

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ»

Студентки 2м курсу, 7м групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

(підпис студента)

Горової
Юлії
Миколаївни

Науковий керівник
кандидат економічних наук

(підпис керівника)

Ільїна
Анастасія
Олександрівна

Гарант освітньої програми
доктор наук з державного
управління
професор

(підпис гаранта)

Орлова
Наталія
Сергіївна

Київ 2019

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ДЕРЖАВНОМУ ОРГАНІ.....	5
1.1. Поняття управління персоналом в державному органі.....	5
1.2. Характеристика механізму управління персоналом в державному органі.....	11
РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ.....	19
2.1. Передумови розвитку системи кадрового менеджменту в державному секторі.....	19
2.2. Аналіз показників розвитку системи управління персоналом в органах державної влади.....	26
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	35
3.1. Перспективи удосконалення механізму управління персоналом в органах державної влади.....	35
3.2. Заходи підвищення ефективності кадрового менеджменту в органах державної влади.....	41
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	50
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	53

ВСТУП

Актуальність обраної теми полягає в тому, що підвищена увага до служб управління персоналом державних органів потребує перегляду низки ортодоксальних поглядів на основи їх функціонування та розвитку. У сучасних умовах для підвищення ефективності роботи державних і муніципальних служб потрібен персонал, орієнтований на задоволення інтересів усього суспільства і кожного громадянина. У зв'язку з цим стає актуальною проблема підвищення ефективності управління персоналом в державних органах, що вимагає комплексної системи мотивації кадрового складу. Основними складовими системи управління персоналом прийнято вважати набір, відбір, навчання, мотивацію персоналу, підвищення ефективності управління. Ці заходи повинні здійснюватися з урахуванням соціального та організаційного ефекту. Службовець повинен знати, які вимоги до нього пред'являються, яку винагороду він отримає при їх неухильному дотриманні і які санкції можуть настати у випадку їх порушення. При цьому в органах державної служби досить перспективними є напрямки реалізації відкритої кадрової політики за твердих різнопланових соціальних гарантіях.

Теоретичну основу функціонування і розвитку систем управління персоналом в умовах реформування державного управління та державної служби становлять праці Василик А.Н., Газарян С.В., Кваша А.О., Конотопцева Ю.В., Летучий Д.М., Привалова Н.К., Рабей Н.Р., Серьогін С.М., Сурай І.О., Ярошик І.В. тощо. Проте, подальшого дослідження потребують аспекти удосконалення процесу управління персоналом в органах державної влади.

Метою випускної кваліфікаційної роботи є дослідження теоретичних засад організації системи управління персоналом в органах державної влади та обґрунтування напрямків її удосконалення.

Досягнення мети роботи передбачає вирішення наступних **завдань**:

- розглянути поняття управління персоналом в державному органі;

- навести характеристику механізму управління персоналом в державному органі;
- дослідити передумови розвитку системи кадрового менеджменту в державному секторі;
- здійснити аналіз показників розвитку системи управління персоналом в органах державної влади;
- обґрунтувати перспективи удосконалення механізму управління персоналом в органах державної влади;
- розробити заходи підвищення ефективності кадрового менеджменту в органах державної влади.

Об'єктом дослідження є система управління персоналом в державному органі.

Предметом дослідження є теоретико-методичні засади управління персоналом в органах державної влади.

Методи дослідження. В процесі виконання випускної кваліфікаційної роботи було використано загальнонаукові (порівняння, синтез, індукції та дедукція) та специфічні методи (історико-логічний, статистичного аналізу, системний, тощо).

Теоретична та практична цінність результатів дослідження роботи полягає у розробці пропозицій щодо вдосконалення механізму управління персоналом в органах державної влади.

Обсяг і структура випускної кваліфікаційної роботи. Випускна-кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел, додатків. Основний обсяг роботи становить 52 сторінки. Список використаних джерел складається із 67 найменувань. Графічний матеріал роботи включає 14 рисунків, 4 таблиці.

Основні результати дослідження викладено у статті за темою: «Особливості управління персоналом в системі органів державної влади», опублікованої у виданні: Публічне управління та адміністрування в умовах суспільних трансформацій : Збірник наукових статей. 2019. С. 90.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ДЕРЖАВНОМУ ОРГАНІ

1.1. Поняття управління персоналом в державному органі

В ринкових умовах формування системи управління персоналом визначається як вагомий чинник забезпечення діяльності установ та організацій. Робота з персоналом в системі органів державної влади передбачає досягнення ефективності їх функціонування, досягнення поставлених перед ними завдань. В цьому аспекті особливої актуальності набуває проблематика управління персоналом в системі органів державної влади з використання сучасних концепцій та технологій кадрового менеджменту. Спробуємо проаналізувати основні наукові підходи до визначення змісту менеджменту персоналу в цілому, а потім конкретизувати дані поняття відносно органів державної влади (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Наукові підходи до визначення змісту управління персоналом

№	Автор	Визначення терміну
1	Летучий Д.М. [22, с. 83], Василик А. [4]	- це багатоаспектний, складний та специфічний процес управління працівниками на основі використання різних прийомів і методів як адміністративного та економічного, так і соціально психологічного характеру
2	Кваша А.О. [15, с. 33], Лелі Ю.Г. [21, с. 102]	- сукупність усіх управлінських рішень та видів діяльності, що безпосередньо зв'язані з організацією впливу на людей, які працюють в організації чи установі
3	Мартиненко В., Руденко Н. [24], Ващенко К.О., Сergyogin С.М., Бородін Є.І., Липовська Н. А., Сорокіна Н.Г. [45, с. 131]	- система заходів управлінського характеру, що спрямована на досягнення визначених критеріїв ефективності процесів регулювання кадрового розвитку трудових ресурсів в організації, встановлення відповідної системи їх підпорядкованості
4	Рабей Н. [47], Пархоменко-Куцевіл О. [29, с. 123]	- це діяльність систематичного характеру, що спрямована на ефективне використання людського капіталу (персоналу) для досягнення цілей, як організації, так і індивідуальних (особистих)

*Складено автором на основі [4, 15, 21, 22, 24, 29, 45, 47]

Відповідно до наведених у табл. 1.1 наукових підходів, в сучасних умовах управління персоналом стає вирішальною умовою, що забезпечує результативність функціонування організацій, стабільність їх розвитку. Системний підхід до визначення сутнісних ознак управління персоналом в системі органів державної влади, на наш погляд, є найбільш оптимальним з точки зору операційного менеджменту державної служби.

Дослідження особливостей розробки системи кадрового забезпечення в органах державної влади передбачає визначення українським законодавством елементів кадрового потенціалу, механізмів формування та розвитку трудових ресурсів в межах публічного сектору економіки.

Закон України «Про державну службу» визначає, що органом управління державною службою в державному апараті є спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань реалізації державної політики у сфері державної служби [33].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу» було окреслено, що в межах органів виконавчої влади різного рівня залежно від чисельності працівників апарату, підпорядкованих органів, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління, а також від обсягу, характеру та складності кадрової роботи утворюється відповідний структурний підрозділ – департамент, управління, відділ, сектор з питань кадрової роботи (управління персоналом) або вводиться посада спеціаліста із цих питань [36].

На основі вищевикладеного можемо зробити узагальнення про те, що управління персоналом в державних органах може бути визначене як комплекс заходів з забезпечення процесу публічного адміністрування трудовими ресурсами відповідного рівня компетенції, їх оптимального розподілу та мотивації.

Варто зауважити про те, що оптимальне управління персоналом в державному органі з урахуванням особистісних, соціально-психологічних, мотиваційних та інших особливостей працівників може сприяти досягненню поставлених цілей і завдань його роботи. Специфіка публічного сектору щодо

управління кадровим забезпеченням обумовлюється відсутністю орієнтованості державних організацій на отримання прибутку. Натомість їх менеджмент прагне оптимізувати їх роботи задля досягнення поставлених цілей і завдань публічного адміністрування, що неможливо без відлагодженої системи управління персоналом. Тому керівники органів державної влади, знаючи, розуміючи й усвідомлюючи індивідуальні особливості кожного працівника, можуть значно поліпшувати загальні результати функціонування державних установ.

Управління персоналом в органі державної влади, з точки зору процесного підходу, можна охарактеризувати певними цілями, які наведено на рис. 1.1. Цілі управління персоналом в державному органі характеризують загальні орієнтири функціонування системи управління персоналом на державній службі.

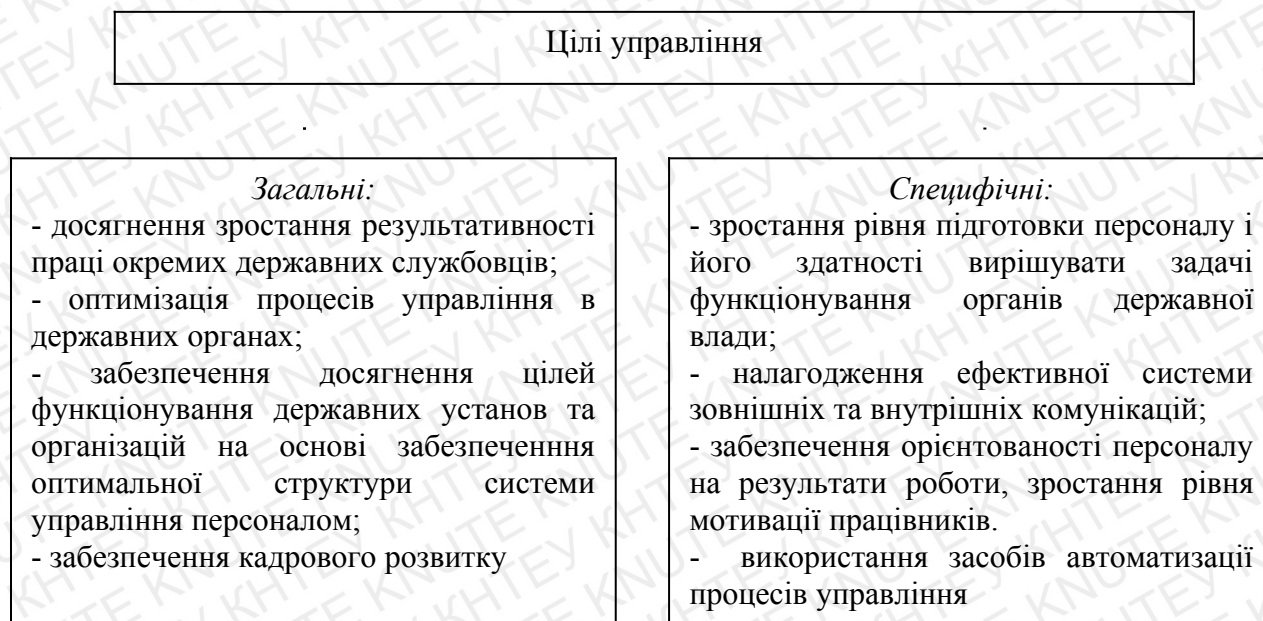


Рис. 1.1. Основні цілі управління персоналом в державному органі

* Складено автором на основі [4, 15, 21, 22, 24, 29, 45, 47]

Згідно погляду науковця О. Пархоменко-Куцевіл [29, с. 123], організацію служб управління персоналом в органах державної влади можна охарактеризувати за чотирма типами:

Традиційний тип передбачає організацію системи кадрового управління на основі класичного формування структури системи кадрового розвитку. Головними цілями організації системи управління кадрами в межах даного типу є

орієнтація на жорстке виконання нормативних положень, які закріплені у трудовому законодавстві [29, с. 124].

Перехідний тип управління персоналом в органах державної служби передбачає впровадження у систему кадрового менеджменту новітніх технологій управління, зокрема сучасних засобів комунікацій. В межах перехідного типу основний акцент робиться на створенні функціональних структур управління [44, с. 68].

Адаптивний тип управління персоналом в органах державної влади передбачає використання лише сучасних технологій управління. Структурами управління в межах даного типу, є функціональні та матричні. Іноді передбачається використання проектної структури [57, с. 102].

Без постійного оновлення кадрової політики, звільнення кадрової роботи від деформацій важко розраховувати на успіх реформування суспільства і економіки. Оздоровлення кадрового розвитку в системі державного управління можливо лише за активної участі широкої громадськості, а не лише окремих органів та вищих посадових осіб на загальнодержавному, регіональному або місцевому рівнях [1, с. 35].

Організація управління персоналом в системі державної служби можна розглядати з двох точок зору. По-перше, це не розкриті можливості і не затребувані здатності працівників державного апарату; по-друге – можливість кар'єрного зростання працівників державної служби, використання їх професійних знань і навиків [49, с. 10].

Для визначення ролі системи управління в органах державної влади необхідно визначити її місце в зовнішньому і внутрішньому середовищі. У зовнішньому середовищі управління персоналом являє собою сукупність людей, які можуть потрапити на державну службу завдяки освіті або ж відповідним навикам. З одного боку, кадрове наповнення в органах державної служби складається з випускників вузів, які мають відповідну кваліфікацію, фахівців інших організацій або спеціалістів знаходяться тимчасово без роботи, але мають

достатній досвід і навички для виконання професійної діяльності в певному органі влади [61, с. 18].

Кадровий потенціал у внутрішньому середовищі можна розглядати як трудові ресурси, що мають професійні здібності і знання для досягнення цілей конкретного органу, а також наявність певних внутрішніх ресурсів для участі в діяльності державного апарату на більш високому статусному рівні (кадровий резерв). Кадровий потенціал є джерелом відповідного кадрового резерву, тобто спеціально сформованих на основі встановлених критеріїв груп перспективних працівників, які володіють потрібними для висунення професійними, діловими, моральними і особистісними якостями, на попередніх посадах позитивно себе проявили, пройшли підготовку, перепідготовку, стажування або підвищення кваліфікації, які необхідні їм для зайняття відповідних посад в органах державної служби [18].

Аби виявити особливості управління персоналом в органах державної влади, варто проводити комплексну оцінку кожного працівника державної служби, яка будуть включати в себе: оцінку професійно кваліфікаційних якостей, потенціалу динаміки кар'єрного росту, ділових, особистісних та інших якостей всього кадрового складу.

Для формування відповідності рівня професійної компетенції співробітників державної служби вимогам мінливого зовнішнього середовища, слід приділяти пильну увагу таким аспектам як [15, с. 34]:

- ясне розуміння поставлених цілей організації в органах державної влади та чітке визначення діяльності працівників на всіх рівнях управління;
- безперервний розвиток професійних навичок і заохочення за отримання нових знань;
- постійний зворотний зв'язок, оцінка діяльності державних службовців;
- формування ефективної системи мотивації для працівників державної служби.

Основними функціями розвитку кадрового потенціалу державної служби є [43, с. 122]:

- функція формування резерву кадрових ресурсів;
- функція впровадження механізмів розвитку персоналу (наведений процес включає такі складові: аналіз використання кадрів, формування плану навчання, формування системи мотивації працівників, прогнозування кар'єрного розвитку, тощо);
- стимулююча функція: формування системи матеріальної та нематеріальної мотивації праці;
- організаційна функція, яка передбачає створення відповідної функціональної структури управління.

