеки України;

- створення умов для формування необхідного кадрового потенціалу: професійно підготовленого, з високими моральними та діловими цінностями, здатного якісно вирішувати завдання державної служби в умовах актуалізації та глобалізації викликів і загроз національній безпеці України;

- забезпечення конкурентоспроможності на ринку праці України шляхом реформування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Не менш важливими є соціально-гуманітарні механізми державної кадрової політики, які передбачають розвиток системи стимулювання у сфері державної кадрової політики [9, с.135]:

- державне забезпечення конституційних прав і свобод кожного громадянина України, розвиток і демократизація інститутів громадянського суспільства в державі;

- забезпечення кожному громадянину гідної оплати праці та соціальних гарантій на рівні провідних країн світу;

- забезпечення належного матеріального та морального стимулювання особистісного розвитку державних службовців та створення умов для реалізації їх потенціалу;

- удосконалення національної системи соціальних гарантій і пільг, підвищення якості надання соціальних послуг населенню;
- створення ефективних механізмів та класифікаторів кар'єрного росту державних службовців;
- забезпечення індивідуального підходу в роботі з персоналом та ефективного управління кар'єрою, прозорості та відкритості у прийнятті кадрових рішень;
- підвищення престижу та мотивації державної служби; - удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників державної служби [9, С. 135].

Важливим є як механізм формування державної кадрової політики, так і механізм її реалізації. Усі необхідні елементи цих двох компонентів (формування та реалізація) мають бути тісно пов'язані між собою. Етап формування державної кадрової політики повинен мати наукове обґрунтування; мати довгострокові, середньо- та короткострокові цілі, які повинні базуватися на довгострокових пріоритетах; базуватися на засадах ефективного державного управління та інформованого громадянського суспільства України; бути орієнтованими на виконання тих першочергових завдань, які постійно виникають або можуть виникнути з урахуванням стратегічних цілей держави тощо [14].

Підсумовуючи, зазначимо, що вдосконалення реалізації кадрової політики у сфері державної служби України має включати такі аспекти, як прозорість функціонування державної служби для населення; вдосконалення конкурсного відбору та іспитів з метою залучення на державну службу компетентних працівників; удосконалення підходу до процедури проходження державної служби (підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації працівників державної служби, їх щорічна атестація); удосконалення системи мотивації державних службовців до праці тощо [18; 14].

РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

2.1. Основні тенденції реалізації державної кадрової політики в органах публічної влади

Для України характерні два види державної служби: державна служба (діяльність регулюється Законом «Про державну службу» [54]) та служба в органах місцевого самоврядування (діяльність регулюється Законом «Про службу в органах місцевого самоврядування»). Органи державної влади України). Станом на 1 січня 2021 року (за даними «Національного агентства України з питань державної служби» [45]) державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування нараховувалось 351 835 осіб, що становить майже 0,9% від загальної чисельності населення, постійно зменшуючись – з 99 204 у м. у 2017 році до 83 465 у 2021. Таким чином, ми маємо всі підстави стверджувати, що триває масштабна реформа місцевого самоврядування.

Має місце тенденція зростання кількості працюючих в органах державної влади та місцевого самоврядування, які закінчили вищі навчальні заклади – перші з 83,4% у 2017 р. до 92,3% у 2021 р., а другі – з 70,8% у 2017 р. до 74,5% у 2021 р. Кількість місцевих державних службовців, які підвищили свою кваліфікацію, зазнає негативної тенденції зменшення з 10636 осіб у 2016 р. до 7476 осіб у 2020 р., а от загальна кількість державних службовців, які підвищили кваліфікацію, навпаки – зросла з 40235 осіб у 2016 р. до 47222 осіб у 2020 р. [45].

Проведемо дослідження структури оплати праці в органах публічної влади за такими складовими: основна заробітна плата (до основної частини заробітної плати входять: посадовий оклад; надбавка за вислугу років; надбавка за ранг державного службовця), додаткова винагорода (додаткова частина заробітної плати включає: надбавка за інтенсивність праці, надбавка за виконання особливо важливої роботи), премії та інші виплати.

У загальній структурі оплати праці найбільша питома вага основної частини оплати праці припадає лише на установи органів державної влади 5-го ступеня – 88 %, на районні державні установи – 90 % та на інші органи державної влади – від 62 % до 71%. Розмір додаткової частини заробітної плати коливається в межах 21-29% і лише в державних установах 5-го ступеня та в районних державних установах становить 7% і 5% відповідно. Є всі ознаки того, що оплата праці державних службовців практично не виконує своєї головної функції – мотиваційної [6].

При розгляді вже визначених проблем формування кадрової політики в контексті адміністративної реформи в Україні встановлено наступне:

1) А. Яковенко констатує, що «збереження неякісних послуг через відсутність чіткого переліку та розподілу адміністративної функції між місцевою владою та виконавчою владою місцевого рівня; незначні бюджетні повноваження, передані державою територіальним громадам у сфері надання соціальних послуг (освіта, охорона здоров'я, культура тощо)» [67, с.20];

2) законодавство, що формує структури департаментів та територіальних громад, надає право керівникам департаментів, міськвідділів та управлінь самостійно та без конкурсу наймати своїх помічників та радників [57], а це означає відсутність ефективного контролю за підбір персоналу та створення умов для хабарництва під час прийняття на роботу;

3) Малиновський В. стверджує, що «надмірна політизація обранців місцевих рад, різний склад органів місцевого самоврядування, квотні норми та традиційний принцип лояльності, які є основою регіональної кадрової політики, призводять до відкритого обслуговування чиновників» зі специфічними бізнес-інтересами, корупцією, деградацією та значним ослабленням кадрового потенціалу. Відсутність професіоналізму, прозорості та соціальної прозорості в діяльності регіональних та місцевих органів влади поглиблює кадрову кризу в місцевих органах влади [34, с. 500]";

4) в інформаційно-аналітичній доповіді «Аналіз ситуації у сфері професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових

осіб і державних службовців органів місцевого самоврядування в Україні [34]» основні причини невідповідності місцеві кадри сучасною владою формуються з потребами їх реформування, серед яких варто виділити «відсутність стратегічного та системного цільового підходу до підготовки кадрів, чітко визначеної державної політики у сфері професіоналізації державного управління та територіальних громад», невикористання сучасних технологій управління персоналом, іноземний інституційний досвід у цій сфері, надмірне та постійне оновлення місцевих громад через їхню природну мінливість, відсутність ефективної системи стимулювання праці чиновників, не виправдана політизація призначень, неефективне використання людських ресурсів, недостатність ресурсного забезпечення розвитку кадрів, розвитку системи підвищення кваліфікації працівників, зокрема слабка педагогічно-методична та технічна професійна підготовка. бази розвитку, недостатнє та неефективне фінансування, неефективне використання з цією метою міжнародної технічної допомоги [24]».

Основними наслідками та прогалинами державної кадрової політики України є:

1) неефективне використання кадрового потенціалу державної служби та служби в органах місцевого самоврядування у зв'язку з невідповідністю статусу, умов матеріального забезпечення та соціального захисту рівню покладеної відповідальності;

2) неефективна організаційна та кадрова робота в місцевих органах державної адміністрації та місцевого самоврядування;

3) загострення протистояння з органами місцевого самоврядування та територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади через нечіткий розподіл повноважень між місцевими та державними адміністраціями, місцевими радами та їх виконавчими комітетами, міськими головами тощо;

4) ознаки конфлікту між владою та суспільством, про що свідчать численні звернення громадян, представників політичних партій та

громадських організацій щодо різноманітних порушень (прав людини, законодавства, корупції тощо) [10].

