

УДК 331.108

УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

*Педак І.С.*кандидат економічних наук, доцент
Класичний приватний університет**I. Вступ**

Державна служба в Україні зазнає сьогодні надзвичайно глибоких перетворень, що зумовлено, насамперед, європейським вибором Української держави. Це підвищує рівень вимог до вітчизняних державних службовців, породжуючи все більшу кадрову кризу в системі державного управління та місцевого самоврядування. Адекватною відповіддю на нові виклики часу має бути реформування кадрової політики та системи кадрової роботи на державній службі. Важливими складовими цього процесу повинні стати професіоналізація управління персоналом в органах державної влади та місцевого самоврядування й істотне підвищення ролі таких структурних підрозділів, як кадрові служби.

Проблема покращення ефективності роботи кадрових служб в органах державного управління та місцевого самоврядування має досить давню історію. Вислів про те, що «кадри вирішують усе», став крилатим ще за радянських часів. Проте популярність наведеної думки не привела до надання кадровим службам дійсно вагомого значення щодо вирішення питань формування й реалізації кадрової політики у сфері державної служби. Цим підрозділам надавалася в основному роль реєстрації, обліку та документального забезпечення роботи з персоналом, яка у всіх ключових своїх аспектах виконувалася і виконується лінійними керівниками різних рівнів.

Така ситуація ще могла влаштовувати в минулому. Однак сьогодні науковці, як теоретики, так і практики, все виразніше усвідомлюють ту обставину, що стрімкий розвиток суспільства зумовлює інтенсивне зростання вимог до державних службовців, на яких покладене завдання ефективно управляти суспільними процесами, що постійно ускладнюються. Нові вимоги до кадрової роботи висуває і логіка проведення адміністративної реформи в Україні.

В науковій літературі та періодичних виданнях уже накопичилася досить значна кількість публікацій, які стосуються тематики державної кадрової політики в цілому й окремих її напрямів. У цьому контексті особливо вирізняються праці О. Воронька, Н. Гончарук, О. Губи, С. Дубенко, Г. Лелікова, В. Лугового, Т. Мотренка, Н. Нижник, О. Оболенського,

В. Олуйка, С. Серьогіна, Г. Щокіна та багатьох інших.

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути шляхи вдосконалення інститутів реалізації державної кадрової політики в Україні, а також моделі їх правового, організаційно-структурного, економічного та освітньо-інформаційного забезпечення, визначити засадничі підходи до системи управління людськими ресурсами на державній службі.

III. Результати

Складність проблеми розширення та поглиблення функціонального спектра роботи кадрових служб в органах державної влади та місцевого самоврядування зумовлює потребу в теоретичному її дослідженні й напрацюванні науково обґрунтованого інструментарію, який могли б ефективно використовувати зазначені підрозділи. Саме гострий брак теоретичного підґрунтя та науково-практичного інструментарію є однією із найвагоміших причин істотного розриву між моделлю роботи кадрових служб, окресленою у відповідних постановах Кабінету Міністрів України, які стосуються Типового положення про цей підрозділ, і реальною практикою роботи. Дотепер не створено розгорнутої теоретичної моделі, яка давала б можливість деталізувати й розвивати нормативно-правову основу урядових документів, що регламентують роботу кадрових служб [2]. Із цієї причини керівники й практичні працівники цих підрозділів відчують брак орієнтирів для розбудови на місцях кадрових служб нового зразка і перерозподілу функцій кадрової роботи.

Проблема якості персоналу державної служби тісно пов'язана з ефективністю державного управління, що безпосередньо впливає на вирішення проблеми конкурентоспроможності України. Існує пряма залежність ефективності державного управління від якості діяльності його кадрових служб і стану законодавства, що регулює трудові відносини в державній службі.

Для підвищення ефективності кадрового забезпечення державної служби України в умовах розбудови ринкової економіки необхідно під час здійснення адміністративної реформи, по-перше, створити матеріально-фінансові та законодавчо-правові можливості гнучкої зарплатної і соціальної політики органів державної влади та місцевого самоврядування, яка давала б їм достатньо можливос-

тей конкурувати на відповідних ринках праці за високоякісний персонал, а по-друге, керівники та кадрові служби органів державного управління й місцевого самоврядування мають оволодіти ринковим стилем мислення щодо кадрів і перейти до активного й творчого використання новітніх кадрових технологій.

