

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

студентки Борисенко Каріни Ігорівни

академічної групи 281м-21з-1 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Формування і реалізація державної кадрової політики України в органах місцевого самоврядування на прикладі Дніпровської міської ради»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Липовська Н.А.			
розділів:				

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Вишневська О.В.			
-----------------	-----------------	--	--	--

Дніпро
2022

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Формування і реалізація державної кадрової політики України в органах місцевого самоврядування на прикладі Дніпровської міської ради».

85 стор., 13 рис., 9 табл., 52 джерела.

КАДРОВА ПОЛІТИКА, АДМІНІСТРАТИВНА РЕФОРМА, ДЕРЖАВНА СЛУЖБА, КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ, ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, МОДЕРНІЗАЦІЯ, СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ, КОМПЕТЕНТНІСТЬ.

Об'єкт дослідження – процес формування та реалізації кадрової політики в досліджуваному органі місцевого самоврядування (Дніпровська міська рада).

Предмет дослідження – наукові положення з визначеної проблематики, нормативно-правові акти України, що регулюють суспільні відносини у сфері формування та реалізації державної кадрової політики в органах місцевого самоврядування, а також практика їх застосування на прикладі Дніпровської міської ради.

Мета дослідження – вивчення теоретичних засад, особливостей формування державної кадрової політики України, розкриття особливостей її реалізації та на основі вивчення зарубіжного досвіду розробити пріоритетні напрями підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування України.

У першому розділі досліджується теоретичні основи формування та реалізації державної кадрової політики України.

Другий розділ присвячено аналізу чинного механізму формування та реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування.

У третьому розділі надані перспективні напрями удосконалення кадрової політики в органах місцевого самоврядування.

Сфера практичного застосування результатів роботи – в українській кадровій політиці можуть бути використані напрямки, що до вдосконалення механізму формування та реалізації кадрової політики для підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Formation and implementation of the state personnel policy of Ukraine in local self-government bodies, the case of the Dnipro City Council».

85 pages, 13 figures, 9 tables, 52 sources.

PERSONNEL POLICY, ADMINISTRATIVE REFORM, CIVIL SERVICE, PERSONNEL POTENTIAL, LOCAL GOVERNMENT BODIES, MODERNIZATION, SERVICE IN LOCAL GOVERNMENT BODIES, PROFESSIONALIZATION, COMPETENCE.

The object of the research is the process of formation and implementation of personnel policy in the investigated local self-government body (Dnipro City Council).

The subject of the research is scientific provisions on the specified issues, normative legal acts of Ukraine regulating public relations in the sphere of formation and implementation of state personnel policy in local self-government bodies, as well as the practice of their application on the example of the Dnipro City Council.

The purpose of the study is to study the theoretical foundations, peculiarities of the formation of the state personnel policy of Ukraine, to reveal the peculiarities of its implementation and, based on the study of foreign experience, to develop priority directions for improving the quality of personnel support of local self-government bodies of Ukraine.

The first chapter examines the theoretical foundations of the formation and implementation of the state personnel policy of Ukraine.

The second section is devoted to the analysis of the current mechanism of formation and implementation of personnel policy in local self-government bodies.

In the third section, perspective directions for improving personnel policy in local self-government bodies are given.

The sphere of practical application of the results of the work - in the Ukrainian personnel policy, directions can be used to improve the mechanism of formation and implementation of the personnel policy to increase the efficiency of the work of local self-government bodies.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ.....	8
1.1. Державна кадрова політика: поняття, принципи, завдання.....	8
1.2. Зміст і особливості формування та реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування.....	23
РОЗДІЛ 2	
АНАЛІЗ ЧИННОГО МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	32
2.1. Сучасний стан формування та проблеми реалізації державної кадрової політики в органах місцевого самоврядування.....	32
2.2. Зарубіжний досвід формування та реалізації державної кадрової політики.....	45
РОЗДІЛ 3	
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	60
3.1. Вдосконалення механізму формування та реалізації кадрової політики на прикладі Дніпровської міської ради.....	60
3.2. Напрями підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування	73
ВИСНОВКИ.....	82
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	86

ВСТУП

Євроінтеграційні вектори розвитку України вимагають формування та забезпечення функціонування сучасних механізмів державотворення, які повинні ґрунтуватися на принципах демократії, відкритості, гласності, відповідно концепції «належного врядування». Існуючі публічні інститути незважаючи на низку реалізованих реформ не спроможні забезпечувати необхідний рівень ефективності прийняття державотворчих рішень. Важливу роль в системі публічних інститутів відіграють публічні установи, необхідність забезпечення ефективності діяльності яких є головною передумовою досягнення результативності всієї системи.

Формування державної кадрової політики є досить складним та суперечливим процесом. Його результативність залежить від дотримання низки вимог: за умови реалізації науково-методичних, законодавчих, політичних, організаційно-управлінських заходів. Кадровий процес можна розглядати як сукупність заходів із професійної підготовки та перепідготовки персоналу, з підбору і розстановки кадрів, що відповідають вимогам загальнодержавної кадрової стратегії, завданням відповідних органів влади. Зарубіжний досвід країн у реалізації кадрової політики дає змогу трансформувати його у реалії нашого життя для вдосконалення кадрового менеджменту у сфері публічного управління України.

Таким чином, можна зазначити, що забезпечення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування є як методичною так і практичною проблемою. В публічному секторі на відміну від приватного, де розвиток підприємств залежить від низки чинників, кадри відіграють найголовнішу роль, адже саме вони здійснюють управлінський процес, уособлюючи в собі функції держави. Саме тому кадрове забезпечення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування є актуальним питанням, вимагає розробки науково-теоретичного обґрунтування та практичних рекомендацій.

У рамках проведення адміністративної реформи було розроблено низку документів, які стосуються певних аспектів державної кадрової політики,

більшість із яких має практичне спрямування. Серед основних потрібно виділити Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 рр. як найбільш актуальний для сучасного етапу розвитку України документ, а також такі законодавчо-правові акти, як закони України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» тощо.

Політичний та економічний стан в Україні зумовлює покладання важливих завдань та виконання функцій держави на державну службу та місцеве самоврядування. Тому вкрай гостро постають питання із формуванням потужного потенціалу управлінців, які були б здатні сумлінно та професійно виконувати ці функції та обов'язки, що у глобальному вимірі відповідають місії «служіння» суспільству, рідній державі та власним територіальним громадам. Кадрова політика в органах місцевого самоврядування є не тільки опорою для стабільності розвитку цих органів, а й покликана сприяти посиленню місцевого самоврядування, його реальної здатності здійснювати повноцінне управління на місцевому рівні.

Незважаючи на суттєвий доробок вчених О. Бобловського, О. Дороніна, А. Завгороднього, Н. Липовської, В. Олуйко, Ю. Яшина та ін. не існує єдиного підходу щодо формування кадрового забезпечення, визначення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування, практично відсутні концепції перспективного розвитку і ефективного використання персоналу, бракує методів щодо забезпечення індивідуального підходу у питаннях зацікавлення персоналу в досягненні стратегічних цілей регіону та держави. Вищезазначене дозволяє зробити висновки, що окремі аспекти даної проблеми залишаються малодослідженими та потребують подальшої оцінки і розвитку з урахуванням змін, що відбуваються в Україні.

З огляду на це метою магістерського дослідження ми обрали вивчення теоретичних засад, особливостей формування державної кадрової політики України, розкриття особливостей її реалізації та на основі вивчення зарубіжного досвіду розробити пріоритетні напрями підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування України.