Можна зазначити, що формування механізму управління персоналом органах державної влади є складним, однак дуже нагальним завданням. Від злагодженості окремих елементів системи кадрового менеджменту трудових ресурсів залежить не лише результат роботи окремих працівників, але й досягнення поставлених цілей державних установ та організацій. Реалізація цього завдання залежить від професійної та своєчасної роботи керівників на різних етапах організації менеджменту в органах державної влади [12, с. 5].

Таким чином, під системою управління персоналом в державному органі якою варто розуміти комплекс заходів управлінського впливу, який спрямований на досягнення визначених критеріїв ефективності процесів регулювання кадрового розвитку в державних організаціях. Основними цілями управління персоналом в органах державної влади є: загальні (досягнення цілей діяльності організації, підвищення результативності роботи, тощо) та спеціальні (оптимізація структури персоналу, удосконалення системи мотивації персоналу, підвищення ефективності роботи працівників, тощо). Важливим є комплекс ознак формування кадрового потенціалу у системи управління в органах державної влади, до яких передусім відносяться формування організаційної структури та створення кадрового резерву.

органі

Визначити основні особливості формування механізму управління персоналом в державному органі. З цією метою охарактеризуємо основні особливості його формування на засадах процесного підходу. Відповідно до цього, у формуванні системи управління персоналу в державному органі передбачено п'ять етапів, які наведено на рис. 1.2.

Основні етапи формування механізму управління персоналом в державному органі

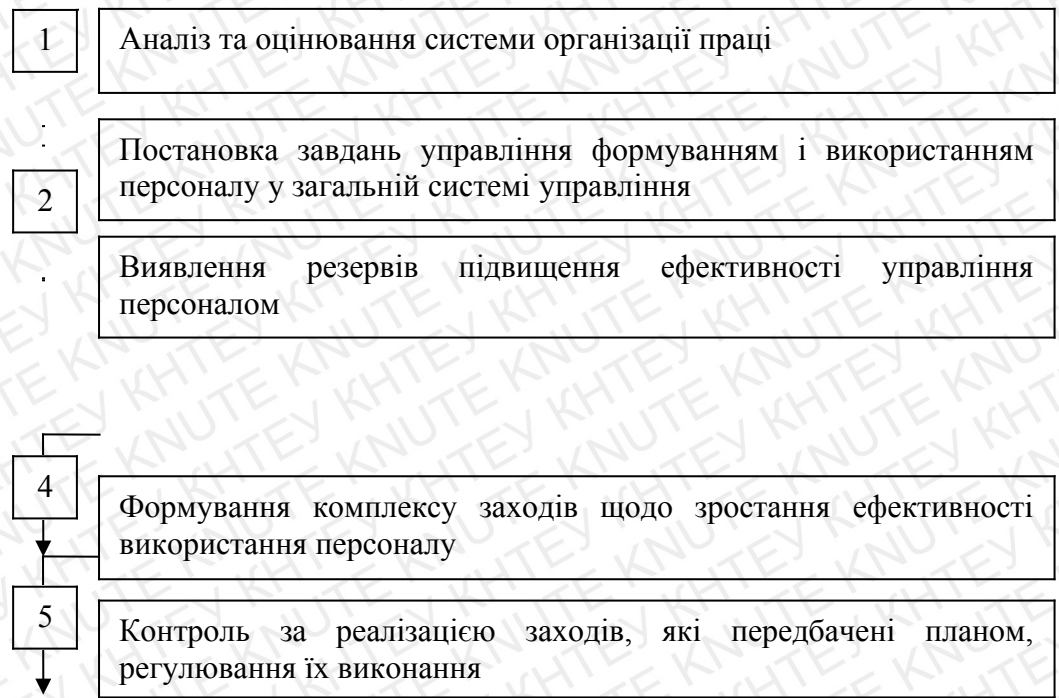


Рис. 1.2. Основні етапи формування механізму управління персоналом в державному органі

* авторська розробка на основі джерел [4, 15, 21, 22, 24, 29, 45, 47]

Наведені етапи є узагальнюючими та можуть доповнюватися для різних закладів, залежно від специфіки їх діяльності. Проведення аналізу механізму управління персоналом на першому етапі дає можливість визначити основні переваги та недоліки його побудови [32, с. 114-115]. На другому етапі визначення завдань персоналом у загальній системі менеджменту дозволяє сформувати перелік цілей та критеріїв їх досягнення, які передбачають удосконалення функціонування державних установ та організацій. Третій етап передбачає визначення резервів кадрового розвитку та формування відповідних передумов

для підвищення ефективності управління трудовими ресурсами. Процес використання персоналу передбачає наявність певних резервів, що характерні для організації системи управління [34, 35]. За результатами оцінювання середовища функціонування органів державної влади здійснюється виявлення резервів підвищення ефективності управління персоналом [20].

На четвертому етапі створення ефективної системи управління персоналом в органах державної влади передбачає формування мотиваційної компоненти системи менеджменту трудових ресурсів для заохочення працівників у підвищенні результативності своєї роботи. Тому управління персоналом передбачає визначення основних елементів мотиваційної системи в органах державної влади для закріплення цільових параметрів щодо досягнення поставлених цілей і завдань [7].

Наведене дозволяє сформулювати на п'ятому етапі комплекс заходів щодо зростання результативності організації праці персоналу. Ці заходи розробляються за результатами визначення завдань розвитку системи управління та проведення організаційного аналізу в органах державної влади. Контроль за реалізацією заходів, які передбачені планом, регулювання їх виконання, є завершальним етапом, що дозволяє оцінити їх результативність [30, с. 12].

Надалі варто розглянути основні складові механізму управління персоналом в органах державної влади. Робота в державній структурі передбачає високий рівень відповідальності співробітника за прийняті рішення і його дії, підтримку кадрової дисципліни, а також регламентованість апаратної роботи. Співробітник державних органів одночасно повинен своїми діями імплементувати зовні задану функцію державної влади і нести за неї особисту відповідальність, бути неупередженим в соціальних відносинах [26, с. 98].

Державна структура має регламентовану ієрархію, класифікується строго за посадами (керівники, фахівці, помічники і т. д.) і професійними групами (провідні, старші, молодші та т. д.). Професійні групи в державних органах припускають класифікацію також по різних категоріям. Категорія державного службовця — це встановлена законодавством певна ступінь, кваліфікація

придатності посадової особи до тієї чи іншої посади, підтверджена наявністю у неї необхідного досвіду, знань і навичок. Можливість присвоєння більш високої категорії (службового рангу) залежить від встановленого терміну служби на посадовий позиції і результатів кваліфікаційного іспиту [42, с. 149].

За даними досліджень при виборі професії важливим аргументом є оплата праці. У державних структурах вона зазвичай складається з трьох складових: оклад, надбавка і премія. Вони нараховуються з фонду оплати праці органу державної влади. Дана система виплат є класичною і передбачає ситуацію, коли невисокі оклади доповнюються грошовими заохоченнями у вигляді надбавок і премій, що виплачуються співробітникам, які показують високу результативність. Основним принципом стимулювання професійної службової діяльності державного службовця є взаємозв'язок розміру виплат, складових його грошового утримання, і займаної посади державної служби: чим вищою є посадова позиція, тим вищим є можливий сукупний розмір грошового утримання. Оклад державного службовця складається з посадового окладу та окладу за категорію, присвоєну співробітнику. Розмір посадового окладу безпосередньо залежить від посадової позиції, займаної державним службовцем, а оклад за категорію – від рівня професійної та особистісної компетентності, навичок і знань, якими він володіє [55, с. 28].

На розсуд О. А. Носик [28, с. 183], у молодих людей, які влаштовуються на державну службу, як правило, невисокі посади і категорії, відсутні надбавки за стаж. В результаті, особливо в перші роки роботи, заробіток виходить «неконкурентоспроможним». Але перспективи просування по кар'єрних сходах цілком очевидно пов'язані зі зростанням заробітної плати.

Крім досвіду, знань і навичок державного службовця, успішному співробітникові необхідно володіти професійною компетентністю. Поняття «компетентність» включає в себе такі показники, як знання і досвід співробітника, «обізнаність і здатність державного службовця до ефективного виконання поставлених перед ним планів і завдань» [14; 25, с. 81].

Існує велика кількість як зарубіжних, так і українських підходів до виявлення та класифікації професійних компетенцій державних службовців. Акцент в даних комплексах робиться на виявлення рівнів сприйняття якості надаваних населенню державних послуг; співвідношення заробітної плати в державному і комерційному секторі; визначення престижності професії державного службовця. Ступінь компетенції співробітника є одним з головних критеріїв, необхідних для досягнення високих показників ефективності державного управління [59, с. 268].

Цікавою і широко поширеною моделлю професійних компетенцій є модель SHL (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Характеристика моделі SHL при оцінюванні компетенцій працівників державної служби

Основні функції	Спосіб досягнення мети	Необхідні компетенції	
		співробітника	керівника
Розвиток бачення (готовність до змін)	Аналіз ситуації та визначення можливих шляхів розвитку (вирішення проблеми)	Аналіз і інтерпретація. Аналіз отриманої інформації, її структурування	Креативність та інноваційність. Пошук нових шляхів вирішення завдань
Розподіл завдань (влада)	Правильна розстановка пріоритетів у вирішенні завдання і швидка адаптація до нових умов	Швидка адаптація і стресостійкість	Комунікабельність та вміння переконувати. Ефективна побудова діалогу
Взаємодія всередині колективу (приналежність)	Правильна мотивація і розподіл повноважень серед співробітників для досягнення поставленої мети	«Командний гравець» або міжособистісне розуміння. Уміння працювати в команді, взаємодіяти всередині організації	Лідерство и ответственность за принятие решения
Досягнення мети (успіх)	Націленість на результат і вміння ефективно використовувати наявні ресурси	Уважність і старанність	Лідерство і відповідальність за прийняті рішення. Орієнтація на досягнення цілей і одержання позитивних результатів

*авторська розробка за даними [28, с. 183; 46]

Дана модель була розроблена британською компанією, яка є світовим лідером в сфері об'єктивної оцінки персоналу (People Performance), що застосовується в організаціях країн Західної Європи, США та Канади [46]. Дана

модель (табл. 1.2) складається з основних функцій, що визначають способи вирішення поставленого завдання виходячи з компетенцій співробітника.

Враховуючи вищевикладене, пропонується розглянути систему управління персоналом державної служби, яку можна зображено схематично на рис. 1.3.

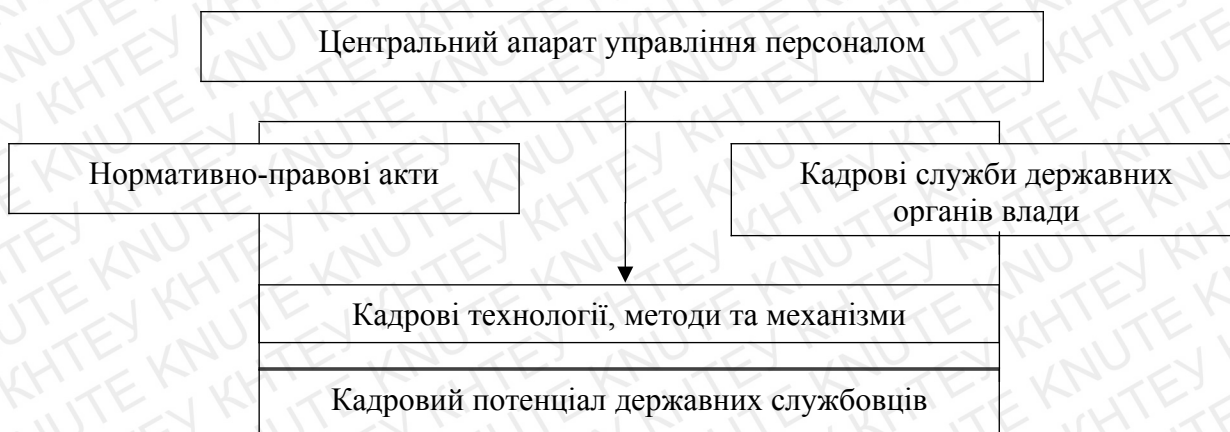


Рис 1.3. Сучасна система управління персоналом державної служби

*авторська розробка за даними [2, 9, 15, 31]

Відповідно до наведеної схеми (рис. 1.3), процес організації системи управління персоналом державної служби повинен бути спрямований на використання в найбільш повному обсязі творчого потенціалу працівників, їх здібностей, енергії, навиків виявлення і усунення проблем. Застосування такого підходу дозволяє підвищити якість роботи державних службовців та забезпечити ефективну реалізацію найважливіших державних програм у різних сферах життєдіяльності суспільства [27, с. 492].

Якщо розглядати систему управління персоналом з точки зору державного управління, то вона може бути визначена як діяльність державних органів, керівників державних органів та працівників кадрових підрозділів за реалізацією кадрової стратегії, спрямованої на пошук, оцінку, відбір, професійний розвиток, мотивацію до ефективної діяльності для більш якісного виконання функцій державного органу [53, с. 62].

Система управління персоналом будь-якого державного органу спрямована на досягнення наступних завдань:

1) найбільш повне забезпечення різних ділянок служби професійними, кваліфікованими і відповідальними фахівцями [54, с. 291];

2) створення максимально сприятливих умов для ефективного і раціонального використання інтелектуальних здібностей, умінь і навиків кадрового складу для їх збереження та примноження;

3) забезпечення прав і гарантій кожного державного службовця на розвиток особистих інтересів і планів, службове просування, підвищення результативності службової діяльності [12, с. 6-7].

На даний момент у державній службі набирає популярності й актуальності компетентнісний підхід до кадрової політики. Даний підхід заснований на компетенції державного службовця, яка виявляється у певному наборі знань, умінь, навичок, досвіду, особистісних характеристик (рис. 1.4).