Кадрова політика органів влади та місцевого самоврядування в Україні ще не повною мірою відповідає сучасним вимогам і викликам. На різних рівнях управління досі відсутня програма дій щодо розвитку персоналу, а кадровий процес зводиться до моніторингу негативних проявів кадрової роботи, причин конфліктів. Характеризується відсутністю висококваліфікованих кадрів, відсутністю у посадових осіб мотивації до роботи, інструментів діагностики кадрової ситуації, оцінки кадрів і кадрового забезпечення, прогнозування потреби в кадрах тощо. У кадрових службах відсутні програми розвитку персоналу. більшість органів державної влади. . «Більшість зарубіжних країн вже пережили такі кризи і мають позитивний досвід їх подолання. З урахуванням їх досвіду можна було б ефективно реформувати кадрову політику органів державного управління України [21, с.105]».

Особливістю сучасної державної кадрової політики України є те, що держава та особа виступають як партнери у професійній професійній діяльності, де визначальним принципом є досягнення гармонійного поєднання інтересів особи та держави, інтересів особистості і нації, сприяти творчій самореалізації особистості. В умовах сьогодення вирішення кадрових питань є одним із найактуальніших аспектів формування та функціонування державних органів. Кадрова політика – важливий чинник державної політики, її основний напрям у доборі та підготовці кадрів [58].

У сфері державного управління кадрова політика держави має бути спрямована на створення організаційних, правових, управлінських, соціальних, психологічних, матеріально-технічних, фінансово-економічних та інших передумов для формування вузькоспеціалізованих кадрів державної служби.

Інноваційні технології реалізації кадрової політики дозволяють розробити новий стиль комплектування державних органів

високопрофесійними керівними кадрами, здатними задовольнити потреби населення шляхом надання якісних та ефективних управлінських послуг. Водночас кадрові технології можна визначити як сукупність методів та організаційних процедур, спрямованих на оптимізацію рішень щодо розвитку персоналу державної служби.

Доведено, що ефективна кадрова політика в державному управлінні має бути спрямована на:

- прогнозування та планування потреби в кадрах (кількісне та якісне забезпечення державних послуг відповідними кадрами);
- підбір і розстановка, тобто раціональне використання кадрів;
- розробка критеріїв, методів і способів добору, розстановки, оцінки та підготовки кадрів;
- планування розвитку персоналу, підвищення кваліфікації;
- створення та використання кадрового резерву на керівні посади.

Слід зазначити, що державна кадрова політика в органах державної влади може бути ефективною за умови виконання визначених вимог при послідовному впровадженні низки науково-методичних, законодавчих, політичних, організаційних та управлінських заходів. При цьому реалізація кадрової політики у цій сфері має здійснюватися відповідно до принципів, що відповідають стандартам демократичного управління та світовим процесам суспільного розвитку. А саме:

- демократичні вибори;
- просування за ознаками бізнесу;
- постійне підвищення кваліфікації державних службовців;
- заохочення державних службовців до кар'єри державного службовця;
- планове оновлення кадрів;
- моніторинг діяльності персоналу [58].

Аналіз реалізації кадрової політики у сфері державного управління дав змогу окреслити низку недоліків і проблем державної кадрової політики у сфері державної служби:

- недосконалість системи призначення на посади та просування по службі; і плинність кадрів;
- надмірна політизація. Це пояснюється тим, що часто після приходу до влади нової команди політиків підбір кадрів на державну службу відбувається не за принципом професіоналізму та компетентності, а за приналежністю до тієї чи іншої партії чи особистою лояльністю конкретній особі;
- недосконалість системи управління персоналом;
- недостатньо ефективні дії органів державної влади у сфері протидії корупції в державному секторі;
- низький рівень оплати праці державних службовців;
- недосконалість системи підвищення кваліфікації, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб;
- відсутність ефективного громадського та державного контролю за діяльністю персоналу державних органів, недосконалість критеріїв та механізмів об'єктивної оцінки їх роботи.

Ці та інші недоліки державної кадрової політики у сфері державної служби мають системний характер, а тому потребують системного вирішення.

2.2. Аналіз кадрового потенціалу органів публічної влади

У період радикальних змін в усіх сферах суспільного життя України особливого значення набуває нагальна потреба підвищення рівня кадрового потенціалу державної служби. У політичній системі України центральною ланкою реалізації державної політики та визначення її ефективності є кадри державних органів, на які покладено державні повноваження. Від професіоналізму кадрового потенціалу державного управління залежить конкурентоспроможність і сталий соціально-економічний розвиток країни.

Населення України, суспільство вимагає від державних службовців самовідданості у роботі, моральної відповідальності, сумлінності та непримиренності до своєї корумпованості. Основним завданням керівника є організація роботи щодо захисту інтересів держави та надання послуг населенню [13].

Ефективна державна кадрова політика сьогодні є чинником зміцнення національної безпеки, оскільки некомпетентність, відсутність публічної позиції та неприйнятні заяви представників органів державної влади можуть розбурхати суспільство та підірвати авторитет органів державної влади в цілому. Реалії сьогодення свідчать про те, що побудова кадрової політики в умовах децентралізації України має базуватися на наукових обґрунтуваннях, закріплюватися на законодавчому рівні та в нормативних актах, які чітко визначають процедури конкурсного відбору при вступі на службу: оголошення у відпустку, правила відбору, організацію роботи комісії, конкурсні процедури, методика проведення співбесід з кандидатами, щорічне оцінювання посадових осіб; принципи забезпечення особистісно-професійного розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування; просування по службі; захист прав і соціальних гарантій [66].

Ефективна робота органу державної служби є запорукою успіху соціально-економічних і політичних змін в Україні, її розвитку як демократичної, правової та соціальної держави. Процес переходу до ринкової економіки та формування громадянське суспільство потребує нової парадигми управління, яка базується на високому рівні компетентності, організованості, активності, цілеспрямованості та професіоналізму працівників бюджетної сфери.

Важливим чинником формування України як розвиненої правової європейської держави з високим рівнем стане створення нової системи державного управління та менеджменту, на основі якої буде створена ефективна професія для діяльності осіб, які займають посади в державних органах. життя, соціальної стабільності, культури та демократії [51; 52]. Лише

здійснення комплексу системних перетворень дозволить підвищити якість роботи державної служби, її ефективність та результативність, а головне – наблизити її до європейських стандартів. Це можливо лише за умови усунення непрофесіоналізму та некомпетентності у формуванні кадрового потенціалу органу державної служби. Саме розвиток професіоналізму є основою підвищення ефективності відповідальності за довірену справу. Негативне сприйняття державних службовців суспільством, необхідність подолання деформації морально-психологічного клімату в органах виконавчої влади сьогодні залишається основною проблемою вдосконалення державної служби як соціального інституту. Наслідки позитивних змін на всіх рівнях влади зрештою залежатимуть від особистої позиції кожного чиновника та бажання протистояти проявам корупції. Тому одним із найважливіших завдань влади є відновлення довіри суспільства до влади, забезпечення її прозорості та відкритості для громадського контролю. Основою довіри є створення в країні професійної, чесної та відповідальної влади. Дуже важливо, щоб до системи державної влади були залучені неполітично ангажовані професіонали з високим ораторським здібністю. Це необхідно як для формування авторитетної влади, так і для консолідації суспільства.

Професіоналізм представників органу державного управління можна визначити як здатність знаходити, враховуючи умови та реальні можливості, найбільш ефективні способи та методи виконання завдань у межах покладених на них компетенцій, використовувати професійні технології, що використовуються в демократичних суспільствах, бути постійно мотивованими та задоволеними роботою, досягати високих результатів у виконанні своїх х функціональних обов'язків, дотримуватися відповідних етичних стандартів, мати та усвідомлювати та прагнути до свого майбутнього професійного розвитку.

На сьогоднішній день актуальними є такі питання [5]:

- дотримання представниками органів державного управління зазначених критеріїв щодо громадян;

- виконання встановлених функцій та обов'язків;
- залежність моральних якостей та етики поведінки представника органу державного управління від вирішення завдань організації та діяльності державної служби.

Надзвичайно важливо розпізнати джерела відчуженості громадян від державної влади та розробити механізми її подолання найближчим часом. Фактично це означає необхідність переорієнтації державної служби, а зокрема відносин між адміністрацією та громадянином як суб'єктом.