Об'єктом дослідження є процес формування та реалізації кадрової політики в досліджуваному органі місцевого самоврядування (Дніпровська міська рада).

Предметом дослідження виступають наукові положення з визначеної проблематики, нормативно-правові акти України, що регулюють суспільні відносини у сфері формування та реалізації державної кадрової політики в органах місцевого самоврядування, а також практика їх застосування на прикладі Дніпровської міської ради.

Беручи до уваги складність і багатогранність теми, автор ставить відповідні до мети завдання:

- визначити поняття, принципи, завдання державної кадрової політики;
- розкрити зміст і особливості формування та реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування;
- охарактеризувати сучасний стан формування державної кадрової політики в органах місцевого самоврядування;
- розкрити зарубіжний досвід формування та реалізації державної кадрової політики;
- запропонувати вдосконалення інструментарію формування та реалізації кадрової політики в органі місцевого самоврядування;
- визначити напрями підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Методологічною базою дослідження є комплекс методів збирання, аналізу та обробки фактологічної та емпіричної інформації, серед яких і методи загальнонаукового, системно-теоретичного та конкретно-історичного аналізу зарубіжних і вітчизняних джерел; структурно-функціональний метод. Застосовано також системний підхід, статистичний, формально-логічний методи.

Аналіз сучасних державотворчих процесів свідчить про те, що кадрова політика є основою модернізації країни. Тож очевидно, що людські ресурси, кадровий потенціал і особистість зокрема мають стати об'єктом подальшої уваги, дослідження і переорієнтації стратегічних підходів до розвитку державного управління.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Державна кадрова політика: поняття, принципи, завдання

Формування державної кадрової політики є досить складним та суперечливим процесом. Його результативність залежить від дотримання низки вимог: за умови реалізації науково-методичних, законодавчих, політичних, організаційно- управлінських заходів.

Кадровий процес можна розглядати як сукупність заходів із професійної підготовки та перепідготовки персоналу, з підбору і розстановки кадрів, що відповідають вимогам загальнодержавної кадрової стратегії, завданням відповідних органів влади.

В енциклопедичному словнику «Управління персоналом» кадрова політика визначається як генеральний напрям кадрової роботи, сукупність принципів, методів, форм, організаційного механізму щодо вироблення цілей і завдань, спрямованих на збереження, зміцнення та розвиток кадрового потенціалу. Науковці визначають поняття «кадрова політика» як головний напрям роботи з кадрами, чітку і послідовну діяльність щодо підбору, підготовки та розстановки кадрів з урахуванням кількісної й якісної потреби в посадових особах.

У сфері державного управління кадрова політика – це система теоретичних знань, ідей, принципів та поглядів, відносин та організаційно-практичних заходів органів державного управління, спрямованих на встановлення цілей, завдань, характеру цієї політики.

Метою кадрової політики є формування системи роботи з кадрами, яка орієнтується на отримання найвищого економічного та соціального результату.

Основні аспекти реалізації кадрової політики в Україні показано на рис. 1.1 [38].

Аналізуючи механізм реалізації кадрової політики, можна виділити чотири етапи її здійснення:

- визначення суб'єктів кадрової роботи, співвідношення їхніх функцій (по вертикалі – між центральними, регіональними, локальними рівнями; по горизонталі – за рівнями управління в органах виконавчої влади);
- визначення завдань та пріоритетів;
- вибір засобів, форм, технологій роботи з кадрами;
- вибір організаційних принципів державної кадрової політики.

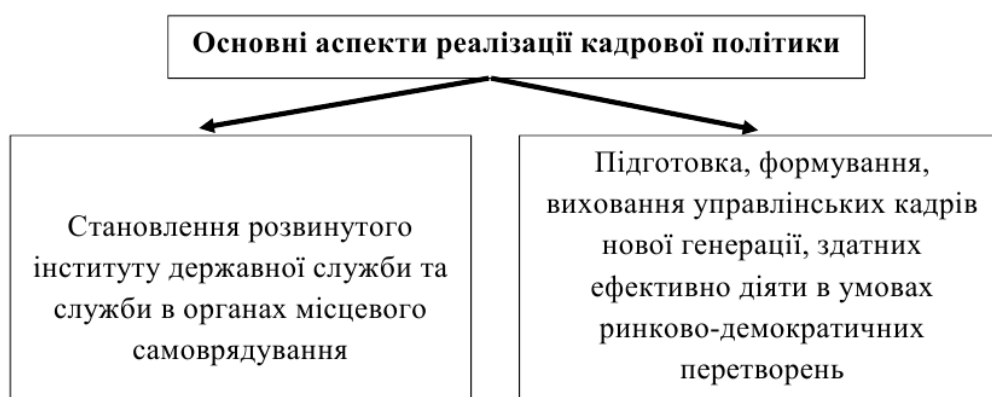


Рис. 1.1. Основні аспекти реалізації кадрової політики

Основні елементи кадрової політики можна представити у вигляді схеми рис. 1.2 [38].



Рис. 1.2. Елементи державної кадрової політики

На рис. 1.3. представлені типи кадрової політики [38].

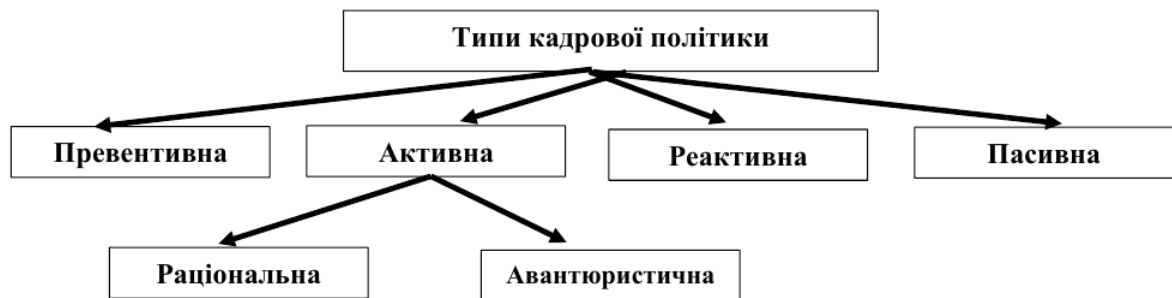


Рис. 1.3. Типи кадрової політики залежно від впливу апарату управління на кадрову ситуацію в організації

Державна кадрова політика – це стратегія, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні.

Головними принципами державної кадрової політики є соціальна справедливість, комплексність і послідовність її проведення, збалансованість суспільних інтересів та інтересів окремих суспільних груп, професіоналізм, збалансованість досвідчених та молодих працівників, гендерна рівність, безперервність навчання.

Метою державної кадрової політики, як зазначено у Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 рр., є забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою.

Відповідно основних цілей та завдань, Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 рр. [45] передбачалося реалізовувати у три етапи:

1. Перший етап (2012–2013 рр.):

- розроблення та прийняття державної цільової програми щодо формування і реалізації державної кадрової політики, необхідних нормативно-правових актів для забезпечення реалізації Стратегії;

- створення Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації»;

- посилення державного контролю над дотриманням стандартів щодо охорони та умов праці;
- створення профілів професійної компетентності посад державної служби;
- запровадження ефективної системи формування державного замовлення на підготовку кваліфікованих робітничих кадрів та фахівців із вищою освітою для задоволення потреб ринку праці;
- упровадження системи наставництва;
- здійснення заходів, спрямованих на формування корпоративної культури;
- розроблення заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів осіб, уповноважених на виконання функцій держави, та врегулювання конфлікту інтересів у разі його виникнення;
- удосконалення механізмів детінізації ринку праці.