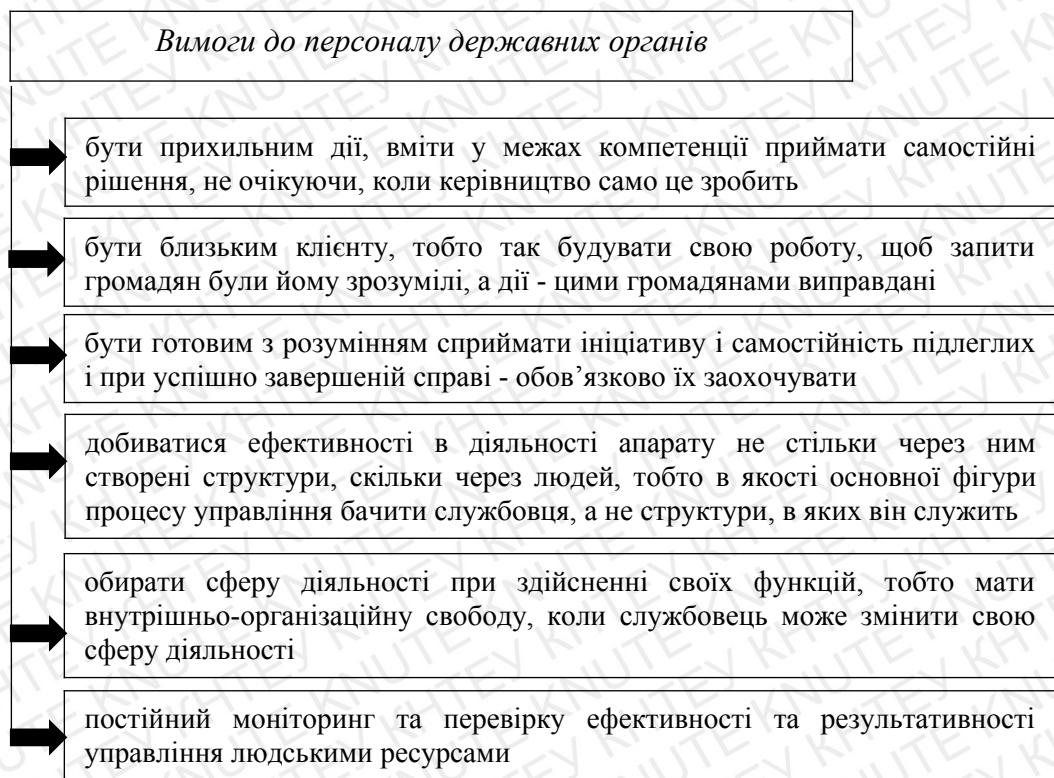


Рис. 1.4. Вимоги до персоналу державних органів

*авторська розробка за даними [10, с. 132; 12, с. 8]

Компетентнісний підхід має на увазі наявність у майбутнього співробітника певного переліку знань, загальних та спеціальних професійних знань, які потрібні для виконання завдань державної служби. Практичне застосування

компетентнісного підходу є актуальним на державній службі, оскільки він дозволяє більш точно відібрати кандидатів на вакантну посаду, оцінити професійні та особисті якості, виявити потребу в професійному розвитку державного службовця [19]. Також цей підхід може бути основою для побудови плану кар'єрного і професійного розвитку. Даний підхід допомагає зробити більш прозорою систему управління персоналом на державній службі [24].

На даний момент політика формування системи управління персоналом в державних органах є такою, що основним завданням перед собою ставить укомплектування всього керуючого апарату, основними критеріями набору якого є професійні навички і моральність. Працівник зобов'язаний чітко усвідомлювати межі своїх повноважень і можливості їх застосування у тій чи іншій ситуації відповідно до вимог закону [17]. По своїй суті система управління персоналом є частково суб'єктивною і в той же час об'єктивною сумою критеріїв. Дуальність структури служби управління персоналом зобов'язує не тільки розглядати факти, а й особистісні якості працівника [8].

На наш погляд, політика держави в сфері кадрового забезпечення є заснованою як на базових принципах, необхідних для компетентного регулювання кадрових процесів, так і спеціальних установках, що враховують умови певної сфери, а також приватних, які допомагають спростити, зробити ефективною та правильною кадрову діяльність. Без використання цих принципів неможливо уявити собі грамотну систему. До того ж неефективне управління кадрами передбачає невдачу будь-яких владних рішень [13, с. 71].

Базові принципи – позиції державної політики, які покладені в основу кадрового забезпечення, це мінімальний фундамент, на якому повинна бути побудована вся система. Виділяють такі принципи, як науковість, професійність, морально-етичний світогляд, законність, демократичність, рівний доступ осіб до державної служби.

Спеціальні принципи складають основу конкретної сфери управління, наприклад, системи місцевого самоврядування або керівництва державними

органами. Ці принципи покладають необхідний рівень відповідальності на персонал.

Таким чином, реалізація різних етапів формування системи управління в державному органі передбачає в сучасних умовах компетентнісного підходу, відповідно до якого здійснюється визначення вимог до державних службовців, критерії комплектування кадрів та формування системи мотивації. Організація механізму управління персоналом в державних органах може бути забезпечена за рахунок використання провідного зарубіжного досвіду (зокрема, англосаксонської моделі менеджменту в публічному секторі) та впровадження сучасних методик навчання та перекваліфікації персоналу. Для оцінювання кадрових компетенцій в органах державної влади в розвинутих країнах часто використовують модель SHL, яка дозволяє також сформувати прозору систему мотивації державних службовців.

РОЗДІЛ 2

ДОСЛІДЖЕННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

2.1. Передумови розвитку системи кадрового менеджменту в державному секторі

Передумови розвитку системи кадрового менеджменту в системі державного управління є багатогранними і визначають систему з взаємодій між різними органами державної влади. Система кадрового менеджменту в органах державного управління вимагає високого рівня комунікації, політичної дискусії та компромісу. Розвиток ефективного управління трудовими ресурсами в апараті державної служби передбачає також вирішення ряду завдань, як загальних, так і специфічних. В першу чергу, розглядаючи дане питання, варто звернути увагу на процеси реформування державної служби в Україні.

Упродовж 2018 року не всі міністерства України взяли однаково активну участь у впровадженні реформи [9]. Наприклад, посилення спроможності формування політики через структурні зміни у 2018 році здійснювалося лише у 8 міністерствах. Крім того, процеси реформування державного управління (РДУ) впливають на встановлені процедури та способи впровадження рішень у всіх міністерствах, здійснюється нагальний діалог між різними представниками політичних сил. Формування і розвиток апарату державної служби в сучасних умовах передбачає фрагментарність українського державного управління, яка успадкована з минулого. У порівнянні з європейською моделлю державного управління, в Україні роль центру Уряду не настільки сильна, як необхідно для просування комплексних реформ. Державні установи в Україні є окремими юридичними особами, які часто не обмінюються інформацією і не співпрацюють ефективно. Немає також єдиного підходу до зайнятості та оплати праці в державних установах. Також помітною в останні роки є не досить чітко структурована система управління організаційними змінами в органах державного управління. Це викликає природний опір певним поліпшенням в

апараті державної служби, таким як реорганізація та функціональна раціоналізація. Крім того, проблематичною на сьогодні для системи кадрового менеджменту є надмірна бюрократизація, відсутність належного делегування повноважень тощо [45].

Також, темпи реформи державного управління тісно пов'язані з прогресом інших реформ. Прикладом є управління державними підприємствами та їх приватизація. Наразі міністерства мають справу з великою кількістю державних підприємств. Це обмежує ресурси та увагу керівництва міністерств до питань формування політики на користь щоденного управління підприємствами. І це лише один приклад взаємозалежності РДУ та інших реформ.

У плані сучасного стану розвитку системи кадрового менеджменту відбувається впровадження певних процедур та інструментів для удосконалення правового регулювання функціонування державної служби. У 2019 році розпочав роботу Центр оцінювання претендентів на державну службу при Національному агентстві України з питань державної служби (НАДС). Це в значній мірі спростило процедуру прийому державних службовців на роботу, зробило цей процес більш прозорим. Було узгоджено новий підхід до реформування системи класифікації посад та оплати праці державних службовців, що нормативно закріплено (зміни до Закону «Про державну службу») [14].

Основними стратегічними передумовами розвитку системи кадрового менеджменту у 2018 році також варто відмітити такі: забезпечення ефективного механізму координації та моніторингу впровадження реформи, проведення аналізу системи державного управління та оновлення за її результатами Стратегії РДУ, а також інтенсифікація процедур реформування державного управління.

Упродовж 2018 року Кабінетом Міністрів України (КМУ) було здійснено аналіз функціонування системи менеджменту в органах державної влади відповідно до принципів SIGMA, які є еталоном ЄС виступають орієнтиром ефективного управління. Проведення оцінки включало 9 ключових вимог до якості державного управління, 37 показників і більш ніж 200 індикаторів. Для України експертами SIGMA було використано критерії, які застосовується щодо

держав-кандидатів на вступ до ЄС. Базова оцінка SIGMA надає Україні системний і вимірюваний алгоритм реалізації реформи державного управління.

Згідно з рекомендаціями SIGMA основними пріоритетами реформування є:

- запровадження фінансового обґрунтування урядових рішень та нормативної системи законодавства;
- забезпечення фінансування реформи в державному бюджеті України;
- зміцнення спроможності Уряду забезпечувати обґрунтовану ефективну систему кадрового менеджменту;
- впровадження удосконаленої системи градації працівників апарату державної служби.

З метою визначення ролі системи управління персоналом в державному органі варто навести деяку статистику стосовно кількості державних службовців в Україні (рис. 2.1).

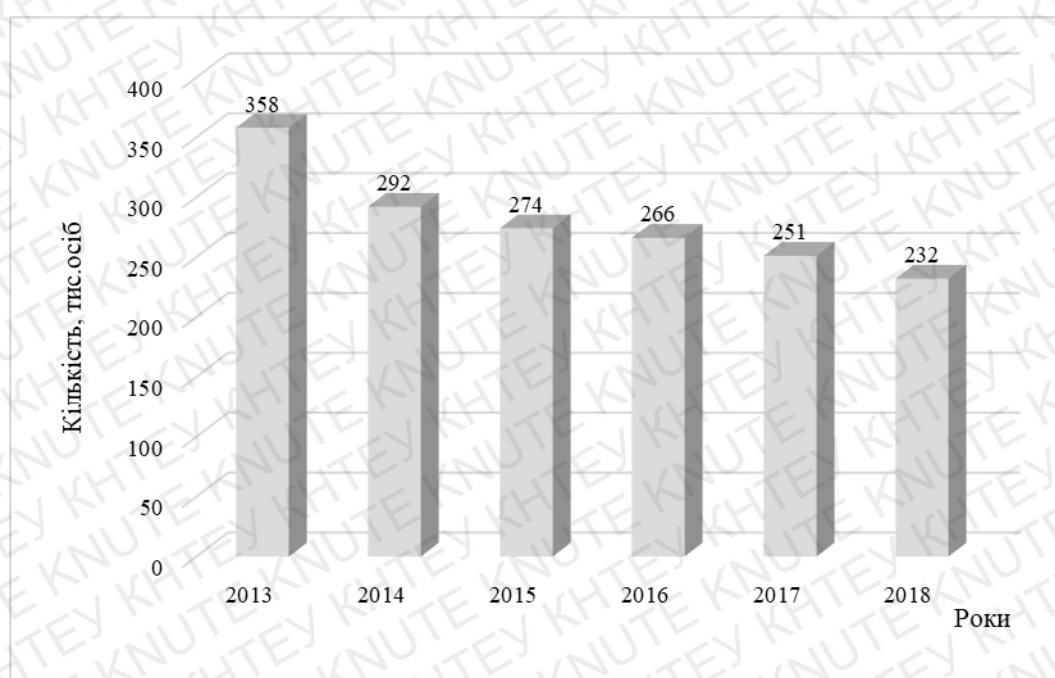


Рис. 2.1. Динаміка кількості державних службовців в Україні за 2013-2018 рр., тис. осіб

* авторська розробка на основі джерел [16]

У 2013 році загальна кількість державних службовців в Україні становила 358 тис. осіб, у 2014 році – вона зменшилась до 292 тис. Тенденція до скорочення

чисельності державних службовців в Україні продовжується і по нині – станом на 2018-й рік їх кількість склала 232 тис. осіб [16].

Наведені дані свідчать, що кількість персоналу державних органів постійно зменшується. Однак, з іншого боку, це ставить нові вимоги до системи управління кадровим забезпеченням у секторі публічного адміністрування. Тому важливе більш докладно охарактеризувати основні особливості процесу реформування системи державного управління упродовж 2017-2018 рр. Показники виконання плану заходів Стратегії реформування державного управління наведено на рис. 2.2.

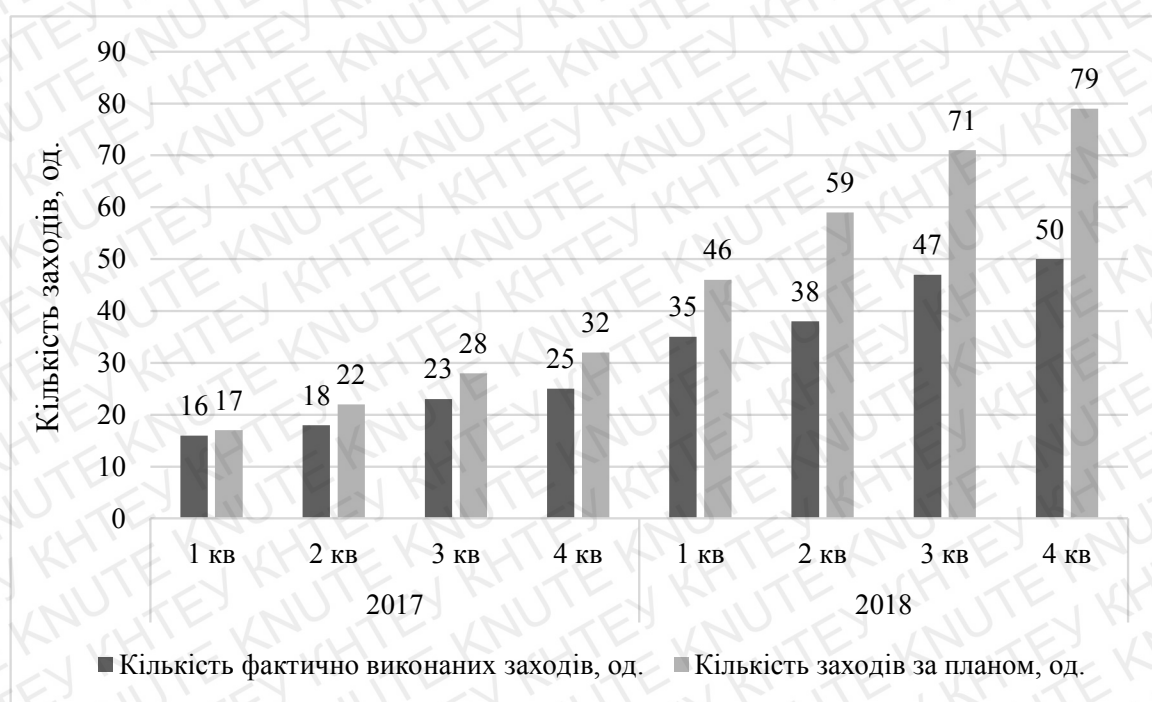


Рис. 2.2. Динаміка планової та фактичної кількості виконаних заходів з реформування державної служби в Україні

* авторська розробка на основі джерел [9]

Як можна бачити з даних рис. 2.2, процеси виконання заходів з реалізації реформ у секторі державного управління мали більшу інтенсивність у 2018 році, в якому було проведено 170 заходів із 255 запланованих. У той же час у 2017 році загальна кількість заходів з реформування державного управління, яка була передбачена Стратегією РДУ, становила 82 при 99 запланованих. Зростання кількості заходів в межах реформування апарату державної служби в цілому

вплинуло на зниження ефективності даного процесу, про що свідчить зниження рівня виконання плану по реформуванню системи державного управління (рис. 2.3).