Основними проблемами кадрової політики системи державної служби України є [53]:

- надмірна політизація кадрового забезпечення, що призводить до відкритого обслуговування державними службовцями корпоративних інтересів;
- проблеми правового регулювання відносин у сфері державної служби (плинність кадрів, залежність від політичних змін та заангажованість чиновників, насамперед, від керівництва державної служби);
- відсутність ознак корупції та, як наслідок, дискредитації державних установ та служб в органах місцевого самоврядування;
- недосконалість конкурсного відбору, який іноді має формальний характер і не завжди створює умови для відбору найкращих кандидатів на посади державних службовців. Методи відбору на державну службу залишалися в основному старими;
- низький рівень посадових осіб закладу (відсутність чітких внутрішніх стандартів та процедур роботи, відсутність системи безперервного навчання, змістовний та масштабний дефіцит знань персоналу);
- відсутність належної кваліфікації державних службовців.

Останнім часом у роботі органів державного управління широко впроваджуються інформаційно-комунікаційні технології: офіси та веб-сайти, електронні інформаційно-аналітичні системи забезпечення діяльності органів державного управління, електронний документообіг з використанням

електронного підпису та цифрової печатки, нарешті, електронне управління та створення та розвиток електронної демократії; - відсутність цілісної системи управління персоналом, яка б передбачала визначальну та стратегічну роль працівників кадрової служби в управлінні персоналом державної служби, необхідність комплексного дослідження та впровадження кращого вітчизняного та зарубіжного досвіду формування служб (підрозділів) для реалізації державної кадрової політики;

– послаблення контролю та вимог до управління; відсталість у розвитку правового захисту та протидії зловживанням з боку працівників апарату державного управління, низький рівень мотивації та соціальної захищеності державних службовців; недостатній рівень організаційної культури;

- безпосередньо в управлінні персоналом (неефективна система оплати праці, проблеми в системі управління державною службою як на центральному, так і на місцевому рівнях, низька ефективність системи планування та оцінки діяльності, непрозора та нечітка система просування та ротації персоналу).

У зв'язку з цим постає нагальна необхідність зміни управлінської парадигми у сфері державної кадрової політики, розробки моделі стабільної та ефективної кадрової системи та впровадження нових кадрових технологій.

У процесі формування кадрового потенціалу державної служби найважливішим є забезпечення об'єктивної та всебічної оцінки професійної та особистісної кваліфікації кандидатів на основі чітко регламентованих правил та кваліфікаційних вимог. Недотримання процедур відбору на державну службу призводить до зниження професіоналізму та компетентності державних службовців, неоднорідності кадрів.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

3.1. Пріоритети удосконалення державної кадрової політики в органах публічної влади

Сучасні процеси модернізації зумовлюють необхідність реформування державного управління. В основі організації державної кадрової політики має бути інноваційний підхід до забезпечення безпеки персоналу. Слід зазначити, що державне управління в сучасній Україні переживає складний процес реформування у зв'язку з модернізацією всієї системи, що потребує впровадження інноваційних форм і методів державного управління.

Однією з головних проблемних проблем державного управління є необхідність оснащення органів державної влади та органів місцевого самоврядування політично орієнтованими, висококваліфікованими спеціалістами, здатними ефективно виконувати делеговані політичні та державні функції, представляти публічну владу та користуватися підтримкою населення. У зв'язку з цим досить назріло питання забезпечення безпеки персоналу, що пояснюється нестабільністю національної та регіональної економіки, «появою нецивілізованих форм конкуренції, крахом етичних норм відносин між учасниками соціально- економічні відносини, збільшення особистих і соціальних ризиків» [39].

До речі, зазначимо, що проблему забезпечення кадрової безпеки як механізму кадрової політики в Україні можна розглядати у двох вимірах: управлінському та політичному. Перший вимір пов'язаний з питаннями ефективності та якості існуючого бюрократичного апарату, кваліфікації чиновників, наявності та створення кадрового резерву. Другий тісно пов'язаний із політичною ситуацією, зміною еліт тощо. І. Кушніренко звертає увагу на те, що в державній кадровій політиці в сучасній Україні відсутні ефективні інструменти боротьби з системною корупцією, дії, спрямовані на оптимізацію державного апарату на за рахунок підвищення продуктивності

праці та конкурентоспроможності менеджменту, в тому числі посадових осіб [31].

Основні недоліки української кадрової практики в системі державних і муніципальних органів управління, на які вказують дослідники, можна побачити на рисунку нижче.

Однією з проблем реалізації кадрової політики в органах державної влади є розробка механізму обліку та оцінки рівня розвитку соціальних установок, цінностей, інтересів і мотивів професійної діяльності працівників. Йдеться не лише про рівень їхньої освіти та організаційно-управлінських цінностей, а й про здатність здійснювати владу.

Таким чином, для багатьох чиновників робота дозволяє повною мірою реалізувати свій професійний потенціал, а також відкриває перспективи службового та професійного розвитку. Водночас деякі працівники мають незрозумілі перспективи кар'єрного та службового розвитку.

Слід зазначити, що процес сучасного етапу трансформації державної кадрової політики потребує фундаментальних змін у всіх суб'єктах діяльності держави. Державна служба тісно пов'язана з цінностями, прийнятими в суспільстві. Державні службовці у своїй діяльності повинні керуватися морально-етичними нормами, приймати рішення, керуючись інтересами суспільства, а не власними егоїстичними приватними інтересами.

Слід погодитися з думкою вченого В. Волика, який вважає, що «в сучасних умовах демократична держава і суспільство в цілому об'єктивно висувають високі вимоги як до інститутів управління та державного обслуговування, так і до особи службовця». яка вирішує різні аспекти надзвичайно складних завдань модернізації та безпеки країни, утримання громадян, їх духовно-морального виховання тощо» [15].

Таким чином, державна служба виступає як механізм для послідовний розвиток, творення, утвердження та передача людям духовних, соціальних і культурних цінностей, підкреслюють, що однією з головних умов забезпечення кадрової безпеки в сучасній Україні є моральність влади, її

активна громадянська позиція, патріотизм, який великого значення в умовах сучасного економічного та геополітичного протистояння. сучасної України. Безумовно, оптимізація дій щодо підвищення ефективності кадрової політики має базуватися на поєднанні інноваційних кадрових технологій, що базуються на кращих світових досягненнях, з досвідом багатого історичного досвіду розбудови української держави.

Варто зазначити, що інноваційні кадрові технології є необхідним засобом підвищення кадрової безпеки населення. Вони сприяють підвищенню ефективності державної служби та спрямовані на вирішення таких завдань:

- створення умов для незалежного професійного розвитку державних службовців;
- створення нових механізмів мотивації працівників до постійного професійного розвитку;
- розробка заходів щодо вдосконалення системи матеріального стимулювання працівників і навіть структури їх матеріального забезпечення;
- підвищення ефективності антикорупційних механізмів у діяльності органів державної влади;
- запровадження нового методу оцінки та моніторингу ефективності підрозділів цих органів влади у протидії корупції та іншим злочинам [39].

Насамкінець слід додати, що також важливо підвищити прозорість офіційної діяльності та відкритість у роботі органів державної влади [4], тобто створити принципово нові канали підзвітності, мережевої участі громадян, зацікавлених груп та структур у розробці політичних і адміністративних рішень і в розподілі державних коштів, можливості яких стають очевидними, коли концепція «нової реклами» недостатньо розроблена.

Розвиток потенціалу керівного складу державного апарату різних рівнів є довготривалим процесом і тому не може розвиватися автоматично. Він може бути продуктивним, якщо реалізовуватись на основі науково обґрунтованої державної стратегії, розрахованої на довгострокову перспективу. Серед факторів, необхідних для зниження кадрових ризиків та запобігання

«кадрового голоду» в нашій державі, варто виділити ефективність, компетентність, надійність та професіоналізм функціонування державного апарату. Спрямованість та пристосування державної кадрової політики до потреб українського суспільства визначає не лише розвиток держави та покращення життя громадян України, а й імідж української еліти в очах світової спільноти.