2. Другий етап (2014–2016 рр.):

- розроблення та затвердження регіональних і галузевих програм реалізації державної кадрової політики;
- упровадження електронного урядування;
- удосконалення системи профорієнтаційної роботи.

3. Третій етап (2017–2020 рр.):

- удосконалення системи прогнозування розвитку кадрового потенціалу, врахування результатів прогнозів під час розроблення щорічних планів заходів щодо забезпечення реалізації Стратегії;
- упровадження системи моніторингу державної кадрової політики;
- створення механізму залучення інвестицій у розвиток кадрового потенціалу.

Важливий напрям кадрової політики в контексті відтворення та ефективної реалізації кадрового потенціалу – стимулювання розвитку самоосвіти кадрів. Потреба в державному впливі на розвиток самоосвіти зумовлюється суспільною та особистісною необхідністю, зростанням ролі

освіти в життєдіяльності особистості й суспільства в сучасних умовах його розвитку. Особливе місце серед шляхів реалізації Стратегії посідало підвищення ролі молоді як пріоритетного напрямку розвитку кадрового потенціалу держави, від якого багато в чому залежать реформування та оновлення, стабілізація та розвиток українського суспільства.

Формування та реалізація державної кадрової політики має здійснюватися на засадах системної діяльності, яка поєднує науково-методологічні, політико-правові, соціально-економічні, морально-психологічні, соціокультурні, управлінські та інноваційні аспекти.

Проте в Україні сьогодні немає законодавчо-нормативного акту, в якому було б чітко визначено концептуальні засади державної кадрової політики, її формування та здійснення, насамперед, на регіональному та місцевому рівнях. А це, своєю чергою, перешкоджає якісному наданню адміністративних послуг.

Кадрова політика в Україні ще не повною мірою відповідає сучасним вимогам і викликам. На різних рівнях влади ще відсутня програма дій щодо розвитку персоналу, а кадровий процес зводиться до здійснення контролю над негативними проявами в роботі з персоналом, причинами виникнення конфліктів. Характерною є відсутність висококваліфікованих кадрів, мотивації до праці посадовців, засобів діагностики кадрової ситуації, оцінки праці та персоналу, прогнозу кадрових потреб тощо. Кадрові служби більшості органів влади не мають програм розвитку персоналу.

Сучасна кадрова політика реалізовується шляхом забезпечення скоординованих дій усіх зацікавлених суб'єктів, що організовують свою діяльність відповідно до норм чинного національного законодавства. Нормативно-правовим підґрунтям державної кадрової політики є Конституція України, трудове, адміністративне, цивільне та інше законодавство, акти Президента та Кабінету Міністрів України, що спрямовані на регуляцію кадрових процесів. Державна кадрова політика є найважливішим чинником збереження та зміцнення цілісності держави, соціально-політичної стабільності суспільства, стратегічним складником регуляції життєдіяльності громадян.

Важливим складником державної кадрової політики є створення збалансованої системи управління людським капіталом, що має забезпечити оптимальне використання трудових ресурсів країни. Проведення реформи публічної служби на всіх рівнях, передусім на місцевому, сприятиме створенню в Україні професійної, політично нейтральної та ефективної служби, впровадженню системних змін та модернізації моделі державного управління у цілому.

Однією з причин, що спровокували кризові явища в державному управлінні в Україні, є слабкість сучасної системи управління й зумовлена такими основними чинниками: кількісними та якісними втратами кадрового потенціалу; низьким рівнем професіоналізму; високою плинністю кадрів державної служби; безвідповідальністю; корумпованістю; низьким загальним рівнем культури. Існують також проблеми реалізації державної кадрової політики, зокрема:

- послаблення контролю та вимогливості до управлінських кадрів; відставання розвитку правового забезпечення боротьби зі зловживаннями працівників апарату державного управління;
- низький рівень мотивації та соціального захисту державних службовців;
- недостатній рівень організаційної культури;
- недосконалість нормативно-правової бази, що регулює сферу державної служби у цілому та кадрової політики в ній зокрема;
- застарілі технології та механізми реалізації державної кадрової політики, недостатній рівень їх теоретичного розроблення в науковій літературі;
- відсутність цілісної системи управління персоналом, що передбачає визначальну та стратегічну роль працівників кадрових служб у керуванні людськими ресурсами на державній службі;
- необхідність усебічного вивчення та запровадження кращого вітчизняного й зарубіжного досвіду формування служб (підрозділів) із реалізації державної кадрової політики.

Незважаючи на певні реформи в країні та проведену кадрову роботу, криза в кадровій сфері значною мірою ще неперодолана.

Реалізація кадрової політики в державному управлінні повинна забезпечувати: спрямованість на забезпечення потреб людини; пріоритетність національних інтересів; професіоналізм і компетентність; оптимальне поєднання повноважень, відповідальності та оплати праці; політичний нейтралітет; відкритість до громадян; урахування особливостей регіонів; адміністративну культуру управління та етику [19, с. 60].

Механізм реалізації державної кадрової політики має три рівні, як відображено на рис. 1.4 :

– перший, вищий рівень – соціально-політичний – подає механізм реалізації державної кадрової політики як систему кадрової діяльності, спрямовану на кадрове забезпечення сучасного етапу розвитку держави і суспільства;

– другий рівень – структурно-організаційний – визначає механізм реалізації державної кадрової політики як систему закладів, організацій і заходів, що дають хід усій кадровій політиці;

– третій рівень – технологічний – визначає це явище як сукупність принципів, форм і методів впливу та технологій, що застосовуються з метою вирішення конкретних кадрових завдань [12, с. 420].

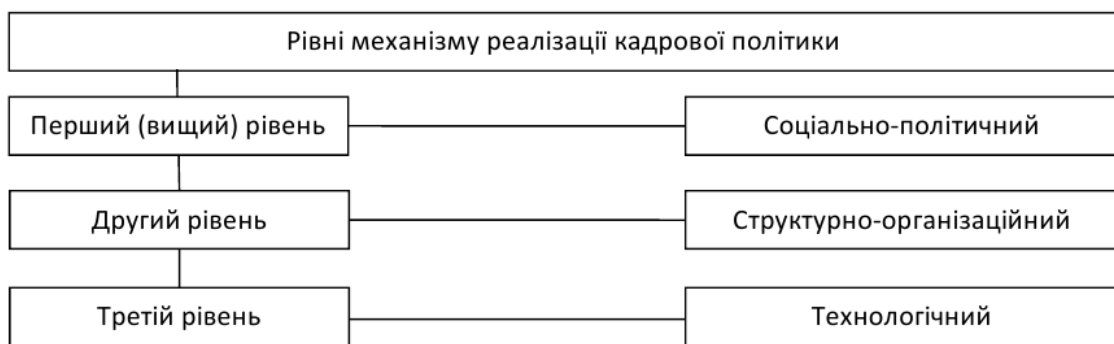


Рис. 1.4. Рівні механізму реалізації кадрової політики (Узагальнено автором на основі [12, с. 420].)

Реалізація державної кадрової політики охоплює всі аспекти суспільного життя країни і спрямована на досягнення:

- у соціальному аспекті-високого рівня розвитку людського потенціалу держави, задоволення очікувань населення щодо професійної самореалізації, гідної оплати праці;
- в економічному аспекті - забезпечення всіх галузей суспільного виробництва кваліфікованими кадрами;
- в інституційному аспекті - удосконалення нормативно-правової бази з метою запровадження новітніх підходів у кадровому менеджменті;
- в організаційному аспекті - розбудови системи управління трудовими ресурсами на засадах соціального діалогу та партнерства держави і суб'єктів підприємницької діяльності [2; 16, с. 3-4; 15, с. 7].