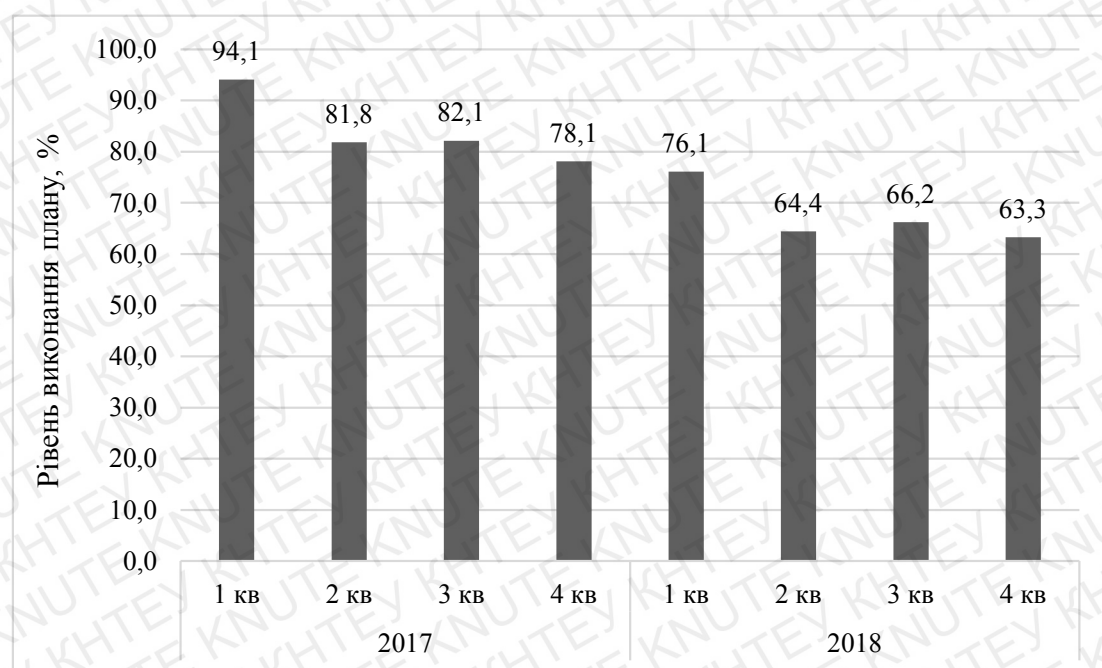


Рис. 2.3. Показники рівня виконання плану з реформування державної служби в Україні у 2017-2018 рр., %

* авторська розробка на основі джерел [9]

Також варто додати, що відповідно до Звіту про виконання Стратегії РДУ здійснено реалізацію у 2018 році 27 результативних показників, з яких повністю виконані були 16 (Додаток А). Для виконання завдань реформування державної служби у Директораті публічного адміністрування створені 7 експертних груп, до яких станом на 31 грудня 2018 року призначено 21 особу. Структуру директорату наведено у Додатку Б. Координаційна рада розглядає подані пропозиції та приймає відповідні рішення. За необхідності, на виконання її рекомендацій міністерства, НАДС та Державне агентство з питань електронного урядування (ДАЕУ) готують проекти рішень КМУ та вносять їх на розгляд КМУ.

Важливим напрямком розвитку системи державної служби є впровадження системи моніторингу її функціонування, яка також запрацювала у 2018 році. Схему моніторингу показників роботи державної служби наведено у Додатку В.

Процеси розвитку системи кадрового менеджменту в органах державної влади також передбачають формування відповідного фінансового забезпечення. Відповідно до Державного бюджету 2019 року було виділено фінансування заходів з розвитку системи управління в державній службі в сумі 1230,7 млн. грн. Динаміку видатків бюджету на розвиток державного управління наведено на рис. 2.4.



Рис. 2.4. Динаміка видатків бюджету на розвиток державного управління в Україні у 2017-2019 рр., %

* авторська розробка на основі джерел [67]

Основними напрямками використання коштів у 2019 р. визначено оплату праці спеціалістів, які займаються питання розвитку і реформування апарату державного управління, заходи з розвитку системи електронного урядування та заходи з формування системи комплексного оцінювання фахівців в органах державної влади.

Варто відмітити, що кошти державного бюджету не є єдиним джерелом фінансування процесу розвитку системи державного управління та кадрового менеджменту в органах державної служби. України також отримує цільову фінансову допомогу від ЄС, динаміку обсягів якої наведено на рис. 2.5.

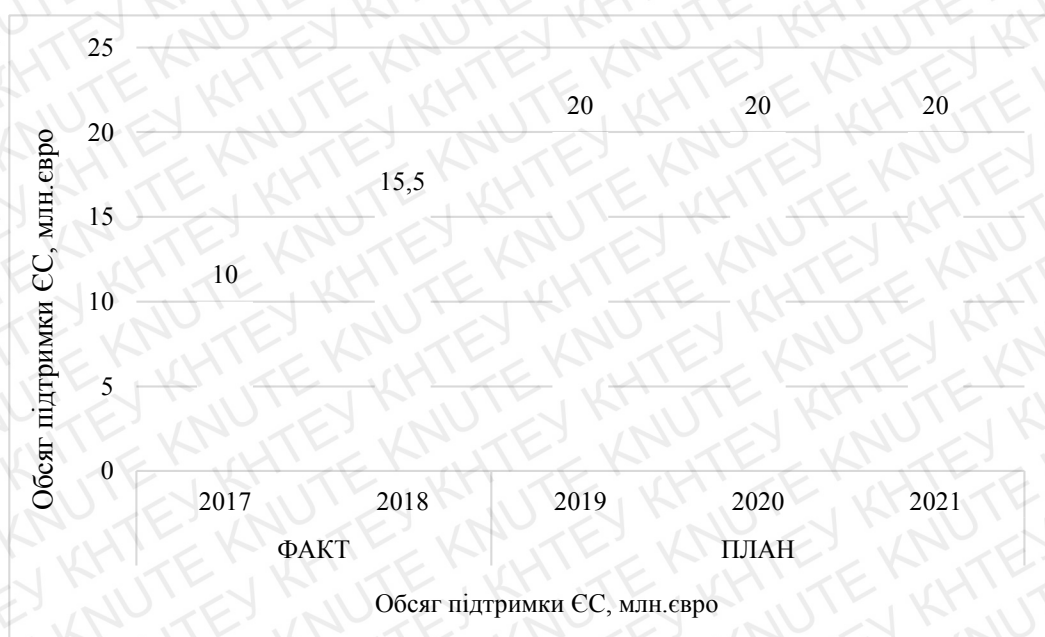


Рис. 2.5. Динаміка обсягу бюджетної підтримки ЄС в межах розвитку системи державного управління та кадрового менеджменту в органах державної служби України рр., млн. євро

* авторська розробка на основі джерел [67]

У 2017 р. Україна отримала від ЄС 10 млн. євро фінансової допомоги на реалізацію програми розвитку системи державного управління та кадрового менеджменту в органах державної служби. У 2018 році обсяг фактично отриманої допомоги зріс до 15,5 млн. євро, що складало 73% від запланованого обсягу. На 2019-2021 рр. передбачено отримання по 20 млн. євро допомоги щорічно.

Отже, в сучасних умовах в Україні активно відбуваються процеси реформування системи державного управління, яка передбачає також модернізацію та реформування підходів до управління персоналом в органах державного управління. Упродовж 2017-2018 рр. в Україні за ініціативи уряду було виконано ряд заходів, які наближають систему кадрового менеджменту в органах публічного управління до європейських стандартів. Також показовим є те, що у 2017-2019 рр. помітною була тенденція до зростання обсягу видатків бюджету на процеси удосконалення і розвитку системи державного управління, що позитивно впливає на перспективи формування кадрового менеджменту в органах державної влади. Важливим напрямком розвитку системи державної

служби є впровадження системи моніторингу її функціонування, яка також запрацювала у 2018 році. Процеси виконання заходів з реалізації реформ у секторі державного управління мали більшу інтенсивність у 2018 році, в якому було проведено 170 заходів із 255 запланованих.

2.2. Аналіз показників розвитку системи управління персоналом в органах державної влади

Розвиток системи управління персоналом в органах державної влади в сучасних умовах передбачає становлення механізмів, які забезпечують оцінку персоналу в органах державної влади, моніторингу виконання працівниками своїх посадових обов'язків, забезпечення систем розвитку кар'єри та навчання працівників державних органів, регламентують роботу Національного агентства з питань державної служби (НАДС).

В сучасних умовах в межах політики, яку проводить НАДС, можна визначити її ряд ключових напрямків, які безпосередньо стосуються розвитку системи кадрового забезпечення в органах державної влади (рис. 2.6):

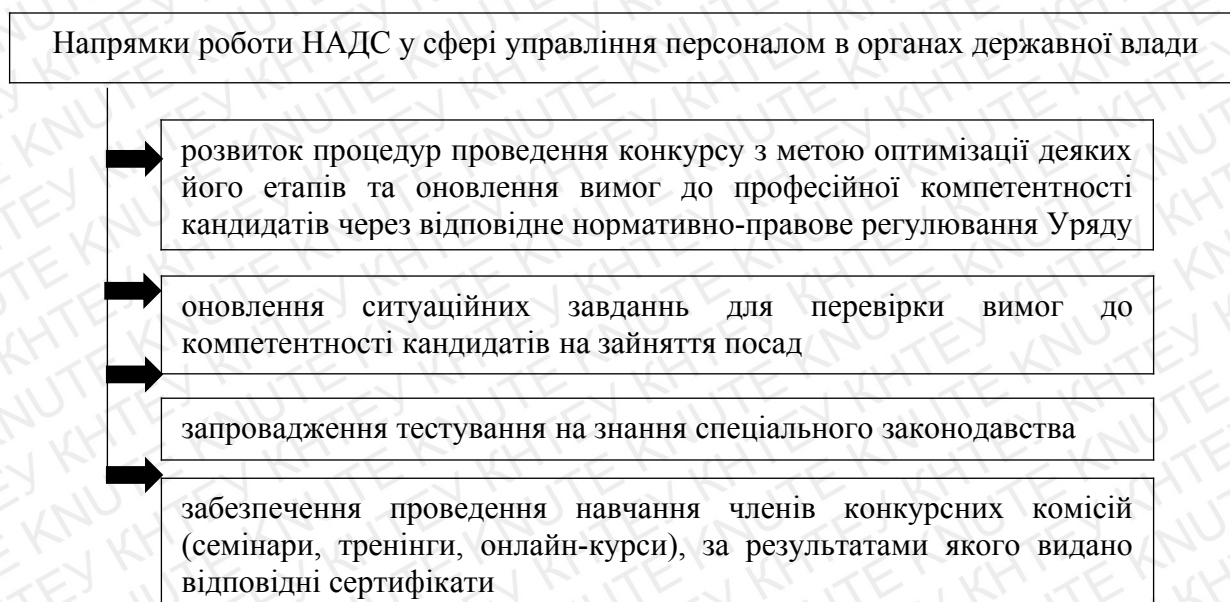


Рис. 2.6. Напрямки роботи НАДС у сфері управління персоналом в органах державної влади

* авторська розробка на основі джерел [7]

З метою формування системи кадрового резерву в органах державної влади Кабінетом Міністрів України у 2018 році було впроваджену низку регламентів, які передбачають удосконалення та оновлення умов конкурсного відбору для державних службовців. Зокрема, було встановлено механізми моніторингу професійних навиків персоналу, впроваджено оновлену систему мотивації, яка враховує ряд нових критеріїв (зокрема, і результати тестування на знання іноземних умов) [9].

У 2018 р. було оголошено 21 та проведено 19 конкурсів на посади категорії «А», зокрема [9]:

- 2 конкурси на зайняття вакантної посади заступника державного секретаря Кабінету Міністрів України.

- 4 конкурси на зайняття вакантних посад керівників центральних органів виконавчої влади (Державної служби у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, Національної служби здоров'я, Державної служби морського та річкового транспорту, Державної інспекції енергетичного нагляду).

- 3 конкурси на зайняття вакантних посад першого заступника керівника ЦОВВ (Державної міграційної служби, Державної служби морського та річкового транспорту, Державного агентства резерву).

- 7 конкурсів на зайняття вакантних посад заступників керівників центральних органів виконавчої влади (Державної аудиторської служби, ДАЕУ, Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державного агентства резерву – 2 посади, Державної служби морського та річкового транспорту, Державного агентства з питань кіно).

- конкурс на зайняття вакантної посади Секретаря Рахункової палати України – керівника апарату.

- конкурс на зайняття вакантної посади Керівника Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

- конкурс на зайняття вакантних посад керівника апарату (Фонд державного майна України).

Динаміку кількості оголошених та проведених конкурсів, а також посад категорії «А», які були заповнені в процесі проведення конкурентних відборів, наведено на рис. 2.7.



Рис. 2.7. Динаміка кількості оголошених та проведених конкурсів, які були здійснені у 2016-2018 рр.

* авторська розробка на основі джерел [9]

Як свідчать дані рис. 2.7, у 2016 році було оголошено 109 конкурсів на заповнення вакантних посад в органах державної влади, при цьому усі конкурси було проведено та призначено 36 переможців. У 2017 році було оголошено 99 конкурсів, з них 97 було проведено та призначено 100 переможців на посади категорії «А». У 2018 році було оголошено 21 конкурс на заповнення вакантних посад в органах державної влади, при цьому 19 конкурсів було проведено та призначено 14 переможців на посади категорії «А». Можна констатувати, що у 2018 році різко скоротилася кількість оголошених та проведених конкурсів та кількість призначених переможців на посади категорії «А». Основною причиною такої ситуації, на наш погляд, може бути значна наповнюваність посад, яку було

забезпечено у 2016-2017 рр. (коли виникав дефіцит у певних посадовцях категорії «А»).