У цілому, на основі викладеного вище матеріалу, а також особливостей реалізації кадрової політики в державному управлінні нами запропоновано пріоритетні напрями її вдосконалення, а саме:

- забезпечення професіоналізації державних службовців;
- удосконалення законодавчої бази, що забезпечить юридичну обґрунтованість, регулярність та захист кадрових процесів;
- створення ефективного кадрового резерву;
- створення правових, соціальних та організаційних засад для ефективної реалізації професійного потенціалу державних службовців;
- впровадження ефективною системи мотивації праці посадових осіб;
- забезпечення прозорості та відкритості кадрової політики в державному управлінні;
- удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб;
- модернізація кадрових служб;
- дотримання демократичних принципів відкритості, прозорості та чесності у вирішенні кадрових питань.

Тому сучасне кадрове забезпечення державного управління обов'язково має бути інноваційним, оскільки таким чином можна забезпечити якісно нове формування та реалізацію інститутів публічної служби, що безпосередньо позитивно вплине на якість та ефективність усього державного управління.

Серед пріоритетів удосконалення роботи органу державної служби можна виділити напрями підвищення ефективності та результативності виконання завдань і функцій, які наведені в таблиці 2.1 [1].

Таблиця 2.1. - Пріоритети вдосконалення роботи державних службовці та напрями їх реалізації

Пріоритети	Напрями
Удосконалення класифікації посад залежно від змісту роботи.	Визначення та запровадження стандартів професійної діяльності державних службовців з орієнтацією на повний спектр надання державних послуг.
Підвищення результативності та ефективності виконання функціональних зв'язків і завдань державними службовцями.	Забезпечення моніторингу якості щодо реалізації державних документів та надання державних послуг.
Забезпечення прозорості в роботі, відповідальності за вироблення та реалізацію управлінських рішень.	Систематичний аналізу роботи апаратів державних органів.
Надання якісних державних послуг юридичним і фізичним особам.	Ресурсне, кадрове забезпечення реалізації цілей та завдань діяльності державних органів.
Запровадження принципів управління персоналом.	Використання нової парадигми публічного управління.
Адаптація до Європейських стандартів з урахуванням національних особливостей.	Наближення до Європейських стандартів.

Одним із головних факторів якості послуг, що надаються представниками органу державного управління, є професіоналізація державної служби, яка має передбачати [33]:

- поступове оновлення штату посадовими особами з професійно-технічною освітою за фахом; державне управління;
- визначення та розвиток пріоритетних професійних характеристик державних службовців на основі системного підходу; -оновлення змісту та державних стандартів професійного розвитку спеціалістів на основі аналізу сучасного стану справ та проведення відповідних досліджень з питань освіти та роботи спеціалістів;
- управління та реалізація комплексу елементів підвищення кваліфікації державних службовців з урахуванням сучасних вимог професіоналізму в державному управлінні;
- створення якісного резерву державних службовців.

Важливо проаналізувати ефективність нормативно-правових актів щодо переведення державних службовців на службу. Використання нормативно-правових актів, що регулюють професійну підготовку, професійну діяльність та кар'єрний розвиток державних службовців, свідчить про необхідність їх систематизації та вдосконалення. Необхідне нове правове регулювання на національному та регіональному рівнях, а також розширення законодавчого

забезпечення діяльності державних службовців з урахуванням національного та європейського досвіду.

До недоліків чинного законодавства можна віднести [54]:

- невизначеність точних правил та ефективної системи навчання державних службовців відповідно до вимог часу;

- відсутність розмежування сфер діяльності освітніх нормативно-правових актів і тих, що регулюють професійний розвиток державних службовців;

- нечіткість порядку державного замовлення щодо підготовки державних службовців за відповідним фахом.

Потребує перегляду зміст функціональних обов'язків державних службовців. Має бути забезпечено [13]:

- використання індивідуальних навичок працівників відповідно до стратегічних цілей держави, насамперед засвоєння нової, але єдиної технології управління;

- інтеграція бажань, потреб і мотивів працівників з інтересами особистості відповідно до професійно-кваліфікаційних характеристик посад державного службовця.

Підсумовуючи сказане, слід зазначити, що:

- персонал є вирішальною ланкою в організації суспільства, його функціонуванні та подальшому розвитку. Це поняття має збірний характер, оскільки об'єднує працівників різних сфер діяльності, професій, спеціальностей, видів праці, є багаторівневим. Багаторівневність штатного розкладу означає, що його склад відображає як структуру органів суспільного управління, так і ієрархію зайнятих у них працівників. Найважливішою ознакою персоналу є його якісний склад, удосконалення якого зумовлює підвищення рівня освіти, загальної культури, набуття досвіду та підвищення кваліфікації;

- кадровий потенціал державної служби – це сукупність потенційних можливостей державних службовців та інституційних особливостей системи

державної служби, що забезпечують розвиток і реалізацію кадрового потенціалу державних службовців.

Головною ознакою кадрового потенціалу державної служби є його інституціональний характер, тобто відповідність кадрового потенціалу стандартам інститутів державної служби. Підвищення кадрового потенціалу державної служби є складним завданням, що потребує організації системи роботи з персоналом, яка враховуватиме процеси формування основного колективу конкретної установи чи організації; адекватна та ефективна відповідність працівника займаній посаді; формування підходів до обов'язкового ефективного розвитку кадрів державної служби (залежно від рівня посади та кваліфікаційних потреб як працівника, так і установи); контроль та усунення недоліків, пов'язаних з плинністю кадрів. - формування лідерських компетенцій у працівників державної служби сприятиме ефективним змінам у роботі з персоналом та створить умови для посилення кадрового потенціалу.

3.2. Адаптація зарубіжного досвіду державної кадрової політики в органах публічної влади

Вивчаючи зарубіжний досвід забезпечення органів влади та муніципалітетів кваліфікованими кадрами, встановлено, що особлива увага приділялася: створенню відкритих та прозорих тендерних процедур; реалізація принципів рівного доступу для всіх, хто бажає працювати професійно; професійна адаптація; просування державних службовців через ієрархічні градації, механізми оцінки діяльності державних і муніципальних служб.

Особливості кадрового забезпечення країн:

Японія - призначення на посаду здійснюється за результатами вступних іспитів, які надаються всім абітурієнтам після оголошення про час і місце проведення іспитів у засобах масової інформації; - офіційно закріплено право

кожного працівника на просування по службі (Кадрова рада щорічно проводить відбіркові іспити); - абітурієнт повинен мати відповідну підготовку, але рішення про переведення буде прийнято після випробувального терміну (6 місяців), незалежно від результатів іспиту.

США - конкурсні процедури заміни, просування на основі іспитів і щорічні сертифікації заохочують працівників постійно вдосконалювати свою кар'єру. - «іспити на державну службу проводяться в три етапи: оцінка загальної інтелектуальної підготовки кандидата з історії та державного устрою країни, економіки, географії, права, міжнародних відносин; оцінка здатності кандидата вільно висловлювати свою думку англійською мовою. ; перевірка професійних якостей і комунікативних навичок, уміння діяти в різних ситуаціях [37, с. 13]»; - «під час проведення щорічної оцінки працівники звітують про виконання плану роботи, встановленого на початок року, і подають письмовий звіт за встановленою формою. Якщо працівник з будь-яких причин не виконав річний план, він право пояснити обставини, що перешкоджають. Результати такого оцінювання є підставою для підвищення або звільнення особи або застосування до неї певних стягнень [3, с.682]»

. запроваджено строк, протягом якого працівник не може просуватися по службі, а кар'єрне зростання здійснюється за результатами складених іспитів;- державні службовці можуть бути призначені на посаду довічно, а також укладатися трудовий договір, який може бути розірваний; - "найважливішим нормативно-правовим актом, який регулює правовий статус державних службовців, є Федеральний закон про державних службовців, який був прийнятий у 1953 році і використовується в сучасній редакції [3, с. 682].