Реалізація кадрової політики в державному управлінні передбачає переорієнтацію державного управління із системоцентричної парадигми на персоноцентричну. У зв'язку з цим доцільно розглядати розвиток системи державного управління як сукупність трансформацій компонентів (цілі, принципи, кадри, структура, функції, методи, технологія, інформація, техніка), процедур діяльності, зв'язків між компонентами та учасниками процесів, уявлень працівників щодо напрямів, темпів та змісту цих змін [13, с. 104].

На думку багатьох вчених теоретиків та практиків пріоритетними напрямками механізму реалізації ефективної державної кадрової політики повинні стати [13, с. 106; 3, с. 126; 19, с. 60]:

- забезпечення професіоналізації державного управління та місцевого самоврядування, комплектування органів державної влади та органів місцевого самоврядування висококваліфікованими фахівцями відповідно до сучасних вимог управлінського процесу, зокрема щодо надання якісних управлінських послуг;
- формування управлінської ланки за професійно ціннісними ознаками;
- здійснення системної, на програмній основі, роботи з молодими лідерами;

- розвиток законодавчої бази, яка має чітко визначати основні засади державної політики та практичної роботи в галузі кадрового забезпечення державного управління, місцевого самоврядування, більш чітко регламентувати зміст державного управління як виду професійної діяльності, видів державної служби;

- прогнозування і планування потреби в кадрах на різних управлінських рівнях, розроблення підходів і методик аналізу кадрових потреб з урахуванням професійно кадрової структури державного управління, кон'юнктури ринку праці та освітніх послуг;

- створення ефективного кадрового резерву з метою оновлення персоналу й дотримання принципу наступності в усіх ланках державного управління за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел поповнення. Кадровий резерв для державної служби бажано формувати із людей, які мають вищу освіту та стаж роботи не менше, ніж 3 роки. В першу чергу з числа кадрового резерву на керівні посади працевлаштовують людей, які мають науковий ступінь з державного управління;

- визначення основних принципів і порядку його формування;

- нормативно-правове, інституційне, організаційне, методичне забезпечення роботи з резервом кадрів;

- створення правових, соціальних, організаційних передумов для успішної реалізації професійного потенціалу державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, сприяння зростанню творчого та інноваційного компонентів у їх роботі;

- посилення соціально-правової підтримки управлінських кадрів;

- упровадження ефективної системи мотивації праці державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, їх оцінювання, просування й переміщення по службі, співпраці досвідчених і молодих перспективних працівників;

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

– розроблення критеріїв та вироблення інноваційних технологій і методик моніторингу ефективності та результативності управлінської праці, посилення контролю у сфері управлінської діяльності, запровадження більш досконалої, прозорої та об'єктивної процедури проведення атестації і щорічного оцінювання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, розвиток незалежних інституцій експертної оцінки кадрової роботи й адміністративного аудиту, систематичне вивчення оцінки громадськості щодо якості та ефективності роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

– забезпечення прозорості кадрової політики у сфері державного управління, створення на рівні окремих регіонів консультативно наглядних рад (із числа керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, представників політичних партій, громадських об'єднань, провідних науковців, представників ЗМІ та інших), наділених дорадчими функціями щодо призначення осіб на керівні посади в регіоні;

– удосконалення національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, запровадження системи цільового замовлення на підготовку фахівців в освітній галузі знань «Публічне управління та адміністрування» з обов'язковим подальшим працевлаштуванням на посадах в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, створення й ефективного використання єдиної інформаційної бази випускників навчальних закладів системи професійного навчання управлінських кадрів;

– запровадження механізмів координації діяльності органів та організацій, що мають відношення до здійснення державної кадрової політики у сфері державного управління та місцевого самоврядування;

– вивчення світових і вітчизняних тенденцій роботи з кадрами державного управління, місцевого самоврядування, поширення кращого досвіду управлінської діяльності;

– здійснення програмного, проектного, науково-аналітичного, організаційного забезпечення кадрової політики в державному управлінні, пріоритетне використання на посадах експертів, консультантів керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, кадрів вищої кваліфікації державного управління, місцевого самоврядування.

Крім того, необхідно розробити та впровадити програму з децентралізації державно-управлінських відносин за такими напрямками рис. 1.5 [13, с. 105].

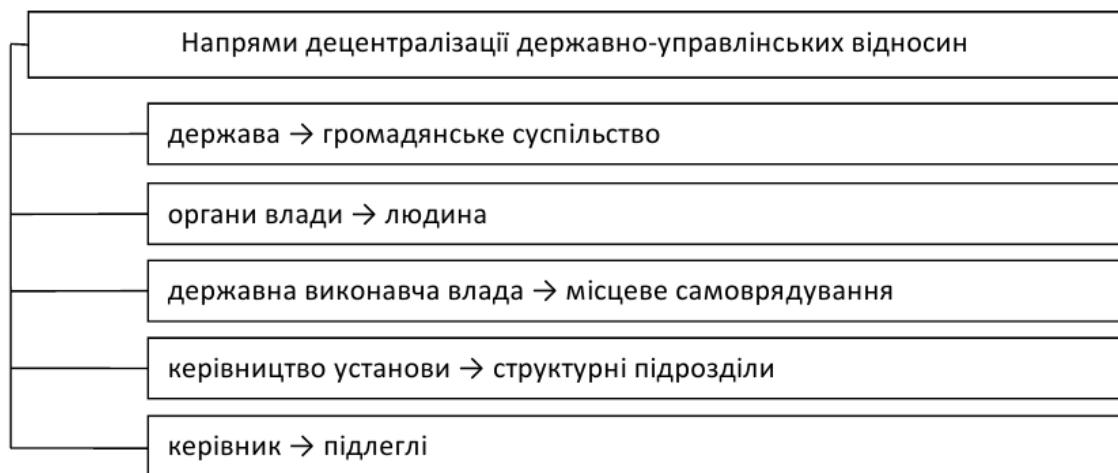


Рис. 1.5. Напрями децентралізації державно-управлінських відносин

Однак на сьогодні немає законодавчо-нормативного акта, в якому з позицій наукового підходу було б чітко визначено концептуальні засади державної кадрової політики, її формування та здійснення, насамперед, на регіональному та місцевому рівнях. А це в свою чергу перешкоджає якісному наданню адміністративних послуг. Сучасна кадрова політика реалізовується шляхом забезпечення скоординованих дій всіх зацікавлених суб'єктів, що організують свою діяльність у відповідності до норм чинного національного законодавства. Нормативно-правовим підґрунтям державної кадрової політики є Конституція України, трудове, адміністративне, цивільне та інше законодавство, акти Президента та Кабінету Міністрів України, що спрямовані на регуляцію кадрових процесів [13, с. 106; 3, с. 179-180].

Механізм реалізації кадрової політики – це не що інше, як нормована система організаційних заходів, яка зачіпає як соціальні, так й організаційно-адміністративні сторони життєдіяльності організації задля запобігання кадровим проблемам і задоволення потреб організації в персоналі.

Механізм реалізації кадрової політики в державному управлінні являє собою комплекс взаємопов'язаних, структурованих механізмів, що дозволяють реалізувати державну кадрову політику за всіма аспектами суспільного життя країни, схематично представлено на рис. 1.6 [13; 3, с. 180-182; 1, с. 135; 6, 164].