Становище загострюється ще й у зв'язку з тим, що однією із найважливіших тенденцій сучасності є швидке нарощування потреби організації у висококваліфікованих працівниках і скорочення попиту на середньо- та малокваліфіковану робочу силу. Унаслідок цього такий на сьогодні обмежений ресурс висококваліфікованих працівників мігрує з державної служби у бізнесовий сектор, де ціни на висококваліфіковану працю значно перевищують заробітну плату, що отримують державні службовці. Таке явище неухильно погіршує якісний склад кадрового потенціалу державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Кадрова робота лінійних керівників так само має спиратися на функціонально багатограннішу діяльність кадрових служб. Розширення і поглиблення функціонального спектра цих підрозділів вимагають істотних зрушень у їх внутрішній структурі. Задоволення зазначеної потреби у вдосконаленні функцій та структури кадрових служб в органах державного управління і місцевого самоврядування вимагає, у свою чергу, ґрунтовних наукових досліджень і розробок. Необхідно визначити шляхи та засоби вирішення конкретних проблем в управлінні людськими ресурсами державної служби, окресливши засади, концептуальні позиції і нормативно-правове забезпечення державної кадрової політики, її місце та роль, суб'єктів та об'єктів цієї політики, специфіку їх взаємодії тощо.

Потребує змін державна кадрова політика, проблеми правового забезпечення якої гальмують розвиток держави і без прийняття нового закону про державну службу навряд чи вирішаться. Перелік проблем, пов'язаних із нормативним забезпеченням, вищезазначеним не вичерпується. Неефективне управління людськими ресурсами на державній службі не дає керівництву змоги з максимальною віддачею використовувати наявний потенціал державних службовців та забезпечувати ефективний розвиток економіки. Це призводить до виникнення проблем на загальнодержавному рівні в плані підтримки зусиль Уряду щодо ефективної та результативної реалізації програми його діяльності.

Зокрема, потребує уточнення термін "кадрова політика" в управлінській практиці. Одні дослідники розглядають її як визначення стратегії роботи з персоналом кожного суб'єкта управлінської діяльності, тобто як програму його діяльності. Інші ототожнюють кадрову політику з кадровою діяльністю, тобто тлумачать її досить широко, включаючи й ка-

дрову роботу. Хоча між цими поняттями й немає чіткої межі, проте вони нетотожні за змістом і технологією реалізації, оскільки відображають різні етапи і сторони кадрового процесу. Державна кадрова політика призначена прогнозувати та програмувати майбутнє, окреслювати власні цілі та пріоритети, визначати стратегічне бачення професійного розвитку та ефективного використання всіх трудових ресурсів України.

Підвищення ефективності діяльності державних органів, зокрема персоналу державної служби, має стати стратегічною метою нашої держави для забезпечення сталих високих темпів економічного зростання, досягнення європейських стандартів життя, покращення добробуту громадян, усебічного розвитку суспільства. Ця проблема є актуальною для більшості країн світу, особливо для тих, які перебувають у перехідному стані, а також прагнуть забезпечити економічний розвиток, піднесення науки і технологій, створення громадянського суспільства. Тому особливої актуальності набуває питання вдосконалення роботи державного апарату, підвищення результативності та професіоналізму його діяльності в цілому і кожного державного службовця зокрема. На сьогодні державній службі не вистачає людей, які прагнуть зробити життя суспільства кращим, можуть дивитися на державні справи далекоглядно, стратегічно, прогнозовано.

Конституція України, Закон України "Про державну службу", укази Президента України щодо роботи з кадрами та становлення державної служби, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України суттєво зміцнили нормативно-правову базу державної кадрової політики [2]. У цій сфері вже склалася певна система. Президент та Уряд України здійснили ряд заходів щодо вдосконалення роботи з кадрами державної служби, зокрема, реалізовано Програму кадрового забезпечення державної служби, при Президентіві України створено Координаційну раду з питань державної служби, затверджено Стратегію реформування системи державної служби і Комплексну програму підготовки державних службовців [3]. Ці та інші заходи зможуть активізувати на певний час вплив державного управління, проте без створення сучасної концепції єдиної державної кадрової політики та без її належного законодавчого забезпечення глибинні зрушення неможливі.

На сучасному етапі проблеми законодавчого забезпечення трудових відносин на державній службі стають деструктивними та розбалансовують усю систему організації державної влади в Україні. Норми Кодексу законів про працю, зокрема ст. 40, якою визначаються підстави для розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу, не враховують особливостей правового регулювання тру-

дових відносин на державній службі, особливо щодо посадовців вищих рангів.