Дещо іншу динаміку демонструвати показники проведення конкурсних відборів для посад категорій «Б» та «В» (рис. 2.8)

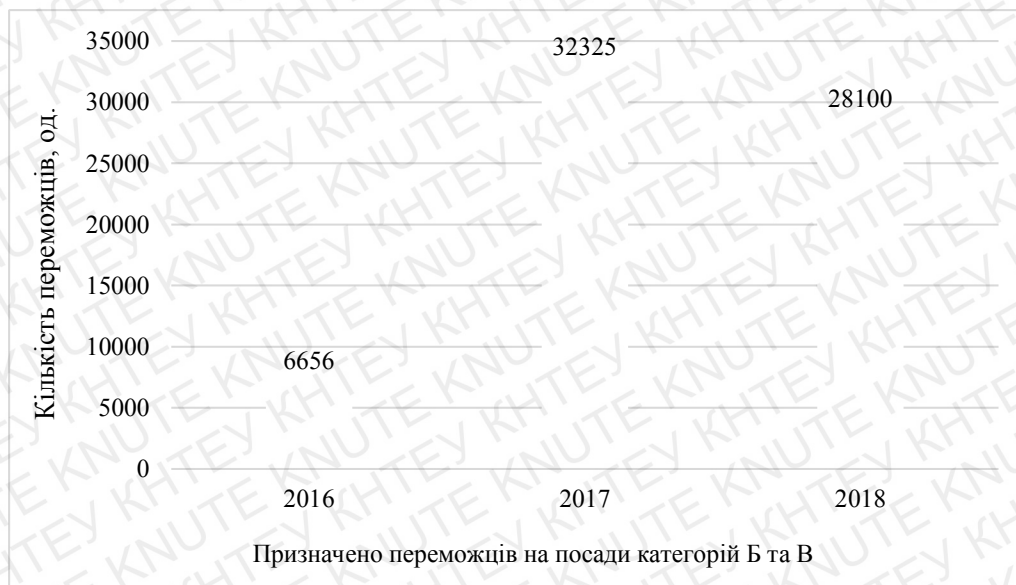


Рис. 2.8. Динаміка кількості призначень на посади категорій Б та В, за результатами конкурсних відборів у 2016-2018 рр.

* авторська розробка на основі джерел [9]

У 2016 році було призначено 6656 осіб переможцями проведених конкурсних відборів на посади категорій «Б» та «В». У 2017 році кількість переможців зросла майже в 5 разів, що зумовлювалось дефіцитом кадрів. У 2018 році відбулося зниження кількості переможців, однак їх кількість залишилася досить значною – 28100 осіб.

Першим кроком планування набору спеціалістів було формування оптимальної системи взаємодії таких державних органів. У кожному пілотному державному органі розроблено та затверджено штатний розпис з урахуванням функціональних напрямів діяльності Секретаріату КМУ, відповідних міністерств та інших державних організацій.

У плані характеристики зміни системи управління персоналом в органах державної влади, то варто відмітити значний набір спеціалістів з питань реформування системи управління людськими ресурсами в державному апараті.

Загалом у керівний склад у 2018 році було обрано 43 особи. Серед них 58% є чоловіками і 42% жінками; 53% до перемоги в конкурсі були державним службовцями відповідного органу влади, 25,5% не мали досвіду державної служби.

Серед переможців на всі посади спеціалістів у сфері реформування сектору державного управління – 54% жінок і 46% чоловіків (серед генеральних директорів 58% чоловіків). Також, 38% переможців на всі посади не мали попереднього досвіду державної служби. Наведені дані свідчать про значний рівень оновлення кадрового резерву державної служби в напрямку закріплення перспектив з подальшого її реформування. Основні фахові характеристики спеціалістів з реформування державної служби наведено у табл. 2.1.

Таблиця 2.1

Основні фахові характеристики спеціалістів з реформування державної служби

Генеральний директор та його заступники	Керівник експертної групи та експертної підгрупи	Державний Експерт
Стратегічне бачення та лідерство	Концептуальне та інноваційне мислення	Ефективність аналізу та висновків
Комунікація та взаємодія	Управління організацією роботи	Комунікація та взаємодія
Досягнення результатів	Управління персоналом	Досягнення результатів
Стресостійкість	Комунікація та взаємодія	Стресостійкість
Мотивація	Стресостійкість	Мотивація
Аналітичні здібності	Мотивація Аналітичні здібності	Аналітичні здібності

* авторська розробка на основі джерел [9]

З метою подальшої оптимізації та професіоналізації конкурсного відбору на посади державної служби у 2018 році прийнято рішення про створення Центру оцінювання претендентів на посади державної служби. Для цього НАДС доручено здійснити заходи щодо реорганізації Всеукраїнського центру підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з метою виконання покладених на нього функцій з централізованого оцінювання кандидатів. Вже до кінця 2019 року Центр

оцінювання має розпочати здійснювати автоматизовані етапи відбору кандидатів на вакантні посади.

У 2018 році вперше відбувся повний цикл оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: встановлено річні показники, проведено їх оцінку, за результатами підготовлено пропозиції до індивідуальних програм підвищення кваліфікації.

Показники державних службовців, які обіймають посади державної служби категорії «А», встановлено Кабінетом Міністрів України. Для усіх державних секретарів міністерств встановлено однакові показники, пов'язані із забезпеченням ефективної роботи міністерства. Для керівників центральних органів виконавчої влади КМУ централізовано встановлено два показники, решта – на розсуд міністра, який спрямовує відповідний орган.

12 грудня 2018 року Уряд затвердив результати оцінювання службової діяльності державних службовців, які обіймають посади державної служби категорії «А», призначення на посаду та звільнення з посади яких здійснюється Кабінетом Міністрів України (Додаток В, Г).

Для методичного забезпечення процесу щорічної оцінки результатів службової діяльності НАДС [11]:

- підготовлено чотири методичні рекомендації та створено інформаційний ресурс «Ключові показники ефективності» на веб-платформі Спільнота практик: сталий розвиток DESPRO;

- проведено ряд семінарів, на яких презентовано практикум: «Як правильно сформулювати завдання та ключові показники?», у якому пояснюється, що таке завдання державного службовця і ключовий показник, яка послідовність дій для визначення завдань, ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців.

Кількість фахівців з питань реформ, які пройшли оцінювання результатів службової діяльності, – 170 осіб, з них отримали оцінку «відмінна» – 125 осіб, 45 осіб отримали оцінку «позитивна». Найбільша кількість відмінних оцінок у

Міністерстві юстиції України – 24; найбільша кількість фахівців з питань реформ, які отримали позитивну оцінку в Секретаріаті КМУ – 18 осіб.

У 2018 році НАДС розроблено методологію моніторингу рівня спроможності служб управління персоналом та проведено його пілотну оцінку в 6 державних органах, які здійснюють підготовку та реалізацію ключових національних реформ: Міністерстві фінансів України, Міністерстві культури України, Міністерстві юстиції України, Міністерстві інфраструктури України, НАДС та ДАЕУ. Крім того, проведено два опитування працівників служб управління персоналом (опитано 659 працівників та працівниць служб) і на основі отриманих результатів визначено потреби щодо методичної допомоги.

Впродовж 2018 року для надання методичної допомоги службам управління персоналом фахівці НАДС розробили шість методичних рекомендацій з питань:

- підготовки переліку тестових питань на знання спеціального законодавства та варіантів відповідей;
- визначення результатів службової діяльності державних службовців, які обіймають посади державної служби категорій «Б» і «В»;
- визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які обіймають посади державної служби категорії «А»;
- складання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця;
- визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, що обіймають посади державної служби категорій «Б» і «В»;
- визначення результатів оцінювання службової діяльності державних службовців, які обіймають посади державної служби категорії «А» [6, с. 7; 7].

Упродовж 2018 року було вирішено завдання з придбання спеціальної інформаційної системи, яка забезпечує менеджмент персоналу в органах

державної служби – HRMIS. Придбання системи та послуг з впровадження системи відбулась за регламентом Світового банку згідно із графіком.

Метою інформаційної системи HRMIS є забезпечення ефективного, прозорого та надійного інструменту менеджменту персоналу та нарахування виплат на оплату праці у відповідних органах державної влади на загальнонаціональному та місцевому рівнях. Можливість використання даної системи також передбачена для різних урядових установ органах через автоматизацію бізнес-процесів з менеджменту трудових ресурсів та нарахування витрат на заробітну плату [7].

Придбання та впровадження HRMIS здійснювалося шляхом грантового фінансування по програмі «Зміцнення управління державними ресурсами», яка є ініційованою Світовим банком в Європі та Центральній Азії та Програмного траст фонду за участю одного донора (Програма ЄС з розвитку державного менеджменту і фінансів (EURoPAF)), адміністративне керування яким здійснює Міжнародний банк реконструкції та розвитку й впроваджується НАДС [5, с. 122].

В рамках впровадження системи було проведено процедури закупівлі серверного устаткування та побудову центру обробки даних для HRMIS на загальну суму 18925,46 тис. грн. За рахунок коштів гранту проведено закупівлю послуг шести консультантів на загальну суму 2964,16 тис. грн.

Наведена система вирішує цілий ряд проблем менеджменту персоналу, дозволяє економити бюджетні кошти і час та значно підвищити підзвітність державних органів перед громадськістю. Фінансування на її придбання та впровадження Уряд України отримав від Європейського Союзу, а сам проект впроваджуватиметься за підтримки Міжнародного банку реконструкції та розвитку [7].

У рамках виконання Меморандуму про стратегічне партнерство та співробітництво між Секретаріатом КМУ, Київською школою бізнесу та Асоціацією «Професійний Уряд» вперше реалізовано програму, яка на меті дослідження організаційної культури та робочого клімату в органах державної влади в Україні [3, с. 58].

Реалізація зазначеного проекту передбачала анонімне анкетування працівників державного апарату. У ході дослідження було опитано майже 2000 працівників державної служби. Серед респондентів – 67% жінок та 33% чоловіків. Активність працівників категоріями посад, серед тих, хто взяв участь в опитуванні, така [9]: категорія «А» – 0,2 %, категорія «Б» – 18,4 %, категорія «В» – 81,4 %.

Результати опитування допоможуть розробити рекомендації щодо підвищення конкурентоспроможності держави як роботодавця, посилення ефективності державної служби та зміцнення спроможності Уряду забезпечувати розвиток України, а також сприятимуть здійсненню порівняльного дослідження CDDRL щодо розвитку врядування у світі.

Отже, сучасними викликами в плані формування системи управління персоналом в органах державної влади є подальший розвиток принципів та підходів до менеджменту в публічному секторі, реалізація змін в системі оплати праці, а також повноцінний запуску у роботу системи моніторингу державних службовців. Крім того, результати практичного застосування конкурсної процедури виявили проблемні питання, що потребують вирішення впродовж 2019 року: до роботи конкурсних комісій не завжди долучалися зовнішні експерти у сфері менеджменту персоналу та експерти у сфері відповідної політики; відсутність матеріально-технічного оснащення (комп'ютерної техніки тощо) з метою організації тестування в деяких державних органах; є випадки нечіткого дотримання процедури конкурсів; ускладнення конкурсного відбору через надмірне навантаження на конкурсну комісію у зв'язку з одночасним оголошенням конкурсу на велику кількість посад.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

3.1. Перспективи удосконалення механізму управління персоналом в органах державної влади

Процеси реформування державної служби, які проводяться в Україні, неможливі без ефективного кадрового забезпечення всіх рівнів. Проте головним викликом для розвитку системи управління персоналом в органах державної влади є брак сучасних методичних прийомів для управління персоналом, зокрема моніторингу за їх роботою. Наявні підходи до оцінювання роботи державних службовців є малоефективними. Зокрема, Законі України «Про державну службу» [33] зроблено акцент на передумовах щодо підвищення ефективності системи кадрового моніторингу. Його положеннями, зокрема, передбачено єдині умови вступу на державну службу шляхом проведення відкритого конкурсу; запровадження щорічного оцінювання результатів діяльності державного службовця (замість нині існуючої атестації та щорічної оцінки), результати якого впливатимуть на розмір призначеної державному службовцю премії, та виявлення рівня його професійної компетентності. Докорінно поліпшити кадрові технології можна тільки на базі безперервного оцінювання стану і прогнозування розвитку кадрового складу, удосконалення нормативно-правових актів, що регламентують діяльність службовців. Зазначені питання належать до сфери кадрового моніторингу в системі державної служби.

Поняття «кадровий моніторинг» є новим для української науки та практики управління людськими ресурсами, яке являє собою процес систематичного або безперервного збору інформації про параметри персоналу організації; аналіз зовнішнього і внутрішнього середовища організації/підприємства і порівняння з потребами в персоналі (вивчення кадрового попиту і резервів відповідно до завдань і стратегії підприємства).

Кадровий моніторинг здійснюється шляхом оцінювання стану кадрового ресурсу в конкретних відрізках часу та простору, доцільних з точки зору адекватного відображення процесу виконання завдань і функцій об'єктом кадрового забезпечення та ступеня впливу на цей процес суб'єктів за обґрунтованими параметрами. При цьому, суб'єктами кадрового моніторингу є керівники органів виконавчої влади, кадрові підрозділи; об'єктами кадрового моніторингу – структурні підрозділи та посадові особи; предмет кадрового моніторингу – ефективність діяльності об'єктів.

Стрілець М. І., Сурай І.Г., Сухінін Д.І., Штика Л. Г., Терентьев О. М., Хомишин І.Ю. під змістом кадрового моніторингу визначають граничні стани кадрового ресурсу, вихід за які призведе до невиконання завдань, необґрунтованих затрат ресурсів та вироблення заходів з недопущення таких рівнів [58, с. 18; 59, с. 272; 60, с. 285; 62, с. 10; 63, с. 293].

До кола питань, що мають в першу чергу перевірятися в межах кадрового моніторингу, можемо віднести наступні цільові показники (рис. 3.1):

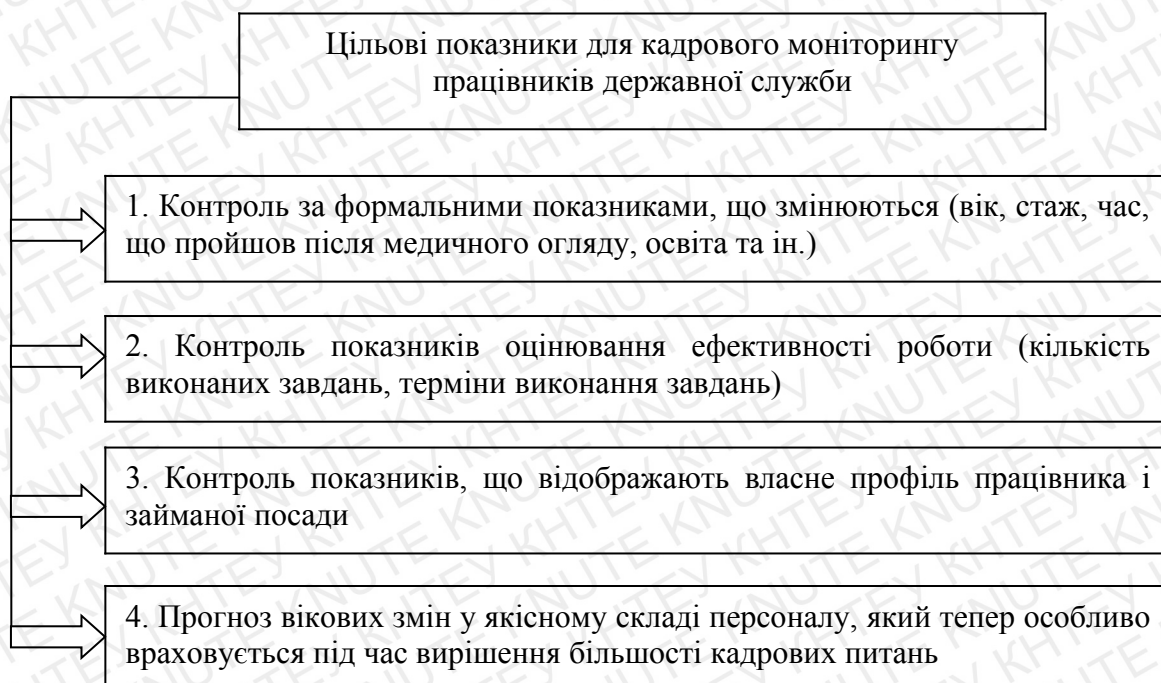


Рис. 3.1. Цільові показники для кадрового моніторингу працівників державної служби

*складено автором на основі [58, с. 18; 59, с. 272; 60, с. 285; 62, с. 10; 63, с. 293]

Функції кадрового моніторингу такі: моделювання діяльності, обґрунтування параметрів оцінювання станів кадрового ресурсу, оцінювання станів кадрового ресурсу, оцінювання ефективності діяльності, складання пропозицій щодо забезпечення ефективної діяльності [51, с. 152].