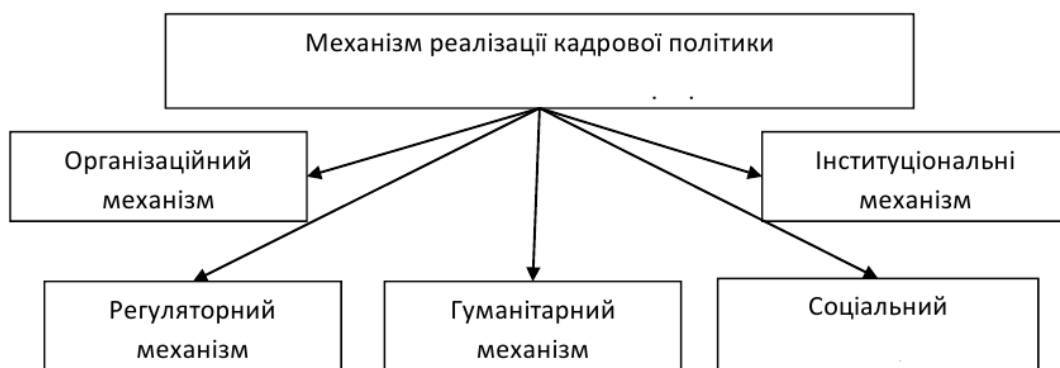


Рис. 1.6. Складові механізму реалізації кадрової політики в державному управлінні

Організаційний механізм державної кадрової політики спрямований на забезпечення реалізації таких завдань, а саме [9, с. 180-182; 1, с. 135]:

- створення концептуальних та стратегічних засад формування та реалізації державної кадрової політики;
- визначення необхідного комплексу заходів щодо інтелектуального, методичного, матеріального і фінансового забезпечення кадрових процесів в Україні;
- створення єдиної загальнодержавної системи управління людським капіталом держави, що передбачає такі складові (підсистеми): управління персоналом, класифікація посад та прозорість кадрових рішень, планування та оцінювання результатів діяльності посадових осіб органів державної влади та

місцевого самоврядування, оплата праці та забезпечення соціальних стандартів, забезпечення суспільних потреб держави;

- визначення наукової та інноваційних складових формування сучасної державної кадрової політики;
- створення та забезпечення безперервної системи професійного зростання, оновлення та підвищення якісних характеристик людського капіталу на конкурсних та прозорих засадах;
- запровадження системи аналізу ризиків у державній кадровій політиці, що має передбачити всебічний аналіз кадрових процесів в Україні та підготовку рекомендації суб'єктам державної кадрової політики з питань її удосконалення.

Організаційні механізми державної кадрової політики мають бути покладені в основу Національної стратегії державної кадрової політики, що визначає комплекс базових стратегічних положень єдиної державної кадрової політики в Україні. Зазначеним документом має бути передбачено, що Національна стратегія державної кадрової політики спрямована на пошук, формування, розвиток та раціональне використання і відтворення людського капіталу для забезпечення реалізації загальнонаціональних інтересів: інтересів особистості, суспільства та держави у різних сферах їх життєдіяльності, реалізація яких гарантує збереження національних цінностей, державний суверенітет, територіальну цілісність в контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою.

Інституціональний механізм державної кадрової політики передбачає реалізацію таких стратегічних завдань [1]:

- побудова професійної, публічної, політично нейтральної державної кадрової політики на підставі кращого досвіду світових демократій;
- нормативно-правове визначення та закріплення основних напрямів та пріоритетних завдань щодо формування та реалізації державної кадрової політики, що передбачають досягнення якісно нового рівня кадрового

забезпечення в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування в Україні;

- напрацювання, прийняття та імплементацію національної нормативно-правової бази, що має врегулювати всі процеси, що пов'язані із оптимальним використанням трудових ресурсів країни та їх соціальний захист;
- визначення умов, критеріїв та якісних характеристик, що пов'язані із проходженням державної служби громадянами України;
- гармонізацію законодавства України та законодавства провідних країн світу з питань удосконалення державної кадрової політики шляхом імплементації кращих світових стандартів у сфері суспільного життя;
- запровадження системи державного та громадського контролю за дотриманням національного законодавства із питань імплементації державної кадрової політики.

Регуляторний механізм державної кадрової політики передбачає реалізацію таких стратегічних завдань [1, с. 135]:

- побудову системи функціонального управління державною кадровою політикою шляхом: розмежування політичних та адміністративних посад в органах державної влади, модернізації класифікації посад державних службовців, реформування системи управління людським капіталом, удосконалення методологій щодо розробки та виконання посадових обов'язків державних службовців;
- створення ефективної системи визначення потреб у людському капіталі в центральних та регіональних органах державної влади та місцевого самоврядування;
- визначення сфер відповідальності та розподіл компетенції органів державної влади України, що відповідають за імплементацію завдань державної кадрової політики;
- удосконалення та оптимізації організаційно-штатної структури органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, приведення її у відповідність до потреб національної безпеки України;

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

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

Також не менш важливими є соціальні та гуманітарні механізми державної кадрової політики, що передбачають розвиток системи мотивації у сфері державної кадрової політики шляхом [1, с. 135]:

- гарантування державою конституційних прав та свобод кожному громадянину України, розвиток та демократизація інститутів громадянського суспільства в державі;

- забезпечення для кожного громадянина гідної оплати праці та соціальних гарантій на рівні провідних країн світу;

- забезпечення належних матеріальних та моральних стимулів до особистісного розвитку державних службовців та створення необхідних умов для реалізації їх потенціалу;

- удосконалення національної системи соціальних гарантій та пільг, підвищення якості соціальних послуг для населення;

- створення ефективних механізмів та класифікаторів кар'єрного росту державних службовців;

- забезпечення індивідуального підходу в кадровій роботі та ефективного управління кар'єрою, прозорості та відкритості під час прийняття кадрових рішень;

- підвищення престижу та мотивації державної служби;

- вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців [1, с. 135].

Важливими є як механізм формування державної кадрової політики, так і механізм її реалізації. Всі необхідні елементи цих двох складових (формування

та реалізація) мають бути тісно переплетені між собою. Етап формування державної кадрової політики мусить бути науково обґрунтованим; мати довгострокові, середньострокові та короткострокові цілі, в основі яких мають бути довгострокові пріоритети; ґрунтуватися на принципах, властивих ефективному державному управлінню та свідомому громадянському суспільству України; бути спрямованими на реалізацію тих першочергових завдань, що виникають повсякчас чи можуть виникнути, зважаючи на стратегічні цілі держави тощо [5].

Підсумовуючи, зазначимо, що вдосконалення реалізації кадрової політики у сфері державної служби України має охоплювати такі аспекти, як прозорість функціонування державної служби для громадськості; удосконалення проведення конкурсного відбору та складання іспитів з метою залучення на державну службу компетентних працівників; удосконалення підходів до процедури проходження державної служби (навчання, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців, їх щорічне оцінювання); удосконалення системи мотивації праці публічних службовців тощо [9].

1.2. Зміст і особливості формування та реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування

Україна за останні роки зробила важливі кроки на шляху становлення та конституційного закріплення основ місцевого самоврядування. В Україні відбулася не тільки трансформація структури місцевої влади, причому неодноразово, а й зміна поглядів на місце і роль місцевого самоврядування в утвердженні України як європейської демократичної держави.

«Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування

вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [36].

Служба в органах місцевого самоврядування, як і державна служба, є видом публічної служби.

Статтею 1 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [37] визначено, що «служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом».

У статті 6 чинного закону [37] зазначено, що державна політика щодо служби в органах місцевого самоврядування здійснюється за відповідними напрямками, як представлено на рис. 1.7 [37].