Така ситуація є наслідком того, що порівняно недавно державна кадрова політика була, по суті, єдиним різновидом кадрової політики на теренах України. За радянських часів, коли суспільне життя було тотально одержавленим, державна кадрова політика поширювалась на все суспільство, й іншої кадрової політики, крім державної, не існувало. Але така ситуація кардинально змінилася в пострадянській Україні, яка вже майже два десятиліття проводить курс на розбудову державності демократичного типу, з розвинутою ринковою економікою. При цьому наочними моделями, на які спрямований процес сучасного українського державотворення, є політико-адміністративні системи країн Європейського Союзу.

За таких умов сучасна Українська держава свідомо ліквідувала монополію на формування та реалізацію кадрової політики в усіх без винятку організаціях України. Це дало можливість організаціям недержавного сектора, що виник за часів незалежності, розробляти і втілювати у життя власну, незалежну від держави кадрову політику. Стосовно недержавних організацій держава залишила за собою лише функцію регулювання нормативно-правового поля щодо функціонування їх кадрових політик. Безпосереднє формування кадрової політики Українська держава залишила за собою лише в органах державної влади та організаціях державного сектора.

Крім того, незалежна Українська держава не тільки поступилася владним простором задля появи незалежних від неї бізнесових і громадських організацій, а й дала життя становленню реальних органів місцевого самоврядування і делегує їм все більшу частину своїх повноважень. У кадровому плані органи місцевого самоврядування також мають певну свободу дій. Хоча діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування переплетені настільки тісно і настільки подібні за змістом своєї діяльності, що під час розгляду кадрової політики органів державної влади виникає потреба торкатися кадрової політики органів місцевого самоврядування, і навпаки, але, попри всю свою подібність, ці різновиди кадрових політик повністю ототожнювати не можна. Отже, зазначена кардинальна зміна призвела до того, що на сьогодні термін "державна кадрова політика" може застосовуватися тільки до державних організацій, підприємств, установ та органів державної влади.

Однак є ще більш значущі, ніж термінологічні нюанси, наслідки відмови держави від цілковитої монополії на кадрову політику в суспільстві і, відповідно, появи недержавних форм кадрової політики. Цей крок створив принципово нову ситуацію і для формування та реалізації самої державної кадрової полі-

тики, до якої суб'єкти державної кадрової політики досі ще не змогли адекватно адаптуватися. Можна сказати навіть більше – це створило кризову ситуацію щодо формування й реалізації державної кадрової політики.

Насамперед, це знайшло прояв у тому, що органи державної влади сьогодні зіткнулися з жорсткою конкуренцією за висококваліфікований персонал, яка була розпочата організаціями та підприємствами недержавного сектора. Однією з гострих проблем, яку потрібно вирішувати у процесі формування державної кадрової політики, є те, що державна служба на сучасному ринку праці не стала привабливою в очах молодих перспективних фахівців. Істотною причиною зазначеного становища є чималий відрив у цінах на висококваліфіковану робочу силу у сфері державної служби і в бізнесовому секторі, який і сьогодні має переваги у вирішенні цих питань.

Ключовою проблемою кадрового забезпечення державної служби є подолання значної розбіжності між високими вимогами до професіоналізму державних службовців і можливостями конкуренції органів державної влади за таких фахівців на сучасному ринку праці, що формується в Україні. Тому вдосконалення кадрового забезпечення державної служби як однієї із найважливіших ланок здійснення адміністративної реформи в Україні може бути ефективним лише в разі врахування контексту економічних реформ, спрямованих на розбудову в нашій країні ринкової економіки.

Необхідно виокремити такі тенденції розвитку кадрових служб у сучасній економіці. Перша тенденція – це збільшення кількості робочих місць, де потрібна висока кваліфікація, порівняно з часткою місць середньої і низької кваліфікації. Раніше останні займали набагато більшу частку ринку праці. Друга тенденція полягає в тому, що вимоги до фахівців, їх професійних та особистих якостей навіть на одних і тих самих посадах змінюються у бік підвищення. Відповідно, зростає питома вага висококваліфікованих суб'єктів. Третя тенденція – це все швидша зміна спектра посад на ринку праці: одні зникають, інші з'являються. Крім цих трьох чинників, діє ще фактор невизначеності на ринку праці, що постійно загострюється. Сучасна економіка стає все більш динамічною. Усе це спричиняє виникнення суворіших вимог до управління персоналом і стимулює розвиток кадрових служб сучасних організацій, у тому числі цих підрозділів в органах державної влади та місцевого самоврядування. Тому потреба реформування кадрових служб органів державної влади і місцевого самоврядування – це історичний виклик, який не можна ігнорувати. Кадрові служби органів державної влади та місцевого самоврядування потрібно перевести до консалтингової моделі роботи, яка вже за-