Останні тенденції запровадження та використання новацій в органах державної влади свідчать про наближення до кадрового моніторингу, який використовується в бізнес-управлінні. Зокрема, було прийнято ряд нормативних актів [37-41], які забезпечують передумови удосконалення роботи державної служби. Тобто, кадровий моніторинг запроваджується не тільки для контролю за формальними показниками та виконання статистики, а й для оцінювання ефективності діяльності персоналу державної служби. При цьому моніторинг працівників має декілька важливих аспектів: етичний, правовий, фінансовий, технологічний.

Перший аспект кадрового моніторингу – етичний. Моніторинг, як правило, є способом збору інформації не тільки про діяльність, пов'язану з роботою, але й з особистим життям працівника. Моніторинг на робочому місці може викликати протистояння між роботодавцями і працівниками, тому що обидві сторони намагаються захистити особисті інтереси. Працівники хочуть зберегти конфіденційність, у той час як керівники хочуть забезпечити раціональне та ефективне використання ресурсів державного органу за призначенням.

До етичних проблем працівників належать: ведення особистих веб-сторінок на комп'ютерах, що належать організації, завантаження непотрібної інформації, відтворення образливих зображень на комп'ютерних моніторах [13]. Це стосується питання про те, що є правильним чи неправильним з морально-етичної точки зору. З позиції працівника організація діє неетично, здійснюючи моніторинг, переглядаючи приватну електронну пошту тощо. З позиції керівництва державних установ суворий контроль дисциплінує працівника.

З погляду етики зрозуміло, що кадровий моніторинг повинен бути предметом врегулювання. Діючі закони та стандарти забезпечують кілька керівних принципів для регулювання моніторингу персоналу. У будь-якому

випадку державні організації можуть підтримувати політику етичного моніторингу, уникаючи дискримінації працівників [50, с. 88]. Працівник повинен розуміти, що від нього очікують, а керівництво державного органу повинне встановити правила, які прописуються у відповідних положеннях. Задля цього необхідно: чітко визначити політику державної організації (у відповідному документі), досягти усвідомлення працівниками організаційної політики, дотримуватися дисциплінарних рекомендацій, урівноважити вимоги.

1. Чітке визначення політики державної організації. Така політика буде ефективною тільки в тому випадку, якщо вона прописана зрозумілими термінами в інструкціях (довіднику, положенні тощо) для працівника. Такі інструкції повинні бути легко доступними для всіх працівників, визначати політику керівництва, фіксувати наслідки недотримання цієї політики. Для реалізації будь-якої політики моніторингу є мережа Інтернет або телефонний моніторинг. Перш за все працівникам необхідно роз'яснити процес формування політики, пояснюючи, чому це робиться. Це допоможе зменшити недовіру персоналу, викликану контролем за їх діяльністю [10, с. 32].

2. Усвідомлення державними службовцями організаційної політики. Якщо використовується будь-який тип моніторингу, що виходить за межі стандартної процедури (наприклад, якщо використовується телефонний моніторинг або інтернет-моніторинг), необхідно повідомити своїм працівникам про це. Про зміни в політиці моніторингу, а також про те, коли саме і яким чином інформація буде записана, збережена й вилучена, потрібно повідомити особисто або електронною поштою.

3. Чітке дотримання дисциплінарних рекомендацій. Виконання державними службовцями відповідної політики (зафіксованої в інструкціях) повинне супроводжуватися контролем за виконанням ними дисциплінарних заходів. Необхідно переконатися в тому, що політика реалізується однаково для всіх працівників. Тому необхідно чітко донести свої наміри. Зокрема, задокументувати дисциплінарні стягнення. У свою чергу, державний службовець повинен підписати дисциплінарний план. Якщо цього не зробити, працівники будуть

переконані, що вся ретельно встановлена політика не є дієвою, оскільки не виконується [5, с. 254].

4. Політика повинна бути врівноваженою. Зокрема, не передбачати занадто часті перевірки, що можуть знизити моральний дух і змусити державних службовців нервувати. Необхідно зосереджувати увагу на результатах, а не на процесі. Якщо працівник виконує роботу ефективно, добре працює в команді, не варто приділяти надто багато уваги деталям [48, с. 10].

Ключ до ефективної політики – це послідовне дотримання реалістичного плану, який враховує всі деталі діяльності на робочому місці. Хороша політика повинна враховувати такі компоненти:

1. Накладення обмежень на користування мережею Інтернет і електронною поштою. Політика повинна включати конкретні обмеження, що стосуються змісту електронних повідомлень, а не повне блокування доступу до веб-ресурсів.

2. Інформування державних службовців про основні положення політики державного органу за допомогою таких способів:

- інструкції (положення, посібник) про моніторинг. У них повинно зазначатися, з якою метою керівництво застосовує моніторинг, розтлумачуватися сутність моніторингу. Державний службовець повинен знати, що його телефонні розмови, електронна пошта тощо можуть перевірятися;

- інші письмові повідомлення. Внутрішньоорганізаційні меморандуми або роздатки працівникам можуть підтвердити політику, що міститься в інструкціях (довіднику). Наприклад, щорічні роздатки гарантуватимуть, що працівники ознайомлені з основними вимогами моніторингу (адже інструкцію, положення, посібник читають не всі);

- розсилки (відправлення повідомлень);

- зустрічі з працівниками.

Для того, щоб знизити рівень занепокоєння персоналу щодо моніторингу та інформувати про відповідну політику, керівництву державних органів варто відповідні наради з працівниками, де працівники можуть ставити запитання.

Рекомендується під час таких зустрічей вести облік відвідуваності, що підтверджує мовчазну згоду працівників [8, с. 4-5].

Етичний складник кадрового моніторингу стосується саме безпеки втручання в особисте життя працівників. А серед найбільш загрозливих у цьому сенсі є моніторинг діяльності персоналу в мережі Інтернет (на робочому місці, використовуючи персональний робочий комп'ютер, у робочий час), а саме:

1. Блокування шкідливих або небажаних веб-сайтів. Керівництво державних органів має право контролювати, які веб-сторінки їх працівники відвідують. Воно може також блокувати сайти, які вважаються небезпечними. Якщо працівник був помічений за частим відвідуванням веб-сайту, не пов'язаним з роботою, блокується цей веб-сайт, а потім відправляється повідомлення електронною поштою з нагадуванням, що працівник неправильно використовує свій час [65, с. 75-76].

2. Моніторинг електронної пошти, який керівництву найважче виправдати. Адже складно виправдати читання електронної пошти у випадку, якщо існує певна політика про дотримання конфіденційності [65, с. 75-76]. Певні заходи контролю можуть порушувати право працівників на приватне життя.

Нормативно-правове підґрунтя для проведення кадрового моніторингу в Україні розмежовує моніторинг кадрових відомостей та моніторинг оцінки професійної діяльності (що також є кадровим моніторингом). Перший вид моніторингу має законодавчі засади, які вироблялися тривалий час. Вони беруть свій початок майже від запровадження інституту державної служби в Україні, починаючи з 1993 року. Другий вид моніторингу відображений у законодавстві не конкретно та дуже фрагментарно, що спричинено в основному складністю надання оцінки професійної діяльності, починаючи від об'єкта та суб'єкта оцінювання, критеріїв та показників ефективності.

Таким чином, для удосконалення системи управління персоналом органах державної служби є всі важелі, методи та стимули, за допомогою яких, власне, і реалізується кадровий менеджмент, тобто все те, завдяки чому процес управління персоналом стає дійсно процесом та має практичне втілення: добір та розстановка

персоналу, підвищення кваліфікації та всі інші види професійного навчання, кадровий моніторинг, оцінювання, мотивація тощо. З метою удосконалення управління персоналом в органах державної влади запропоновано посилити кадровий моніторинг (як особливий механізм управління персоналом державної служби) реалізується з огляду на етичні, правові, фінансові та технологічні аспекти його запровадження та використання.

3.2. Заходи підвищення ефективності кадрового менеджменту в органах державної влади

Функціонуючі зараз в Україні кадрові служби державних установ не відповідають сучасним вимогам кадрової політики. Їх діяльність часто обмежується в основному вирішенням питань прийняття та звільнення працівників, оформленням кадрової документації. В органах державної влади відсутні відділи, які б займались плануванням кар'єри службовця, розробкою системи підвищення кваліфікації державних службовців, про веденням аналізу роботи відділів та службовців даної установи. Структура служб управління персоналом, якісний склад та рівень оплати праці кадрових працівників не відповідає завданням реалізації активної кадрової політики. Слабка робота з персоналом – одна з головних причин неефективності системи управління органами державної влади.

Аналіз названих проблем кадрової політики сучасних підприємств державного сектору України дає змогу виділити основні напрямки та методи вдосконалення системи управління персоналом державної сфери [7, с. 51-52]:

- відбір персоналу: забезпечення селекції фахівців з метою заповнення ними вакантних державних посад;
- трудова адаптація: комплекс заходів, спрямованих на найшвидше пристосування новопризначеного фахівця до умов праці, соціального оточення, робочого місця;
- планування кар'єри: забезпечення просування по службових сходах за визначеною схемою замість стихійного переміщення персоналу;

- трудова мотивація: система заходів, що спрямовані на залучення, реалізацію, розвиток та утримання висококваліфікованого персоналу, а також мотивування фахівців на розкриття прихованих здібностей;
- підготовка державного службовця: отримання певних знань, необхідних для його трудової діяльності з метою подальшого розвитку власного кадрового потенціалу та використання його у трудовій діяльності;
- підвищення кваліфікації: забезпечення процесу оновлення знань та розвиток кадрового потенціалу службовця задля ефективного виконання ним своїх професійних обов'язків;
- оцінювання персоналу: співвідношення елементів реалізації державним службовцем своїх повноважень (зокрема, особистісні якості, результати діяльності, процес діяльності тощо) з деяким еталоном, певними базовими вимогами;
- формування кадрового резерву: процес формування групи перспективних фахівців, які мають відповідні якості кадрового потенціалу для зайняття певної посади.

З метою наближення фактичного рівня кадрового потенціалу до необхідного (еталонного), що обумовлено реалізацією адміністративної реформи у сфері державного управління, можна запозичити деякі основні технології покращення кадрового потенціалу чи способи зменшення чисельності персоналу з приватного сектору. До числа таких методів, що сприяють спрощенню організаційної структури, можна віднести даунсайзинг, реінжиніринг та паблік-інжиніринг [64, с. 155].

Даунсайзингом називають ряд перетворень, що стосуються організаційної структури державної служби для поліпшення її функціонування і зниження витратної частини бюджету, головним чином, за рахунок скорочення персоналу з метою економії фонду заробітної плати та інших витрат, пов'язаних з персоналом.

На відміну від цього, реінжиніринг – це фундаментальне переосмислення і радикальне перепроєктування адміністративно-управлінських процесів з метою досягнення суттєвих покращень у таких ключових показниках результативності,

як витрати на персонал та якість функцій, що вони виконують. Метою реінжинірингу є відмова від існуючих способів і принципів організації діяльності на користь нових і досягнення таким чином підвищення ефективності [64, с. 155].

Метою паблік-інжинірингу є не перебудова структур органів державної влади, а забезпечення підвищення ефективності роботи цих органів, істотне поліпшення показників діяльності. На основі практики реінжинірингу в державному секторі можна сформулювати принципи паблік-інжинірингу.

До методів, що дозволяють змінити зміст діяльності системи управління персоналом державної служби, можна віднести [52, 66]:

1) кадровий аудит як аналіз кадрової політики окремої державно-управлінської структури, який дає змогу виявити відповідність освітнього, фахового та досвідного рівня працівника займаній ним посаді;

2) бенчмаркінг – механізм порівняльного аналізу ефективності роботи однієї організації з показниками інших, більш успішних компаній. Можна виділити декілька типів: бенчмаркінг процесу (виявлення найефективніших рішень та функцій в процесі управління персоналом державної служби), бенчмаркінг результатів (порівняння організаційної ефективності шляхом визначення ефективності та результативності) і бенчмаркінг стандартів (визначення норм ефективності або стандартів, що мають бути досягнуті, тобто встановлення стандартів, які відображають якість системи управління персоналом державної служби);

3) кадровий консалтинг, який передбачає надання допомоги органам державної влади у створенні ефективної системи залучення, управління та розвитку персоналу державної служби, що дозволяє перетворити кадровий потенціал на стратегічну перевагу організації;

4) коучинг, що сприяє підвищенню якості виконання своєї роботи державними службовцями, а також швидкій адаптації нових співробітників;

5) екстерналізацію, формами реалізації якої є аутсорсинг, державний франчайзинг та передача.

Як висновок, варто зазначити, що процеси євроінтеграції створюють умови децентралізації державного управління, участі громадян у прийнятті рішень локальної влади, більш «прозорого» надання послуг. Але зі зміцненням тісних інтеграційних процесів виникає потреба в більш ефективній роботі публічних організацій. Відповідно, питання управління персоналом стають вкрай актуальними. Детальний аналіз існуючих проблем управління персоналом в публічних організаціях дозволяє визначити пріоритетні заходи, які необхідно вжити для покращення діяльності підприємств державного сектору.

З метою підвищення ефективності механізму управління персоналом в органах державної влади пропонуємо розглянути основні новітні методики оцінки працівників. У процесі вивчення спеціальної літератури з даного питання було визначено дві основні новітні методики атестації – Assessment center та методика «Оцінка за компетенціями», які можна запропонувати для органів державної служби.

З метою підвищення ефективності механізму управління персоналом в органах державної влади пропонуємо розглянути основні новітні методики оцінки працівників. З даного питання було визначено дві основні новітні методики атестації – Assessment center та методологія «Оцінка за компетенціями», які можна запропонувати для органів державної служби.