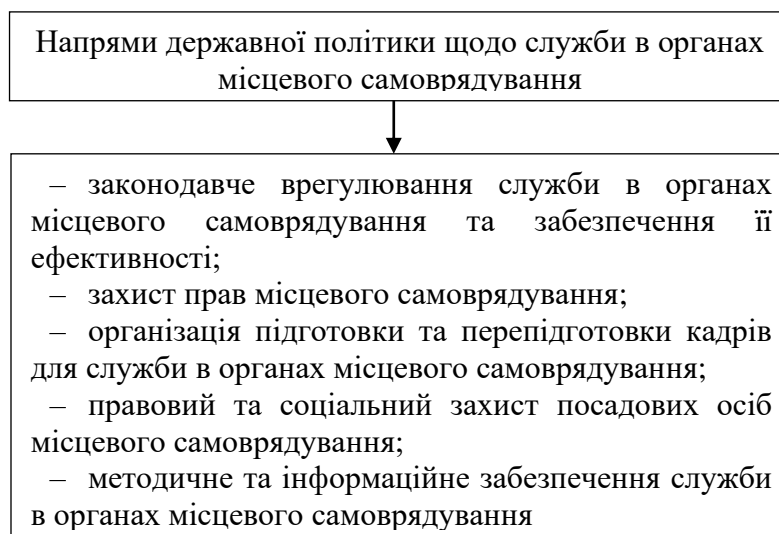


Рис. 1.7. Напрями державної політики щодо служби в органах місцевого самоврядування

«Територіальні громади здійснюють право вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції України та законодавства України через систему місцевого самоврядування, центральною ланкою якого є відповідні ради як

представницькі органи місцевого самоврядування – сільську, селищну, міську, районних у місті (у разі її створення) рад та відповідних голів / старост» [36].

Метою кадрової політики є формування цілісної і дієвої системи роботи з кадрами, яка орієнтується на отримання найвищого економічного та соціального результату.

Сьогодні, на думку О. Костенко та Н. Грущинської можна виділити такі аспекти реалізації кадрової політики в Україні, схематично представлено на рис. 1.8 [22].

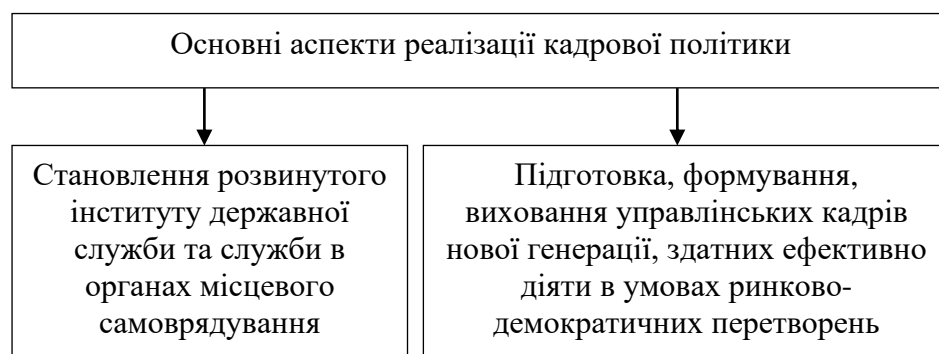


Рис. 1.8. Основні аспекти реалізації кадрової політики

Для реалізації завдань управління територіями представницьким органам територіальних громад на строк їх повноважень надано право утворювати виконавчі комітети (ст. 51 Закону України «Про місцеве самоврядування»), «самостійно визначаючи їх кількісний та персональний склад за пропозицією сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради – за пропозицією голови відповідної ради» [36]. Ст. 54 цього ж Закону «визначає право сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі її створення) рад у межах затверджених нею структури і штатів створювати відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад» [36].

«Право формувати та реалізовувати кадрову політику органами місцевого самоврядування делегується місцевій владі, однак організаційні засади реалізації повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад

щодо здійснення державної регуляторної політики визначаються Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [49].

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III [26] «... регламентує порядок прийняття на службу та спеціальні обмеження, пов'язані з цим; складання Присяги посадових осіб місцевого самоврядування; присвоєння категорій посад та рангів посадових осіб місцевого самоврядування; формування кадрового резерву служби в органах місцевого самоврядування; проведення атестації посадових осіб; припинення служби в органах місцевого самоврядування. Законодавець також урегулює питання матеріального та соціально-побутового забезпечення посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема, умов оплати праці, тривалості щорічних основної та додаткової оплачуваних відпусток, пенсійного забезпечення» [37].

У науковій праці [26] акцентовано на тому, що «ефективне формування та використання трудового потенціалу органів місцевого самоврядування залежить від результативності дотримання таких принципів управління персоналом: системність управління всіма складовими організаційно-економічного механізму управління трудовим потенціалом організації; раціональне формування трудового потенціалу; відповідність матеріального та нематеріального стимулювання до повного розкриття трудового потенціалу мотивам працівників; відкритість інформації щодо мети діяльності і очікуваної трудової поведінки працівника; окупність інвестицій у розвиток трудового потенціалу; цілеспрямованість напрямів розвитку трудового потенціалу організації стратегії його розвитку; оптимізація рівнів ієрархії організаційної структури управління; формування корпоративної культури та організаційної структури управління згори донизу; активізація інтелектуальної складової трудового потенціалу організації; самомотивація працівників до повної реалізації трудового потенціалу; рентабельність використання трудового потенціалу» [26].

«Управління персоналом в органах місцевого самоврядування є складним процесом цілеспрямованого впливу на посадових осіб органів місцевого самоврядування з метою досягнення певних результатів, причому, цей процес об'єднує такі важливі компоненти як: організаційна структура управління персоналом місцевого самоврядування; система роботи з персоналом місцевого самоврядування; нормативно-правова база управління персоналом; інформаційно-методичне забезпечення управління персоналом місцевого самоврядування; технології, методи та інструменти управління персоналом місцевого самоврядування» [26].

У літературному джерелі [49] зазначено, що «дуалізм вихідних чинників формування кадрової політики органів місцевого самоврядування, необхідність органічного поєднання принципів самостійності та централізованості (підпорядкованості державній кадровій політиці) породжує перед органами місцевого самоврядування чимало проблем».

Проблеми кадрової політики органів місцевого самоврядування [49; 51]:

- обмеженість у розмірах матеріальної винагороди за працю. Зокрема, Закон України Про службу в органах місцевого самоврядування залишає за Кабінетом міністрів України право визначати посадові оклади та розміри оплати праці посадових осіб органів місцевого самоврядування, залишивши за місцевими бюджетами функцію джерела забезпечення цих виплат;

- вікові обмеження, встановлені законодавством, значно звужують можливості залучення до управління територіями та громадами досвідчених професіоналів, які потенційно зберегли високу працездатність та компетентність;

- низькі рівні посадових окладів службовців нижчих рангів не стимулюють приток молоді для служби в органах місцевого самоврядування, що значно гальмує інноваційні процеси в управлінні територіями та місцевому самоврядуванні.

Автор наукової роботи [8] стосовно кадрової політики в органах місцевого самоврядування стверджує про те, що «... вона є недосконалою та потребує значних змін. Це безумовно пояснюється тим, що в Україні служба в державних органах, зокрема і в органах місцевого самоврядування, не має відповідного досвіду та якісного підґрунтя, насамперед законодавчого. Ментальність нашого суспільства, а особливо представників влади, теж потребує значних змін, оскільки в такому стані, в якому існує нині, неможливо рівнятися в даному аспекті до європейських країн. Це зокрема стосується корумпованості та використання не за призначенням коштів, що мають слугувати реалізації потреб громадян» [8].