стосовується практиці роботи частини організацій бізнесового сектора. Однак запозичення цього досвіду повинно мати не характер копіювання, а творчої адаптації відповідно до специфіки державної служби і служби в органах місцевого самоврядування.

IV. Висновки

Враховуючи вищевикладене, необхідно зазначити, що реформування державного управління неможливе без удосконалення державної кадрової політики та модернізації механізмів її реалізації, що передбачають:

- подальше становлення в Україні розвинутої системи державної служби, професійної та високоефективної, високоавторитетної серед населення, політично нейтральної і матеріально незалежної, покликаній захищати права й свободи громадян та інтереси держави, забезпечувати ефективну діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування;
- підпорядкування процесів державної кадрової політики завданням здійснення курсу демократичних реформ в Україні; встановлення нових ринкових відносин; вирішення соціальних, екологічних, етнічнонаціональних проблем регіонів; запровадження відкритості та прозорості державної служби; посилення мотиваційного стимулювального чинника в діяльності державного службовця;
- удосконалення нормативно-правової бази, що, насамперед, регулює організацію роботи з управління персоналом державної служби; законодавче розмежування політичних й адміністративних функцій, зокрема, унормування трудових відносин на державній службі;

- модернізацію системи управління персоналом (кадрових служб), її інституційне вдосконалення і демократизацію, підвищення результативності діяльності суб'єктів цієї системи, запровадження сучасних методів і механізмів управління людськими ресурсами;
- введення сучасних систем мотивації праці та стимулювання персоналу державної служби, методик їх оцінювання й атестації, вдосконалення процедур підбору кадрів, переміщення та кар'єрне зростання перспективної молоді, формування позитивного іміджу державної служби як роботодавця.

Вищезазначений перелік проблем і тенденцій у кадровій політиці та управлінні персоналом на державній службі не є всеохоплювальним, він сфокусований на тих ключових питаннях, що потребують уваги з метою досягнення значущих змін і вдосконалення управління людськими ресурсами на державній службі, зокрема, на рівні центральних органів виконавчої влади, тому і потребує подальшого дослідження.

Література

1. Стратегічні виклики XXI століття суспільству та економіці України : в 3 т. / [за ред. В.М. Гейця, В.П. Семиноженка, Б.Є. Кваснюка]. – К. : Фенікс, 2007. – Т. 2: Інноваційно-технологічний розвиток економіки. – 564 с.
2. Державна служба в Україні : зб. нормат. актів. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 352 с.
3. Програма розвитку державної служби на 2005–2010 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

Педак І.С. Управління людськими ресурсами на державній службі

Анотація. У статті розглянуто проблеми інституціонального та практичного характеру, які пов'язані зі шляхами вдосконалення інститутів реалізації державної кадрової політики в Україні, а також моделями їх правового, організаційно-структурного, економічного та освітньо-інформаційного забезпечення. Визначено засадницькі підходи до системи управління людськими ресурсами на державній службі.

Ключові слова: управління людськими ресурсами, кадрова політика, державна служба, кадрова криза, підходи до системи управління людськими ресурсами.

Педак И.С. Управление человеческими ресурсами на государственной службе

Аннотация. В статье рассмотрены проблемы институционального и практического характера, связанные с путями усовершенствования институтов реализации государственной кадровой политики в Украине, а также моделями правового, организационно-структурного, экономического и образовательно-информационного обеспечения. Определены основные подходы к системе управления человеческими ресурсами на государственной службе.

Ключевые слова: управление человеческими ресурсами, кадровая политика, государственная служба, кадровый кризис, подходы к системе управления человеческими ресурсами.

Pedak I. Human resources management in state service

Annotation. In the article problems of institutional and practical ways to improve the institutions of realization of state personnel policy in Ukraine, as well as models of their legal, organizational and structural, economic, educational and informational support are considered. Basic approaches to human resources management in state service are identified.

Key words: human resources management, personnel policy, state service, manpower crisis, approaches to human resources management.