Assessment center (далі – методологія «Центр оцінки») – технологія оцінки та розвитку персоналу, розробка концепції якої приписується управлінню кадрів збройних сил Великобританії. Нині дана методологія управління персоналом, зокрема в частині їх моніторингу, активно застосовується в державних органах Великобританії, Нової Зеландії, Австралії.

Основні етапи реалізації методології «Центр оцінки» наведено на рис. 3.2.

Так, в основу методології «Центр оцінки», як правило, покладено набір різноманітних діагностичних методик, які доповнюють одна одну, орієнтованих на виявлення професійно значущих особистісних, ділових і вузькопрофесійних компетенцій працівників.

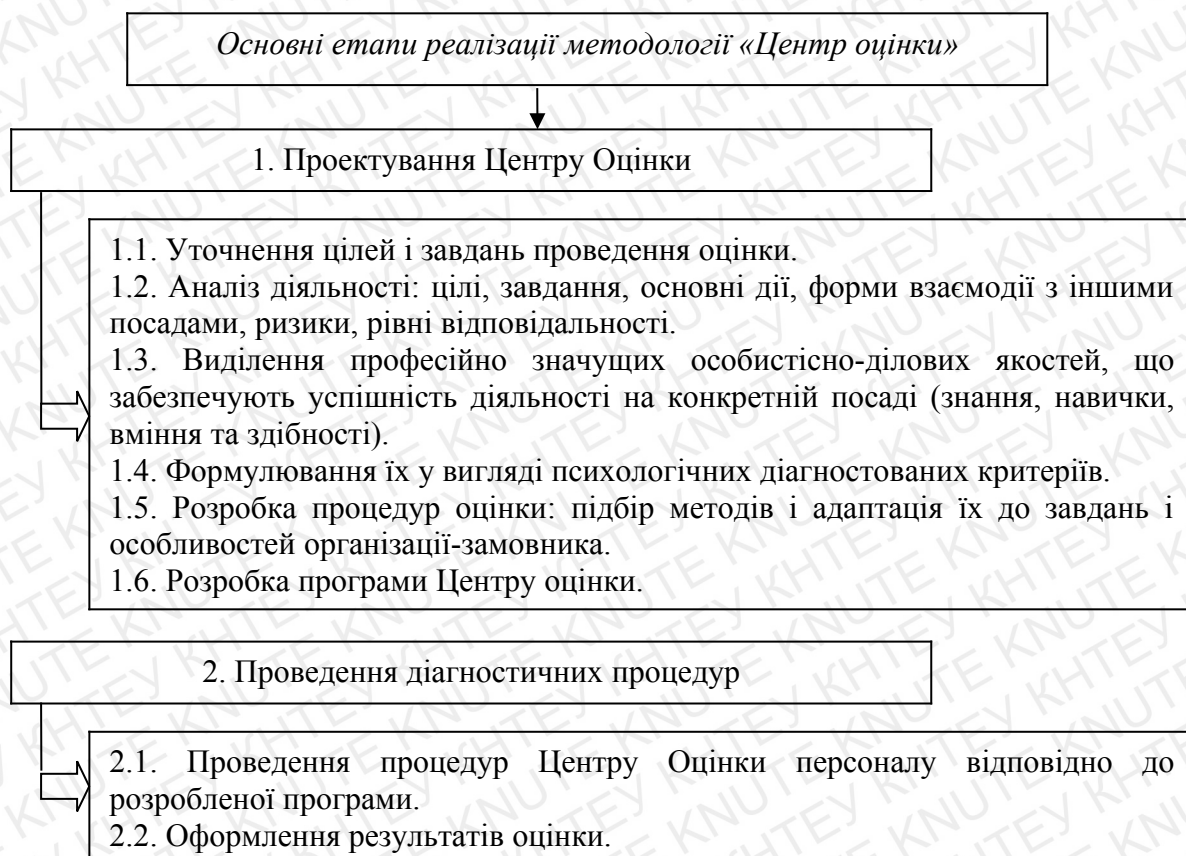


Рис. 3.2. Основні етапи реалізації методології «Центр оцінки»

*складено автором на основі [23, с. 151; 56, с. 227; 58, с. 18; 59, с. 272; 60, с. 285; 62, с. 10; 63, с. 293]

Методологія «Центр оцінки» передбачає такі форми кадрової діагностики персоналу: експертна оцінка (порівняння з «еталоном» або профілем успішного фахівця), розвиваюча оцінка (Development Center), самооцінка (Self-Assessment).

Таким чином, оцінка є:

- об'єктивною, оскільки вона не залежить від чиєїсь особистої думки або окремих суджень;
- надійною – на неї не впливають ситуативні чинники (настрій, погода, минулі успіхи і невдачі, можливо, випадкові);
- прогностичною, оскільки вона очевидно показує, до яких видів діяльності людина здатна потенційно;
- комплексною, оскільки оцінюється не тільки кожен з членів організації, але і зв'язки і відносини всередині організації;

- доступною для розуміння не тільки фахівцям, але й управлінцям, а також самим оцінюваним;
- вбудованою в загальну систему кадрової роботи в організації таким чином, щоб реально сприяти її розвитку і вдосконаленню.

Методологія «Центр оцінки» може дозволити керівникам державних органів отримати найбільш повну та достовірну інформацію про професійно важливі й особистісні якості співробітників, оцінити відповідність цих якостей конкретній посаді в організації, отримати повну інформацію про кадровий потенціал організації, приймати рішення з основним кадровим завданням, таким як: відбір при прийомі нових співробітників, атестація персоналу, формування управлінського кадрового резерву організації, оцінка співробітників для підвищення ефективності їх навчання.

При цьому, співробітники організації (учасники оціночних процедур) отримують в коректній формі достовірну інформацію про власні професійні здібності, про сильні і слабкі сторони власного стилю діяльності. Отриманої інформації, як правило, достатньо для самостійної побудови індивідуального плану розвитку професійних якостей.

Методологія «Оцінка за компетенціями» – це комплексна система атестації персоналу за компетенціями. Компетенції – це навички, знання, цінності, підходи та особистісні якості, які проявляються в поведінці людини і сприяють досягненню успішних результатів діяльності. Компетенція є чіткою демонстрацією кваліфікації. Компетенція передбачає зосередження уваги на те, «як» робота виконується, як співробітник діє [10]. Завдяки моделі компетенцій можна забезпечити чітко визначені очікування від поведінки державного службовця на займаній посаді. Для оцінки компетенцій підбираються відповідні методи та інструменти. Тому при підборі варто максимально точно оцінити відповідність особистого профілю державного службовця профілю його компетенцій.

Модель компетенцій – це не тільки метод моніторингу державного службовця, а й бачення того, що організації знадобиться в майбутньому, який

розрив між сьогодишньою потребою в людських ресурсах та майбутньою. Причому мова йде не тільки про необхідність заповнення посад, але й про розвиток певних компетенцій. Наприклад, якщо організація планує здійснити вирішення певних завдань, а в штаті працівників в цілому не високо розвинений відповідний навик, то необхідно докласти зусиль, щоб забезпечити наявність цієї компетенції в структурі держаного органу. Модель компетенцій дозволяє довгостроково планувати і прогнозувати необхідні кадрові ресурси, швидко і ефективно формувати кадровий резерв [26].

При розробці моделі компетенцій використовуються різні методи: метод репертуарних решіток Дж. Келлі, метод критичного інциденту, метод прямих атрибутів, інтерв'ю, аналіз документів, метод спостереження на робочому місці. Переваги і недоліки методів аналізу роботи перераховані нижче (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Переваги, недоліки методів аналізу роботи державних службовців [7]

Метод	Переваги	Недоліки
1	2	3
Критичні інциденти	Дозволяє отримувати інформацію про якості, які сприяють або перешкоджають досягненню результату в роботі. Сприяє кращому розумінню змісту роботи	Частина отриманої інформації може не використовуватися при створенні моделі, оскільки ряд описаних інцидентів може в підсумку виявитися абсолютно не характерним для роботи
Репертуарні решітки	Дозволяє одержувати унікальну інформацію про неочевидні критерії ефективності роботи	Займає багато часу. Для проведення потрібен досвідчений інтерв'юер
Прогностичне інтерв'ю	Єдине джерело інформації про стратегію компанії і, як наслідок, матеріал інтерв'ю дозволяє створювати модель компетенцій з урахуванням перспектив	Складність організації інтерв'ю з людьми, які приймають стратегічні рішення. Потрібні добре розвинені навички інтерв'юера
Метод прямих атрибутів	Швидко дозволяє отримати точну інформацію	Необхідно мати в розпорядженні вже готову модель компетенцій. Обмеженість заздалегідь розробленими критеріями
Аналіз документів	Об'єктивний джерело інформації про правила, норми компанії	Може не давати повної інформації про критерії успішності роботи
Спостереження на робочому місці	Дозволяє отримувати повну інформацію про позиції, трудові місткий, потрібен тривалий час на розшифровку даних.	Проблема валідності: необхідний період звикання співробітника до факту, що за його роботою ведеться спостереження

*складено на основі [7]

Метод репертуарних решіток – дослідницька методика, заснована на теорії особистісних конструктивів Дж. Келлі і призначена для аналізу особистості. Випробуваний оцінює набір об'єктів, у якості яких фігурують, насамперед, значимі для нього люди, за допомогою набору конструктивів (оціночних шкал). Як правило, і об'єкти, і набори конструктивів продукуються ним самим. Типовою інструкцією є завдання: два об'єкти з трьох об'єднати по якійсь властивості, що відрізняє їх від третього об'єкта. За рахунок подальшої факторизації отриманих даних будується унікальна структура особистісних конструктивів індивіда. Цей метод забезпечує структурний підхід, що дозволяє виявляти властивості, які відрізняють більш ефективних працівників від менш ефективних [20].

Керівника організації просять змалювати ті конструктиви, ту систему понять, за допомогою яких він відрізняє хороших виконавців від тих, хто менш успішний у роботі. Метод не пропонує респондентам заздалегідь встановлені рамки для опису цих характеристик, а дозволяє їм залучати свій власний досвід, щоб визначити суттєві особливості, які впливають на виконання роботи. Це особливо корисно для того, щоб тонко виявити дуже важливі аспекти роботи, про які, можливо, люди раніше не думали.

При зіставленні інформації та складанні компетенцій існують правила, яких необхідно дотримуватися, щоб у підсумку використання компетенцій в компанії було максимально ефективним [32, с. 114-115]:

1. Чіткість і ясність визначень (прості та ясні формулювання, визначення повинні бути перевірені на однозначність тлумачення, так якщо суб'єкти оцінки по-різному інтерпретують зміст компетенцій, то це неминуче позначиться на результатах оцінки).
2. Дискретність, тобто незалежність один від одного (з одного боку – не перетинатися з визначеннями інших компетенцій, що входять в дану модель, з іншого – певний поведінковий індикатор повинен відноситися тільки до однієї компетенції).
3. Повнота (модель компетенцій повинна охоплювати всі ключові робочі навички, необхідні для виконання роботи).

4. Вимірність, можливість реєстрації. Важливо, щоб кожна поведінка, яка описується компетенцією, була спостереженою у процесі оцінки. Якості, які не можуть бути спостережувані, не повинні оцінюватися як компетенції, наприклад чесність, справедливість або зрілість.

5. Націленість на майбутнє (модель компетенцій завжди створюється як би «на виріст», з орієнтацією на лідера).

Дотримання цих вимог дозволить створити в підсумку чітку і зрозумілу для всіх модель, яку можна використовувати як при оцінці кандидатів на керівні посади, так і при визначенні зон розвитку у співробітників, вже їх займають.

Важливо займатися не тільки розробкою моделі компетенцій, але також супроводом у систематизації HR-процедур, створенням єдиного підходу до підбору, просуванню і мотивації ключових співробітників. У відповідності з моделлю компетенцій розробляються методи їх оцінки: методики Центру оцінки та розвитку (Assessment Center), надійні опитувальники і тести, інтерв'ю за компетенціями.

Інтерв'ю за компетенціями – це структурована серія питань, призначених для отримання інформації за конкретними критеріями, пов'язаним зі змістом роботи. В той же час, це реальний зріз поведінкових характеристик людини, які проявляються в робочих ситуаціях.

Отже, до основних методів зростання ефективності кадрового менеджменту в органах державної влади відноситься: удосконалення методик відбору персоналу, трудова адаптація, планування кар'єри, трудова мотивація, удосконалення методів коучингу (підготовки) державних службовців, підвищення кваліфікації, оцінювання кадрів, формування кадрового резерву. Основним перспективним напрямком удосконалення кадрового менеджменту є впровадження кращих практик систем моніторингу персоналу. Assessment center дозволяє максимально об'єктивно і прогностично оцінити базові компетенції персоналу організації, а також визначити можливі напрями їх розвитку. Модель оцінки компетенцій дозволяє не лише об'єктивно оцінювати результати роботи, але й виявляти потребу у формуванні відповідного кадрового резерву.

ВИСНОВКИ

Отже, за результатами проведеного дослідження можна сформулювати наступні висновки:

1. Під системою управління персоналом в державному органі якою варто розуміти комплекс заходів управлінського впливу, який спрямований на досягнення визначених критеріїв ефективності процесів регулювання розвитку персоналу в державних організаціях. Основними цілями управління персоналом в органах державної влади є: загальні (досягнення цілей діяльності організації, підвищення результативності роботи, тощо) та спеціальні (оптимізація структури персоналу, удосконалення системи мотивації персоналу, підвищення ефективності роботи працівників тощо). Важливим є комплекс ознак формування кадрового потенціалу у системи управління в органах державної влади, до яких передусім відносяться формування організаційної структури та створення кадрового резерву.

2. Реалізація різних етапів формування системи управління в державному органі передбачає в сучасних умовах компетентнісного підходу, відповідно до якого здійснюється визначення вимог до державних службовців, критерії комплектування персоналу та формування системи мотивації. Організація механізму управління персоналом в державних органах може бути забезпечена за рахунок використання провідного зарубіжного досвіду (зокрема, англосаксонської моделі менеджменту в публічному секторі) та впровадження сучасних методик навчання та перекваліфікації персоналу. Для оцінювання кадрових компетенцій в органах державної влади в розвинутих країнах світу часто використовують модель SHL, яка дозволяє також сформувати прозору систему мотивації державних службовців.

3. В сучасних умовах в Україні активно відбуваються процеси реформування системи державного управління, яка передбачає також модернізацію та реформування підходів до управління персоналом в органах державного управління. Упродовж 2017-2018 рр. в Україні за ініціативи уряду

було виконано ряд заходів, які наближають систему кадрового менеджменту в органах публічного управління до європейських стандартів. Також, показовим є те, що у 2017-2019 рр. помітною була тенденція до зростання обсягу видатків бюджету на процеси удосконалення і розвитку системи державного управління, що позитивно впливає на перспективи формування кадрового менеджменту в органах державної влади. Важливим напрямком розвитку системи державної служби є впровадження системи моніторингу її функціонування, яка також запрацювала у 2018 році. Процеси виконання заходів з реалізації реформ у секторі державного управління мали більшу інтенсивність у 2018 році, в якому було проведено 170 заходів із 255 запланованих.