Система управління персоналом, будучи органічною складовою частиною кадрової політики органів місцевого самоврядування, має будуватися і базуватися на її принципах і пріоритетах, а також на загальних принципах такої системи. Слід зазначити, що процеси, які реалізуються в системі управління персоналом органів місцевого самоврядування, зазнають змін. Це відбувається через: ускладнення праці управлінських кадрів; формування нової системи цінностей працівників, що пов'язано з реформами у суспільстві, на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування; оновлення кадрового складу цих органів, що вимагає систематичної, цілеспрямованої, синхронної реалізації заходів щодо його розвитку.

Важливим компонентом державної кадрової політики є створення системи управління кадровим капіталом. Подальше реформування служби в органах місцевого самоврядування сприятиме створенню в Україні професійної та ефективної служби, незалежної від політичних впливів, впровадженню системних змін в усіх сферах суспільства.

На вирішення проблем реалізації державної кадрової політики було спрямоване прийняття множини нормативно-правових актів, систематизованих в табл. 1.1 [44].

Таблиця 1.1

**Нормативно-правові акти, спрямовані на вирішення проблем
реалізації державної кадрової політики**

№ з/п	Нормативно-правовий акт, його зміст
1	2
1	Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р (із змінами)), серед пріоритетів котрої визначено державну службу та управління людськими ресурсами, що передбачає ефективну реалізацію Закону України «Про державну службу», утворення служб з управління персоналом у міністерствах та інших центральних органів виконавчої влади з метою розвитку сучасного управління людськими ресурсами з координацією діяльності НАДС, створення інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами на державній службі, реформування системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, посилення інституційної спроможності НАДС
2	Концепція запровадження посад фахівців з питань реформ (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 року № 905-р (із змінами)), яка спрямована на забезпечення оновлення і посилення кадрового потенціалу державних органів, суттєве збільшення ефективності їх роботи з підготовки та реалізації ключових національних реформ
3	Концепція впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 року № 844-р (із змінами)), яка визначає напрями, механізми і строки впровадження ефективної інформаційної системи з метою створення умов для здійснення відкритого, прозорого та ефективного державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій
4	Концепція реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів з її реалізації (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 року № 622-р), яка спрямована на запровадження системи оплати праці державних службовців, та відповідає принципам прозорості, передбачуваності, справедливості, рівності, результативності та конкурентоспроможності
5	Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 року № 974-р), яка спрямована на створення сучасної цілісної, мобільної та гнучкої системи професійного навчання зазначених категорій осіб з розвиненою інфраструктурою, ефективним управлінням і належним ресурсним потенціалом
6	Стратегія сталого розвитку «Україна — 2020» (схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5, зокрема розділом 3 «Дорожня карта та першочергові пріоритети реалізації Стратегії»), в якій однією з першочергових реформ визначено реформу державного управління, що має на меті, зокрема, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності

На сьогодні криза в кадровій сфері значною мірою ще не подолаана. На це спрямований Стратегічний план діяльності НАДС на 2021-2023 роки [44]. Його стратегічними цілями є: «...забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державної служби і управління персоналом; підвищення рівня захищеності права громадян на доступ до державної служби, законних прав та інтересів державних службовців; посилення інституційної спроможності, відкритості та прозорості НАДС у сфері реформування державної служби;

підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників і заступників; адаптація державної служби до стандартів Європейського Союзу» [44].

Держава повинна забезпечити практичну реалізацію призначення місцевого самоврядування. Однак, С. Серьогіна переконана, що існує множина проблем кадрового забезпечення місцевого самоврядування та їх інституційного супроводу [39]:

- поки роль місцевого самоврядування виражена декларативно. Незважаючи на конституційні гарантії самостійності, місцеве самоврядування значною мірою залишається додатком державної влади, слабким і політично, і економічно;

- рівень професіоналізму посадових осіб часто не є визначальним чинником у їх службовій кар'єрі, оскільки на роботу в органах місцевого самоврядування можуть впливати чинники політичної кон'юнктури, внаслідок чого її розглядають не як служіння територіальній громаді, а як сервіс для політиків, як допоміжний інструмент проведення лінії конкретних людей, що зайняти посади внаслідок виборів. Тому особиста відданість стає критерієм «професійної» придатності людини при розгляді питання її-призначення на посаду. На службове просування лише незначною мірою впливає спеціальна освіта та стаж. Немає чіткої і зрозумілої системи критеріїв просування службовими шаблями;

- внаслідок недосконалого мотиваційного механізму відбувається відтік професійних кадрів;

- залежність місцевого самоврядування та його посадових осіб від політичних впливів.

Отже, для того, щоб сформувати в Україні висококваліфіковану і високопрофесійну службу в органах місцевого самоврядування, здатну ефективно виконувати своє функціональне навантаження і обов'язки перед територіальною громадою та її жителями, необхідно вдосконалити

інституційне забезпечення процесів формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування.

Політика щодо служби в органах місцевого самоврядування охоплює такі аспекти: становлення інституту цієї служби; формування управлінських кадрів нового типу, які мають необхідні професійні знання і вміння, особистісні характеристики для того, щоб ефективно діяти в умовах реформ.

Основними завданнями щодо управління персоналом сьогодні стають: визначення майбутньої потреби в кадрах і її планування; формування структури персоналу і його раціональне використання; професійний розвиток персоналу; вдосконалення технологізації проведення кадрової роботи.

Серед проблем реалізації кадрової політики виокремлено: інституційні (наприклад, відсутність законодавчого акту, який би закладав концептуальні засади кадрової політики на різних рівнях управління) та організаційні (приміром, відтік кадрів).

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ЧИННОГО МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Сучасний стан формування та проблеми реалізації державної кадрової політики в органах місцевого самоврядування

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

Для України характерним є два види державної служби: державна служба (діяльність регламентується ЗУ «Про державну службу» [33]) та служба в органах місцевого самоврядування (діяльність регламентується ЗУ «Про службу в Україні місцевого самоврядування» [37]).

У табл. 2.1 наведені дані щодо динаміки змін чисельності державних службовців України, які свідчать про те, що станом на 1.01.2021 р. (за даними «Національного агентства України з питань державної служби» [30])

працювало 351835 державних службовців та місцевих державних службовців, що становлять майже 0,9% від загальної кількості населення України.

Таблиця 2.1.

Динаміка зміни кількості державних службовців України, на початок року, осіб

Тип службовця	Роки					2021 р. до 2017 р.	
	2017	2018	2019	2020	2021	+/-	%
Посадові особи органів місцевого самоврядування	99204	98117	97999	84548	83465	-15739	-15,87
Інші державні службовці	268104	274739	335270	295709	268370	266	0.10
Разом	367308	372856	433269	380257	351835	-15473	-4,21

Разом з тим, чисельність посадових осіб місцевого самоврядування зазнає постійного зменшення – з 99204 у 2017 р. до 83465 у 2021 р. Отже, маємо усі підстави стверджувати, що процес масштабного реформування місцевого самоврядування продовжується.

Динаміка зміни рівня освіти державних службовців наведена у табл. 2.2. Дані таблиці свідчать про зростання кількості працюючих в органах державної влади та місцевого самоврядування, які закінчили вищі навчальні заклади – перші з 83,4% у 2017 р. до 92,3% у 2021 р., а другі – з 70,8% у 2017 р. до 74,5% у 2021 р. [30].