Франція - "чиновники не просунулися більше понад три роки після вступу на службу, незалежно від оцінки їхньої праці, запроваджувався так званий «табель підвищення» [43, с. 34]"; - «для успішного кар'єрного зростання французьких державних службовців досвід важливіший за ділові чи професійні якості будь-якої людини [67, с. 18]"; — діє складна система відбору, де «нижчі та вищі посади не підлягають конкурсу, працівники

призначаються на вищі посади, а нижчі — шляхом заліків та фахових іспитів. Паралельно проводяться три конкурси (у формі іспитів із порівнянням послужного списку претендентів на посади): перший – для випускників коледжів; другий - для особового складу; третій – для тих, хто вступає до Національної адміністративної школи [69, с. 237]».

Ірландія – створення державного органу, відповідального за набір та відбір державних службовців (наприклад, у системі Казначейства створено Службу державних призначень (PAS), основними завданнями якої є забезпечення відбору та набір кадрів на державну службу в інтересах органів влади міністерств та органів (за запитом), що сприяє зростанню глобальної державної служби;- PAS здійснює контроль за виконанням правил процедури відбору на державну службу у міністерствах та органах влади, які мають відповідний дозвіл.проводять процедури добору самостійно (такий підхід вважається виправданим і може використовуватися в контексті позасудового контролю за призначенням на державну службу);- «Інтернет-портал ПАС – це не лише джерело інформації, а й засіб первинної оцінки претендентів.при розгляді вакантної посади державної служби.Зокрема, на порталі зберігається інформація про персональні дані, первинна оцінка здійснюється експертними знаннями, тестами для визначення якості бізнесу, та ін В рамках х створення єдиної кадрової системи державної служби, розроблено Систему управління персоналом (СУПП). Протягом двох років виконавча влада Ірландії була пов'язана з HRMS. Головне завдання – відірвати кадрові служби міністерств і відомств від рутинної роботи і зосередити їх на розробці кадрової стратегії в цілому [69, с. 240]"

Сінгапур - кожен державний службовець має право на 100 годин навчання на рік, з яких 60% - це професійні курси, а 40% - курси без відриву від служби та без відриву від служби; - державна служба має Кодекс поведінки для державної служби Службовців, що ґрунтується на затверджених засадах [1] (в Україні діє аналогічний Кодекс, затверджений постановою КМУ від 11 лютого 2016 р. № 65); - за порушення засад Кодексу, суворі заходи покарання

передбачені для поведінки державних службовців, якщо вони виявлені Бюро розслідувань корупції та зловживань - атестаційна комісія відповідає за визначення критеріїв оцінки службової діяльності. Атестація та оцінка персоналу суворо регламентовані на всіх етапах процесу. Атестація – проводиться шляхом заповнення анкети особи, яка підлягає атестації, яка містить персональні дані, мету та характеристику роботи за минулий та наступний рік, пропозиції щодо навчання, реквізити та базову оцінку особистісних характеристик, оцінку потенціалу, бажане кар'єрне зростання, думки щодо затвердження звіту працівника та його звіту; – «Механізм відбору – письмовий іспит та співбесіда. Заявки на роботу в категорії адміністратори приймаються від випускників ВНЗ від 20 до 28 років. Іспити складаються з письмових відповідей на загальні технічні питання, тестів та співбесіди. Кожен, хто проходить конкурс отримує службову довідку від комісії, яка дає право на заміщення відповідної посади. Їм гарантоване працевлаштування, а дострокове звільнення трапляється дуже рідко [42, с. 69]; - створені умови для громадського формування ефективного державного кадрового резерву, що є необхідною умовою ефективного функціонування системи відбору персоналу (не потрібно залучати представників ззовні).

Постійне підвищення рівня професійної підготовки надзвичайно актуальне для різних країн світу. Існують різні системи навчання державних службовців, а їх особливості залежать від багатьох факторів (наприклад, у США домінує тенденція до централізованого навчання державних службовців, а у федеральних землях навчання переважно децентралізоване. Крім того, система освіти залежить від типу державної служби - кар'єрна (Європа) або контрактна (Північна Америка)).

Приклади систем підготовки державних службовців у різних країнах:

1) Франція. Національна школа управління готує державних службовців, Національний інститут територіальних досліджень готує вищих місцевих державних службовців, а 5 регіональних інститутів державного управління

готують державних службовців середньої ланки. Слухачів оцінюють і, залежно від місця, випускнику надається можливість обрати посаду.

2) Польща. Основним навчальним закладом є Національна школа державного управління, де студенти навчаються півтора року, а після закінчення влаштовуються на роботу в державні органи, де мають відпрацювати п'ять років. Вищі школи державного управління. Навчальний центр державного управління та місцевого самоврядування Греції, який проводить професійну підготовку працівників різних секторів державного сектора та посадових осіб місцевого самоврядування на виборних посадах. Німеччина Федеральна академія державного управління МВС займається підготовкою новопризначених державних службовців, підвищенням кваліфікації вищого керівництва, консультуванням з питань відбору, оцінки та професійного розвитку персоналу. Федеральна середня школа штату та місцевого самоврядування та суміжні державні школи.

3) Швейцарія. Швейцарська школа державного управління готує державне управління в таких областях: державне управління та маркетинг, європейський громадський порядок, державні фінанси, державне управління та політичні інститути, оцінка державної та місцевої політики, громадська екологічна політика, громадський порядок та людські ресурси, Соціальна політика, громадський порядок та інформаційні системи.

4) США. Школа державного управління. Вища школа державної служби ім. Кеннеді з Гарвардського університету. Фахівців для роботи у вищих органах влади готує Р. Вагнера з Нью-Йоркського університету. Вашингтонський інститут менеджменту, Інститут публічної політики - навчання середнього менеджменту. Канада та Канадська школа державної служби здійснюють базову освіту, перепідготовку, консультаційні послуги для державних службовців, науково-методичну підтримку державних службовців [7].

Тому одним із першочергових завдань усунення несприятливих явищ у національному суспільстві є побудова досконалої кадрової політики в органах

державного управління, а головним напрямком кадрової адміністративно-територіальної реформи має стати розвиток необхідного кадрового потенціалу. Актуальним також буде питання підготовки та підвищення кваліфікації кадрових служб.

В останні роки значна увага також приділяється підготовці та відбору державних службовців на посади державної служби, яка перебуває у стані перманентного реформування та адаптації до стандартів державної служби в європейських країнах, що саме по собі є проблемою, т.б. крім єдиних підходів у різних країнах Європи розробляються різні моделі управління персоналом (табл. 3.1).

Таблиця 3.1 - Різноманітність підходів щодо управління органами виконавчої влади в окремих країнах Центральної і Східної Європи

Країна	Особливості системи управління персоналом		
	наявність спеціального органу управління держслужбою	законодавче забезпечення держслужби	орган управління персоналом
Латвія	Державна канцелярія, підпорядкована прем'єр-міністру	Закон «Про державну службу»	Державна канцелярія – формування політики управління персоналом
Литва	Департамент державної служби при Міністерстві внутрішніх справ	Закон «Про державну службу»	Агенція з управління публічною службою, підпорядкована Міністерству внутрішніх справ – добір кадрів і планування кар'єри державного службовці
Польща	Департамент державної служби та Департамент кадрового резерву в апараті прем'єр-міністра	Закон «Про цивільну службу», Закон «Про Державний кадровий резерв та високі державні посади»	Рада Служби Цивільної при Раді Міністрів Республіки Польща – формування кадрової політики
Словакія	Департамент державної служби Міністерства праці	Закон «Про цивільну службу»	Кадровий апарат уряду – призначення на посади
Словенія	Міністерство державного управління	Закон «Про державну службу»	Департамент державної служби – кадрова політика, резерв держслужбовців
Угорщина	Апарат прем'єр-міністра	Закон «Про юридичний статус державних службовців»	Кадровий центр при уряді – формування кадрової політики
Чехія	Міністерство внутрішніх справ	Закон «Про державну службу»	Відсутній
Естонія	Департамент державної служби в Державній канцелярії	Закон «Про державну службу»	Відсутній

Джерело: [63].