4. Сучасними викликами в плані формування системи управління персоналом в органах державної влади є подальший розвиток принципів та підходів до менеджменту в публічному секторі, реалізація змін в системі оплати праці, а також повноцінний запуску у роботу системи моніторингу державних службовців. Крім того, результати практичного застосування конкурсної процедури виявили проблемні питання, що потребують вирішення впродовж 2019 року: до роботи конкурсних комісій не завжди долучалися зовнішні експерти у сфері менеджменту персоналу та експерти у сфері відповідної політики; відсутність матеріально-технічного оснащення (комп'ютерної техніки тощо) з метою організації тестування в деяких державних органах; є випадки нечіткого дотримання процедури конкурсів; ускладнення конкурсного відбору через надмірне навантаження на конкурсну комісію у зв'язку з одночасним оголошенням конкурсу на велику кількість посад.

5. Для удосконалення системи управління персоналом в органах державної служби є всі важелі, методи та стимули, за допомогою яких, власне, і реалізується кадровий менеджмент, тобто все те, завдяки чому процес управління персоналом стає дійсно процесом та має практичне втілення: добір та розстановка персоналу, підвищення кваліфікації та всі інші види професійного навчання, кадровий моніторинг, оцінювання, мотивація тощо. З метою удосконалення управління персоналом в органах державної влади запропоновано посилити кадровий

моніторинг (як особливий механізм управління персоналом державної служби) реалізується з огляду на етичні, правові, фінансові та технологічні аспекти його запровадження та використання.

6. Основними методами зростання ефективності кадрового менеджменту в органах державної влади є: 1) удосконалення методик відбору персоналу; 2) трудова адаптація; 3) планування кар'єри; 4) трудова мотивація; 5) удосконалення методів коучингу (підготовки) державних службовців; 6) підвищення кваліфікації; 7) оцінювання кадрів; 8) формування кадрового резерву. Найперспективнішим напрямком удосконалення кадрового менеджменту є впровадження кращих практик систем моніторингу персоналу. Assessment center дозволяє максимально об'єктивно і прогностично оцінити базові компетенції персоналу організації, а також визначити можливі напрями їх розвитку. Модель оцінки компетенцій дозволяє не лише об'єктивно оцінювати результати роботи, але й виявляти потребу у формуванні відповідного кадрового резерву.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Боговіс Є. В. Історико-правовий аспект становлення інституту державної служби України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2017. Вип. 43(2). С. 33-37.
2. Василевська Т. Е. Етика державногоуправління: підручник. К. : НАДУ. 2015. 204 с.
3. Василевська Т. Професійна етика в підтримці цінностей моралі/ *Університетська кафедра*. 2017. № 6. К. : КНЕУ. 2017. С. 55–64.
4. Василик А. Сучасні виклики та інноваційні практики управління персоналом. *Інституційний репозитарій Державного вищого навчального закладу «Київський національний економічний університет ім. В. Гетьмана»*. 2014. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/stvttp_2014_1_51.
5. Ващенко К. О. Професійна підготовка державних службовців: теорія, методологія, практика : монографія. Івано-Франківськ: Місто НВ. 2017. 416 с.
6. Газарян С. В. Організаційно-функціональна структура служби управління персоналом державного органу відповідно до принципу Меритократії. *Державне будівництво*. 2017. № 1. С. 2-9.
7. Губанов О. Стандарти публічної служби, закріплені в законодавстві ЄС, як орієнти для розвитку публічної служби в Україні. *Visegrad Journal of Human Rights*. 2018. №1. С. 49-54.
8. Дементов В. О. Розвиток державної служби в умовах реформування державного управління в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 – державна служба. Дніпропетровськ. 2014. 23 с.
9. Звіт про виконання у 2018 році стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/03_zvit_ukr_web.pdf.
10. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2011. 408 с.

- 11.Європейська інституціональна розбудова в Україні: звіт Національного агентства України з питань державної служби. URL: <http://eap-csf.org.ua/wp-content/uploads/2017/03/report.pdf>.
- 12.Іншин М. І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 4-9.
- 13.Історія державної служби в Україні: у 5 т. / Голов, упр-ня держ. служби України ; Ін-т історії НАН України. К. : Ніка-Центр. 2009. 122 с.
- 14.Карковська В. Я. Дослідження структури кількісного складу державних службовців в Україні. *Економіка і суспільство*. 2018. № 4. С. 704-708.
- 15.Кваша А. О. Особливості управління персоналом на державній службі // Вісник Харківського регіонального інституту управління. 2015. № 2. С. 32-37.
- 16.Кількість працівників зв видами діяльності. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: www.ukrstat.gov.ua.
- 17.Конотопцева Ю. В. Адаптація персоналу державної служби *Демократичне врядування*. 2014. Вип. 14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_14_25.
- 18.Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
- 19.Контрольна діяльність в органах державної служби. Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/kontrolna-diyalnist/>.
- 20.Кохан С. О. Демократичні стандарти державної служби: нові підходи державного менеджменту з урахуванням зарубіжного досвіду Державне управління. 2014. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/kohan.pdf.
- 21.Лелі Ю. Г. Інноваційні підходи до управління персоналом підприємства в сучасних умовах: дис. на здобуття наукового ступеня кандидата екон. наук : 08.00.04. Запоріжжя. 2015. 199 с.
- 22.Летучий Д. М. Зарубіжна практика формування стилів управління персоналом у сфері державної служби. *Кадрова політика та публічна служба*. 2014. № 3. С. 81-87.

23. Мартиненко В. М. Кадрова політика і державна служба : навч. посіб. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2013. 208 с.
24. Мартиненко В., Руденко Н. Кадрова політика, як інструмент управління кадровим потенціалом. *Ефективна економіка: електронний журнал*. 2014. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2900>.
25. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України: наук. доп. Київ: НАДУ. 2013. 120 с.
26. Никифорова В.Г. Управління персоналом : навч. посіб. Одеса : Атлант. 2013. 275 с.
27. Носик О. А. Підвищення кваліфікації державних службовців невід’ємна складова розвитку компетенцій персоналу. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр.* Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”. 2013. Вип. 1 (43). С. 488–493.
28. Носик О. А. Створення асесмент-центрів як чинник ефективного розвитку служб управління персоналом державних органів. *Публічне управління XXI ст.: традиції та інновації : зб. тез XVII міжнар. наук. 8 конгресу*, Харків, 27 квіт. 2017 р. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”. 2017. С. 182–185.
29. Пархоменко-Куцевіл О. Сучасна система управління персоналом державної служби України: проблеми та перспективи розвитку. *Науковий вісник*. 2010. № 5. С. 122-127.
30. Пашко Л. А. Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 державна служба. Київ. 2007. 27 с.
31. Плещан Х. В. Успішність професійної діяльності державних службовців України: управлінський аспект: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 державна служба. Київ. 2014. 20 с.
32. Привалова Н. Механізми управління персоналом у системі державної служби: аспекти реалізації кадрового моніторингу. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 4. С. 113-120.

- 33.Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
- 34.Про затвердження Порядку стажування державних службовців: НАДС; Наказ, Порядок від 03.03.2016 № 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0439-16>.
- 35.Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»: Постанова Кабінету Міністрів України; Вимоги від 22.07.2016 № 448 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF>.
- 36.Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: НАДС; Наказ, Положення від 03.03.2016 № 47. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16?lang=uk>.
- 37.Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 5.03.2004 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/278/2004>.
- 38.Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 974 // Офіц. вісн. України. 2018. № 3. С. 78, ст. 132.
- 39.Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649 // Офіц. вісн. України. 2017. № 78. С. 109, ст. 2402.
- 40.Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80>.
- 41.Проблеми кадрової політики державних підприємств : за даними соціологічного дослідження. Київський національний економічний

- університет. 2017 URL: http://antibotan.com/file.html?work_id=523554 (дата звернення 20.11.2018).
- 42.Прудіус Л. В. Європейські стандарти управління персоналом як умова забезпечення якості державної служби. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2016. № 3 (55). С. 155-160.
- 43.Прудіус Л. В. Професійні стандарти на державній службі України : реалії та перспективи. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2017. № 2 (58). С. 119-126.
- 44.Прудіус Л. В. Європейські стандарти доброчесної державної служби. *Кадрова політика та публічна служба*. 2016. № 8(34). С. 65-74.
- 45.Публічна служба : системна парадигма : кол. моногр. Дніпро : ДРІДУ НАДУ. 2017. 256 с.
- 46.Рабей Н. Організація та функціонування системи управління персоналом державної служби: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Менеджмент ХХІ століття: сучасні моделі, стратегії, технології : зб. наук. праць з матеріалами V Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції*, 19 жовтня. 2018 р. Вінниця. 2018. Ч. 2. С. 548-561.
- 47.Рабей Н. Сучасні методи вдосконалення системи управління персоналом державної служби України. *Актуальні проблеми ефективного соціально-економічного розвитку України: пошук молодих : зб. наук. праць з матеріалами VII Всеукраїнської студентської науково-практичної конференції*, 26 квітня. 2018 р. Вінниця. 2018. Вип. 54. С. 312-320.
- 48.Рабей Н. Р. Напрямки ефективного використання персоналу в державних організаціях України. *Науковий журнал «ЛЮГОС. Мистецтво наукової думки»*. 2018. № 1. С. 7-12.
- 49.Рачинський А. П. Стратегічне управління персоналом органів державної влади: теор.-методол. засади: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 державна служба. Київ. 2011. 38 с.

50. Реформа державної служби у питаннях та відповідях: [практ. посібн. для керівн. служб упр-ня персоналом]. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. 2016. 176 с.
51. Рунова Н. О. Проблеми гармонізації законодавства у сфері організації та функціонування державної служби та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2015. №2. С. 148-157.
52. Ряховская Т. В. Применение метода центра оценки на государственной службе. *Политическое управление: науч. информ.-образ. электрон. журн. ("Political management: Scientific Information and Education Web Journal")*. 2013. № 3 (6). URL: <http://www.политуправление. /arhiv/2013/03>.
53. Серьогін С. М. Мета, завдання та функції державної служби. *Аспекти публічного управління*. 2013. № 1. С. 58-65.
54. Синиченко А. В. Компетентнісний підхід як сучасна парадигма управління персоналом. *Фінанси, облік, банки*. 2016. № 1 (21). С. 288–294.
55. Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України. Київ: НАДУ. 2010. 76 с.
56. Соколова Т. А. Вплив навчання на зростання кар'єрного потенціалу державних службовців в Україні. *Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр»*. 2009. № 2(36). С. 225-232.
57. Стратегічне управління людськими ресурсами як елемент модернізації системи державної служби. Івано-Франківськ. 2012. 195 с.
58. Стрілець М. І. Професійний рекрутинг у системі державної служби України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 державна служба. Київ. 2010. 23 с.
59. Сурай І. Г. Кадрові служби органів державної влади в контексті модернізації законодавства України про державну службу. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 2. С. 267-276.
60. Сухінін Д. І. Контроль в органах державної влади та органах місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. № 3. С. 282-287.

61. Сучасна концепція професіоналізму в публічному управлінні та підходи до його оцінювання : наук. розробка. К. : НАДУ. 2009. 40 с.
62. Терентьев О. М. Управління професійним простором державної служби України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 державна служба. Дніпропетровськ. 2015. 23 с.
63. Хомишин І. Ю. Контроль у системі державної служби. *Форум права*. 2015. № 4. С. 291-295.
64. Чаплай І. В. Організаційно-правові аспекти адаптації механізму державного управління в Україні до європейських стандартів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 16. С. 154-156.
65. Чехоева Н. М. Стандарти державної служби України: сучасний рівень та потреба в запозиченні європейського досвіду. *Юридичний вісник*. 2013. № 2(29). С. 74–78.
66. Ярошик І. Формування кадрової політики підприємства. Стан та перспективи інвестиційно-інноваційного розвитку України. 2012. URL: <http://www.srw.kspu.edu/?p=686>.
67. Якісні показники оцінки виконання бюджету України за 2016-2018 рр. Сайт МФУ. URL: www.minfin.gov.ua.

ДОДАТКИ

Додаток А

Виконання показників з реформування державної служби у 2018 р.

№ з/п	Критерій	Максимальна кіль-ть балів	Фактична к-ть балів
1	Стратегічні засади реформування державного управління	7	5
2	Стратегічне управління, формування і координація державної політики	6	4
3	Державна служба та управління людськими ресурсами	7	4
4	Підзвітність - організація, прозорість, нагляд	5	3
5	Надання адміністративних послуг та адміністративна процедура	4	2

*за даними [9]

Додаток Б

Структура Директорату публічної адміністрації станом на 31 грудня 2018 року

Генеральний директор та його заступник



Експертні групи



Стратегічного розвитку державного управління	Ефективності системи органів виконавчої влади	Розвитку управління персоналом	Оптимізації процедур та робочих процесів у системі ОБВ	Координації адмінпослуг та адмінпроцедур	3 питань Корпоративного управління	3 питань комунікацій
--	---	--------------------------------	--	--	------------------------------------	----------------------

*за даними [9]

Додаток В

Система щорічної оцінки результатів службової діяльності державних службовців

1. ВИЗНАЧЕННЯ ЗАВДАНЬ	2. ЩОКВАРТАЛЬ НИЙ ПЕРЕГЛЯД	3. ОЦІНОЧНА СПІВБЕСІД	4. ПОГОДЖЕННЯ ЗВІТУ	5. ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ
та річних показників результативнос ті для кожного державного службовця категорії А, В, 2- 5 завдань	завдань і ключових показників результатив-ності	та формування звіту щодо результатів оцінювання кожного жтаого безпосереднім керівником	керівником самостійного структурного підрозділу	щодо преміювання, визначення потреби у професійному навчанні, проведення повторної співбесіди у разі негативної оцінки, але не раніше чим через 3 місяці



*за даними [9]

Додаток Г

Інформаційна система управління людськими ресурсами та нарахування заробітної плати на державній службі

Зараз	Буде
Ручна обробка та узагальнення паперової інформації щодо 250 000 державних службовців	Автоматична звітність у реальному часі
Робота переважно 8 паперовому вигляді	Робота в електронному вигляді (без паперів)
28% державних органів центрального рівня використовують інформаційні системи для зберігання такої інформації	100% державних органів ведуть управління людськими ресурсами в єдиній електронній системі
Письмові запити для спецперевірки державного службовця (кілька тижнів)	Автоматична перевірка в усіх необхідних реєстрах (пів дня)
Розрахунок кількості років держслужби кожного службовця відбувається вручну для: - присвоєння рангів, - нарахування зарплат - нарахування допомоги	Миттєвий автоматичний розрахунок всіх параметрів

*за даними [9]