Загальним у системі управління персоналом органів державної влади європейських країн є поєднання двох принципів: принципу забезпечення доступу до державної служби кожному громадянину країни, який має необхідну кваліфікацію, та принципу надання переваги найкращим кандидатам відповідно до них з чітко визначеними вимогами. Крім того, до

реформи державної служби в країнах Центральної та Східної Європи принципи управління персоналом не були визначені законом і не проводилося розмежування між політикою та адміністрацією, тому політична лояльність мала велике значення в кар'єрі державних службовців.

Зрозуміло, що історичний досвід, традиції та геополітичні тенденції зумовлюють різноманіття поєднання методів набору кадрів у різних країнах, незважаючи на значні зусилля щодо уніфікації методів набору, відбору та відбору персоналу. Проте органи управління персоналом державної служби в різних країнах стикаються з однаковими проблемами, які мають не лише прикладний, а й методичний характер (табл. 3.2).

Таблиця 3.2 - Методологічні проблеми формування критеріїв відбору персоналу на посади державної служби

Критерії	Дихотомія вибору	
	варіант А	варіант Б
1. Професійність	Перевага досвіду і знанням	Перевага лідерським якостям
2. Належність до сфери діяльності	Перевага співробітникам організації чи установи	Перевага зовнішнім претендентам
3. Стать	Перевага представникам певної статі	Дотримання гендерної рівності
4. Вік	Перевага молоді	Перевага людям старшого віку
5. Особистісні характеристики	Зосередження уваги на чеснотах претендентів	Зосередження уваги на слабкостях претендентів
6. Креативність	Перевага обізнаності щодо стандартних методів вирішення питань	Перевага креативним підходам щодо розв'язання проблем
7. Амбіційність	Перевага кар'єристам	Перевага виконавцям
8. Емоційний інтелект	Перевага емпатам	Перевага байдужим

Джерело: [60].

Виявлені методологічні проблеми не мають простих рішень, а їх комплексність призводить до помилок і перекосів при комплектуванні органів виконавчої влади, що негативно впливає на ефективність державного управління. Звідси – прагнення уніфікувати якомога більше аспектів управління персоналом у системі державної служби, що, на жаль, призводить до регламентації процедур найму, добору та відбору та мало впливає на підвищення якості персоналу.

Посилення критеріїв і ускладнення процедури відбору персоналу може значно звужити коло претендентів на посади, розширити терміни пошуку потрібних спеціалістів, акцентувати увагу на формальних вимогах до

кандидатів. Усе це негативно позначається на роботі посадових осіб, призводить до витрачання додаткових коштів на підготовку та перепідготовку кадрів, погіршує психологічний клімат у колективах та викликає недовіру до влади через її безвідповідальність. В європейських країнах міністри несуть насамперед солідарну політичну відповідальність, «...яка проявляється у відставці уряду» [65, с.70] у разі висловлення парламентом вотуму недовіри чи відсутності згоди уряду. міністра до постанови сейму.

Для України характерна низка проблем управління персоналом в органах виконавчої влади, які, на нашу думку, можна мінімізувати комплексними заходами (табл. 3.3).

Таблиця 3.3 - Основні питання управління персоналом в органах виконавчої влади та необхідні зміни

Питання	Необхідні зміни
1. Вимоги до формалізації	- надання більшої самостійності виконавчій владі в державному будівництві; - пріоритет стажу над вимогами
2. Нееквівалентний розподіл заробітної плати в системі державної служби	- переглянути систему преміювання таким чином, щоб фонд преміювання не перевищував 30% фонду оплати праці; - прив'язати винагороду до ключових показників ефективності – KPI; - рівень ставок оплати праці в установі формувати на основі уніфікації (38:62)
3. Спрямування відділів кадрів на контроль за дотриманням формальних ознак	- перетворення відділів кадрів у відділи кадрів
4. Жорсткі режими роботи	- запровадження гнучкий графік роботи
5. Відсутність можливості використання строкових контрактів	- створення кадрового резерву для швидкого набору кандидатів на посади

Примітка. Складено автором.

Помітними є намагання науковців та практиків державної служби змінити на краще ситуацію в кадровій сфері державного управління, але розроблені рекомендації не є беззаперечними і можуть кардинально змінити ситуацію. Так, зокрема, поради щодо перевірки рекомендацій та стажу осіб, які претендують на державну службу [68], майже завжди стикаються з небажанням попередніх роботодавців надати об'єктивну характеристику особи через бажання не вступати в конфлікт з їх.

Використання тестів, анкет і кейсів при конкурсах на вакантні посади також часто має формальний характер, інколи супроводжується відкритою фальсифікацією результатів. На відміну від бізнесу, де власника чи генерального директора в першу чергу цікавлять ділові якості кандидата на посаду, у виконавчій системі зі слабкою підзвітністю в дію вступають інші чинники відбору, наприклад, лояльність до керівника.

У системі виконавчої влади, як і в будь-якій іншій сфері, важливими є морально-етичні та лідерські якості людини: емоційний інтелект, емпатійність, вміння працювати в команді, почуття українства, вміння тримати слово та інші цінності, сформовані на цій основі, важливі, але, на жаль, недостатні для належного виконання виконавчих функцій. Здатність кандидата до навчання, оволодіння цифровими технологіями та креативне мислення може мати велике значення, а це вимагає алгоритмізації критеріїв відбору персоналу, а також залучення до процесу зовнішніх організацій.

Якщо звернутися до зарубіжного досвіду найму, відбору та відбору персоналу, то слід звернути увагу на декілька характеристик [41]:

- від кандидатів на посади державної служби однаково вимагаються адміністративні та технічні навички (Велика Британія, Німеччина, Франція);
- підбір персоналу передається зовнішнім НУО (Великобританія, Німеччина, Франція);
- основні критерії відбору: високий рівень інтелекту, здатність досягати результатів, вміння працювати з людьми (Великобританія);

- заявником не може бути особа, яка не пройшла військову службу (Франція);
- на державних службовців не поширюються норми трудового права (Франція);
- державний службовець повинен бути готовий до постійного вдосконалення на курсах або в спеціальних закладах.

Найважливішим ресурсом державного управління, який впливає на його ефективність, є кадровий потенціал. У системі виконавчої влади управлінські функції здійснюють як державні посадові особи, так і державні службовці, вимоги до яких мають певні відмінності [30].

В останні роки значна увага приділяється підготовці та відбору державних службовців на посади державної служби, яка перебуває у стані постійного реформування та адаптації до стандартів державної служби в європейських країнах. Проблема полягає в тому, що, крім єдиних підходів, мають місце різні моделі управління персоналом. Проте органи управління персоналом державної служби в різних країнах стикаються з однаковими проблемами, які мають не лише прикладний, а й методичний характер. На основі аналізу питання управління персоналом в органах виконавчої влади сформульовано низку пропозицій щодо його вдосконалення, а саме:

- надання органам виконавчої влади більшої самостійності у сфері підготовки кадрів;
- перевага професійного досвіду над формальними вимогами при проведенні конкурсу;
- перегляд системи преміювання таким чином, щоб фонд преміювання не перевищував 30% фонду заробітної плати;
- ув'язка заробітної плати з основними показниками ефективності - КРІ;
- формування тарифної ставки в установі на засадах гармонізації;
- перетворення відділів кадрів у відділи кадрів;
- впровадження гнучких графіків роботи; створення кадрового резерву з метою швидкого набору кандидатів на посади.

ВИСНОВКИ

Магістерська робота присвячена дослідженню актуальної наукової проблеми, що пов'язана з удосконаленням державної кадрової політики. Основні результати дослідження полягають у такому.

Основними елементами державної кадрової політики та кадрового забезпечення є: якісне та кількісне кадрове планування; забезпечення набору та розстановки кадрів; підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців; створення кадрового резерву, стажування; контроль персоналу (індивідуальний контроль, позитивний контроль (стимулююча поведінка), негативний контроль (санкції)); політика мотивації працівників (пільги, заохочення, заходи юридичної відповідальності); Соціальна безпека; інформаційно-комунікаційне забезпечення; допомога в соціальній роботі.

Основними механізмами забезпечення державної кадрової політики є: кадрове планування; створення кадрового резерву; підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації державних службовців; контроль кадрових ресурсів; об'єктивне оцінювання професійного рівня державного службовця (через механізм атестації та оцінки персоналу); розробка практичних рекомендацій, інформаційно-методичних матеріалів для подальшого вдосконалення роботи з персоналом. Таким чином, кадрова політика в системі демократичних цінностей характеризується орієнтацією на систему громадянських інтересів, конкурентним підходом, пов'язаним з відбором найбільш професійно підготовлених і здібних спеціалістів, орієнтацією на гуманітарні критерії та стандарти діяльності.

Важливим є як механізм формування державної кадрової політики, так і механізм її реалізації. Усі необхідні елементи цих двох компонентів (формування та реалізація) мають бути тісно пов'язані між собою. Етап формування державної кадрової політики повинен мати наукове обґрунтування; мати довгострокові, середньо- та короткострокові цілі, які повинні базуватися на довгострокових пріоритетах; базуватися на засадах ефективного державного управління та інформованого громадянського

суспільства України; бути орієнтованими на виконання тих першочергових завдань, які постійно виникають або можуть виникнути з урахуванням стратегічних цілей держави тощо.

Підсумовуючи, зазначимо, що вдосконалення реалізації кадрової політики у сфері державної служби України має включати такі аспекти, як прозорість функціонування державної служби для населення; вдосконалення конкурсного відбору та іспитів з метою залучення на державну службу компетентних працівників; удосконалення підходу до процедури проходження державної служби (підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації працівників державної служби, їх щорічна атестація); удосконалення системи мотивації державних службовців до праці тощо.

Аналіз реалізації кадрової політики у сфері державного управління дав змогу окреслити низку недоліків і проблем державної кадрової політики у сфері державної служби:

- недосконалість системи призначення на посади та просування по службі; і плинність кадрів;
- надмірна політизація. Це пояснюється тим, що часто після приходу до влади нової команди політиків підбір кадрів на державну службу відбувається не за принципом професіоналізму та компетентності, а за приналежністю до тієї чи іншої партії чи особистою лояльністю конкретній особі;
- недосконалість системи управління персоналом;
- недостатньо ефективні дії органів державної влади у сфері протидії корупції в державному секторі;
- низький рівень оплати праці державних службовців;
- недосконалість системи підвищення кваліфікації, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб;
- відсутність ефективного громадського та державного контролю за діяльністю персоналу державних органів, недосконалість критеріїв та механізмів об'єктивної оцінки їх роботи.

Ці та інші недоліки державної кадрової політики у сфері державної служби мають системний характер, а тому потребують системного вирішення.

У процесі формування кадрового потенціалу державної служби найважливішим є забезпечення об'єктивної та всебічної оцінки професійної та особистісної кваліфікації кандидатів на основі чітко регламентованих правил та кваліфікаційних вимог. Недотримання процедур відбору на державну службу призводить до зниження професіоналізму та компетентності державних службовців, неоднорідності кадрів.

На основі аналізу питання управління персоналом в органах виконавчої влади сформульовано низку пропозицій щодо його вдосконалення, а саме: надання органам виконавчої влади більшої самостійності у сфері підготовки кадрів; перевага професійного досвіду над формальними вимогами при проведенні конкурсу; перегляд системи преміювання таким чином, щоб фонд преміювання не перевищував 30% фонду заробітної плати; ув'язка заробітної плати з основними показниками ефективності - КРІ; формування тарифної ставки в установі на засадах гармонізації; перетворення відділів кадрів у відділи кадрів; впровадження гнучких графіків роботи; створення кадрового резерву з метою швидкого набору кандидатів на посади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Bozeman B., Straussman J. D. *Public Management Strategies*. San Francisco: Jossey-Bass, 2000.
2. Caiden G. *The Dynamics of Public Administration*. – Hinsdale: Dryden Press, 2001
3. Perry J. L., A. Hondeghem, and L. R. Wise. Revisiting the Motivational Bases of Public Service: Twenty Years of Research and an Agenda for the 28 Future. *Public Administration Review*. 2016. № 70 (5), P. 681-690.
4. Semenets-Orlova, I. Processual aspects of educational changes: empirical findings institutional level. *Advanced Education*. 1(7). (2017). P.64-67.
5. Авер'янов В.Б. *Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики* / за ред.: В.Б. Авер'янова. Київ в, 2003. 384 с.
6. Аксьонова О. В., Волківська А. М., Яценко О. М., Якабчук В. П., Завгородній А. А. Тенденції розвитку кадрової політики в органах державної влади та місцевого самоврядування. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2022/34.pdf
7. Алюшина Н. Головна мета – продовжити реформу державної служби на принципах професійності, доброчесності, політичної нейтральності та орієнтованості на громадян. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nataliya-alyushina-golovna-meta-prodovzhiti-reformu-derzhavnoyi-sluzhbi-na-principah-...> (дата звернення: 22.12. 2021).
8. Артеменко Н. Ф., Гончарук Н.Т. *Управління професіоналізацією кадрів державної служби України: форми, методи, технології* : монографія. ДРІДУ НАДУ, 2012. 184 с.
9. Банчук-Петросова О. В. *Методологічні основи сучасної державної кадрової політики України*. Економіка та держава. 2013. №13. С. 133-135.
10. Білорус Т. *Кадровий аудит: проблеми і перспективи використання*. Теоретичні та прикладні питання економіки. 2014. № 1(28). С.335-345.
11. Бобловський О. Ю., Грідін О.В. Теоретичні аспекти та пріоритетні напрямки реалізації державної кадрової політики URL: <http://dspace.khntusg.com.ua/bitstream/123456789/3904/1/16.pdf>
12. Богомолова К.С., Гацько А.Ф. *Правові основи формування іміджу державного службовця*. Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. Економічні науки. Харків, 2016. №174. С. 117-128.
13. Богомолова, К. С. *Розвиток кадрового потенціалу органу публічної служби*. Український журнал прикладної економіки. 2020. Том 5. № 3. С. 74–81.
14. Витко Т. Ю. *Державна кадрова політика України: сутність, сучасний стан і перспективи розвитку*. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2016. URL: http://el-zbirndu.at.ua/2016_1/3.pdf.
15. Волик В.С. *Державна кадрова політика в Україні: теоретичні засади та перспективні напрями удосконалення*. Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 3. С. 167–172.
16. Гончар С. В. *Механізми реалізації державної кадрової політики в Україні на регіональному та муніципальному рівнях в умовах децентралізації* : дис. канд. держ. упр. : 25.00.02. Миколаїв, 2019. 263 с.
17. Грищук А. Б. *Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір* : монографія. Львів, 2018. 232 с.
18. *Державна служба : підручник* : у 2 т. Т.1. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк, О. Ю. Оболенський, С. М. Серьогін та ін. Київ, НАДУ. 2012. 372 с
19. Дороніна О. А. *Стратегічні завдання розбудови державної кадрової політики в Україні*. Держава та регіони: Серія: Економіка та підприємництво. 2015. №4. С. 10–17.

20. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
21. Жовнірчик Я. Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Інвестиції: досвід та практика. 2017. №12. С. 102–107.
22. Застрожнікова І.В. Державне регулювання підготовки кадрів для об'єднаних територіальних громад вищими навчальними закладами України. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук.пр. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр». 2019. Вип. 1 (55). с.150-155.
23. Застрожнікова І.В. Формування кадрового резерву, як одна з функцій HR-менеджменту державної служби. Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки) / За ред. Л.В. Синяєвої. Мелітополь. 2018. №2 с. 148-152.
24. Інформаційно-аналітичний звіт «Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні». Київ, 2017. URL: <http://pleddg.org.ua/ua/2017/informaciynoanalitichniy-zvit>
25. Історія державної служби в Україні / авт. колектив : О. Г. Аркуша, О. В. Бойко, Є. І. Бородин, С. В. Віднянський, П. П. Гай-Нижник та ін. ; відп. ред. Т. В. Мотренко, В. А. Смолій ; НАН України ; Інститут історії України ; Головне управління державної служби України. У 5 т. К. : «НікаЦентр», 2009. Т. 2. 512 с.
26. Кагановська Т.Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2010, 330 с.
27. Кадрова політика в системі державної служби. URL: <https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/posibnuku/326/5.pdf>
28. Кадрова політика і державна служба : навчальний посібник / за заг. ред. С.М. Серьогіна. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2011. 352 с
29. Казюк Я. Актуальні проблеми кадрової політики в галузі державного управління. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/02.pdf>.
30. Компанець О.І. Удосконалення управління персоналом органів виконавчої влади в Україні. Держава і регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування, 2022 р., № 2 (76). С.101-106.
31. Кушніренко І.Ю. Державна кадрова політика в Україні: проблеми та перспективи розвитку. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2018. Вип. 15. С. 97–100.
32. Лень О.О. Політика забезпечення кадрової безпеки в системі публічного управління: напрями і пріоритети. URL: <http://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/1366/1846>
33. Малиновський В. Державне управління. Луцьк: Ред.-вид. відд. "Вежа " Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2015. 558 с.
34. Малиновський В.Я. Функція мотивації управлінської праці: зб. наук. пр. / за заг. наук. ред. В.І. Лугового. Київ : УАДУ, 2003. С. 165-170
35. Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю., Гордієнко Л.Ю. Державне управління: навч. посіб. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
36. Мельтюхова Н. М. Зарубіжний досвід публічного адміністрування. Київ: НАДУ, 2016. 28 с.
37. Мельтюхова Н.М. Державне управління як єдність діяльності та відносин: монографія. Харків : вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2010. 204 с.
38. Методологія визначення спроможності служб управління персоналом державних органів. К., 2019. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20>

- PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/ metodilogia-viznach-spromog-sup.pdf (дата звернення: 06.06.2022).
39. Мохова Ю.Л., Сабадаш Р.В. Система управління персоналом в органах державної влади. Дер-жавне управління: удосконалення та розвиток/ 2019. No1. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1_2019/26.pdf
 40. Нижник Н.Р., Дубенко С.Д., Мельниченко В.І., Плахотнюк Н.Г., Мосов С.П., Крупчан О.Д. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади: навч. посіб. Київ : УАДУ, 2002. 164 с
 41. Огречук А. Европейские стандарты госслужбы. Государственная служба. Вып. 25(704). URL: <https://pravo.ua/articles/evropejskie-standartygosszluzhby>
 42. Олуйко В. М. Шляхи вдосконалення реалізації державної кадрової політики в регіонах України. Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: Матеріали науково-практичної конференції. К.: Вид-во УАДУ, 2020. С. 33-35.
 43. Олуйко В. Особливості реформування публічної адміністрації в Україні. Вісн. держ. служби України. 2021. № 3. С. 67-73.
 44. Основи професійної підготовки державних службовців: навч. посіб. / за заг. ред.: Є.І. Бородіна, В.Г. Логвінова, О.Ф. Мельникова, П.І. Шевчука / Б.Г. Савченко, Н.М. Мельтюхова, А.В. Бураковська. Соціальні та психологічні аспекти державного управління. Харків : ХарРІНАДУ «Магістр», 2004. 152с
 45. Офіційний веб-портал Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua>
 46. Парисон Н., Мэннинг Н. Реформа государственного управления: международный опыт. Всемирный Банк, 2003. 124 с.
 47. Пархоменко-Куцевіл О. Теоретико-концептуальні засади удосконалення механізму адаптації кадрів державної служби. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10poikds.pdf> (дата звернення: 22.12. 2021).
 48. Пархоменко-Куцевіл О. Удосконалення механізму відбору кадрів державної служби: основні тенденції державної кадрової політики. Демократичне врядування: науковий вісник. 2009. Вип. 4. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik4/fail/+Parhomenko.pdf (дата звернення: 06.06.2022).
 49. Подольська О.В., Богомолова К.С. Організаційні механізми удосконалення системи мотивації посадових осіб органів публічного адміністрування Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка: Економічні науки. Харків, 2018. № 191. С. 171-178.
 50. Подольська О.В., Оберемок В.В. Мотивація та стимулювання персоналу на підприємствах Український журнал прикладної економіки. 2018. Том 3. (№ 3). С. 62–67.
 51. Подольська О.В., Оберемок В.В. Напрямки підвищення ефективності управління персоналом на підприємствах Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка: Економічні науки. Харків, 2018. №193. С. 284-290.
 52. Подольська О.В., Оберемок В.В. Процес адаптації персоналу на підприємстві Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка: Економічні науки. Харків, 2019. № 200. С. 283-291.
 53. Полюга З. Кадрова політика органів державної влади та місцевого самоврядування в контексті євроатлантичної інтеграції. Ефективність державного управління: зб. наук. пр./редкол. А. О. Чемериса. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. №9. С. 310–315.
 54. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19> (дата звернення: 08.06.2022).
 55. Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата

- звернення: 08.06.2022). Устойчивость реформ государственной службы в Центральной и Восточной Европе спустя пять лет после вступления в ЕС: Доклад Sigma, 2009. 93 с.
56. Про державну службу: Закон України від 15 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
 57. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року № 2493- III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
 58. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>. Луциків І.В., Гупка В.В. Особливості здійснення кадрової політики в сфері публічного управління. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/211065478.pdf>
 59. Сидоренко П. Кадрова політика в місцевих органах виконавчої влади. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04\(7\)/10spvovv.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/10spvovv.pdf) (дата звернення: 22.12. 2021).
 60. Современные критерии и методы отбора персонала. URL: <https://hrhelpline.ru/sovremennye-kriterii-i-metody-otbora-personala/>
 61. Стецюк Н. Модернізація державної служби: організаційний аспект управління персоналом. Вісник Національної академії державного управління. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-4-10.pdf> (дата звернення: 22.12. 2021).
 62. Управління персоналом в органах публічної влади : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, К. В. Комарова, Н. А. Липовська, Т. М. Тарасенко. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 200 с.
 63. Устойчивость реформ государственной службы в Центральной и Восточной Европе спустя пять лет после вступления в ЕС: Доклад Sigma, 2009. 93 с.
 64. Федорчук В.А. Організаційно-правове забезпечення кадрової політики в державному управлінні. Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. 2015. № 1. С. 23–29
 65. Чепус А. В. Механизм конституционно-правовой ответственности исполнительной власти в европейских странах. URL: https://desecuritate.uph.edu.pl/images/De_Securitate_6_Chepus.pdf
 66. Шарая А. А. Принципи державної служби за законодавством України. Юридичний науковий електронний журнал. 2017. № 5. С. 115-118. URL: http://lsei.org.ua/5_2017/32.pdf.
 67. Яковенко О. Державна регіональна політика як складова адміністративної реформи. Вісн. держ. служби. 2021. № 3. С. 17-23.
 68. Яцюк О. М. Аналіз сучасних методів відбору персоналу. URL: http://www.rusnauka.com/12_ENXXI_2011/Economics/5_85065.doc.htm
 69. Яшина Ю. В. Адаптація зарубіжного досвіду управління професійним розвитком кадрів державної служби. Держ. упр. та місц. самоврядування : зб. наук. пр / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред). Д.: ДРІДУ НАДУ, 2021. № 1 (4). С. 236-245.

Виконала:

студентка магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання

« ____ » _____ 2022 р.

Підпис

Мазяр Н.В.

Ініціали, прізвище

Науковий керівник:

професор кафедри публічного
управління та адміністрування,
доктор наук з державного
управління, доцент

« ____ » _____ 2022 р.

Підпис

Маланчій М.О.

Ініціали, прізвище

Робота допущена до захисту:

завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування,
доктор наук з державного
управління, доцент

« ____ » _____ 2022 р.

Підпис

Щепанський Е.В.

Ініціали, прізвище