Таблиця 2.2

Динаміка зміни освітнього рівня державних службовців України, на початок року, %

Тип службовця	Роки					2021 р. до 2017 р.
	2017	2018	2019	2020	2021	
Посадові особи органів місцевого самоврядування	70,8	72,2	73,4	72,7	74,5	3,7
Інші державні службовці	83,4	86,5	91,9	91,8	92,3	8,9

Кількість місцевих державних службовців, які підвищили свою кваліфікацію, зазнає негативної тенденції зменшення з 10636 осіб у 2016 р. до 7476 осіб у 2020 р., а от загальна кількість державних службовців, які

підвищили кваліфікацію, навпаки – зросла з 40235 осіб у 2016 р. до 47222 осіб у 2020 р.

Дослідження структури заробітної плати в органах державної влади та місцевого самоврядування проведемо за такими компонентами: основна заробітна плата (до основної частини заробітної плати належить: посадовий оклад; надбавки за вислугу років; надбавки за ранг державного службовця), додаткова заробітна плата (до додаткової частини заробітної плати належить: надбавка за інтенсивність праці; надбавка за виконання особливо важливої роботи), премії та інші виплати, дані наведені в табл. 2.3 [42].

Таблиця 2.3.

Структура заробітної плати державного службовця в Україні за 2020 р.

	Основна ЗП	Додаткова ЗП	Премії	Інші виплати
1) за рівнем державних органів				
1-й рівень	65	26	8	0
2-й рівень	65	27	5	3
3-й рівень	64	27	7	2
4-й рівень	69	23	6	3
5-й рівень	88	7	3	3
2) по міністерствах, іншим центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах, місцевих державних адміністраціях				
Міністерства		29	5	3
Міністерства ТО	62	28	7	3
ЦОВВ	66	26	7	2
ЦОВВ ТО	67	23	7	3
ОДА	71	21	6	3
РДА	90	5	2	3

Дані таблиці свідчать про те, що найбільший відсоток основної частини заробітної плати в структурі загальної заробітної плати простежується лише в установах 5-го рівня державних органів – 88%, районних державних адміністраціях – 90%, а в інших державних органах – варіюється від 62% до 71%. Значення додаткової частини заробітної плати варіюється в межах 21-29% і лише в установах 5-го рівня державних органів та в районних державних адміністраціях складає 7% та 5%, відповідно. Є усі підстави стверджувати, що найважливішою своєю функцією, якою є мотиваційна, заробітна практично державних службовців не виконує.

Досліджуючи вже визнані проблеми формування кадрової політики в контексті адміністративної реформи в Україні було встановлено наступне:

- науковці констатують, що «збереження низької якості послуг через відсутність чіткого переліку та розподілу адміністративних функцій між місцевою владою та органами виконавчої влади на місцевому рівні; незначні бюджетні повноваження, делеговані державою місцевим громадам щодо надання соціальних послуг (освіта, охорона здоров'я, культура тощо)» [50, с. 20];

- законодавство, при формуванні структур відділів та місцевих громад, надає керівникам управлінь, міськвідділів та управлінь відомств право самостійно та без конкурсу приймати на роботу своїх помічників і радників [37], а це призводить до того, що відсутній ефективний контроль за підбором персоналу та створюють передумови для хабарництва під час процесу найму;

- є твердження, що «надмірна політизація виборних представників місцевих рад, різне комплектування органів місцевого самоврядування, принципи квотування та традиційний принцип лояльності, які лежать в основі регіональної кадрової політики, призводять до відкритого обслуговування чиновників із конкретними бізнес-інтересами, корупції, погіршення та значне ослаблення кадрового потенціалу. Відсутність професіоналізму, прозорості та соціальної прозорості в діяльності регіональних та місцевих органів влади загострює кадрову кризу в органах місцевого самоврядування [24, с. 500]»;

- в інформаційно-аналітичному звіті «Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні [18]» були сформовані основні причини невідповідності кадрів органів місцевої влади сучасним потребам їх реформування, серед яких варто виділити «відсутність стратегічних та системних цілеспрямованих підходів до підготовки кадрів, чітко визначеної державної політики у сфері професіоналізації державного управління та місцевих громад, невикористання сучасних технологій управління персоналом, іноземного інституційного досвіду в цій сфері;

надмірне та постійне оновлення місцевих громад через їх природну мінливість, відсутність дієвої системи стимулювання праці державних службовців, а також необґрунтована політизація призначень, неефективне використання людських ресурсів; невідповідність у забезпеченні ресурсами потребам розвитку людських ресурсів, розвитку системи професійної підготовки працівників, зокрема слабка педагогічна, методична та технічна база професійної підготовки, недостатнє та неефективне фінансування, неефективне використання міжнародної технічної допомоги для цієї мети [18]».

На рис. 2.1 представлені основні наслідки прогалин у кадровій політиці на державному та муніципальному рівнях в Україні [18].



Рис. 2.1. Наслідки прогалин у кадровій політиці в органах державної влади та місцевого самоврядування

Кадрова політика в органах влади та місцевого самоврядування в Україні ще не повністю відповідає сучасним вимогам і викликам. На різних рівнях влади досі відсутня програма дій щодо розвитку персоналу і кадровий процес зводиться до оволодіння негативними проявами в кадровій роботі, причинами конфліктів.

Характеризується нестачею висококваліфікованих кадрів, трудової мотивації посадових осіб, засобів діагностики кадрової ситуації, оцінки кадрів і кадрів, прогнозування потреби в кадрах тощо. У відділах кадрів більшості органів державної влади немає програм розвитку персоналу. «Більшість зарубіжних країн вже пережили такі кризи і мають позитивний досвід їх подолання. Врахування їхнього досвіду дозволило б ефективно реформувати кадрову політику органів державного управління України [13, с. 105]».

Досліджуючи світовий досвід щодо забезпечення кваліфікованими кадрами органів влади та муніципалітетів було встановлено, що особлива увага приділялася такому: створенню відкритих та прозорих конкурсних процедур; запровадження принципів рівного доступу для всіх, хто бажає працювати професійно; професійній адаптації; просуванню державних службовців через ієрархічні градації, механізми оцінки діяльності державних і муніципальних служб, як показано у табл. 2.4 [13].

Таблиця 2.4

Світовий досвід щодо забезпечення кваліфікованими кадрами органів влади та муніципалітетів

Особливості кадрового забезпечення країни:	
Японія	<ul style="list-style-type: none"> – призначення на посаду здійснюється за результатами вступних іспитів, які доступні для всіх бажаючих після того, як час і місце проведення іспитів будуть оголошені в ЗМІ; – право кожного працівника на підвищення офіційно закріплено (Рада персоналу щорічно проводить добірні іспити); – претендент повинен мати відповідну підготовку, але рішення про перехід буде прийнято після випробувального терміну (6 місяців), незалежно від результатів іспитів.
США	<ul style="list-style-type: none"> – конкурсні процедури заміни, підвищення на основі іспитів, а щорічні сертифікати спонукають працівників постійно вдосконалювати свою кар'єру. – «іспити на державну службу проводяться в три етапи: оцінка загальної інтелектуальної готовності кандидата щодо історії та державного устрою країни, економіки, географії, права, міжнародних відносин; оцінка здатності кандидата вільно висловлювати свою думку англійською мовою; перевірка професійних якостей та навичок спілкування, вміння діяти в різних ситуаціях»; – «під час щорічної оцінки працівники звітують про виконання встановленого на початку року плану роботи та подають письмовий звіт за певною формою. Якщо з якихось причин працівник не виконав річний план, він має право пояснити обставини, які йому заважають. Результати такої оцінки є підставою для підвищення або звільнення особи або застосування певних стягнень».
Німеччина	<ul style="list-style-type: none"> – є спеціальна підготовча служба, запроваджено випробувальний термін, протягом якого працівника не можна просувати по службі, а розвиток кар'єри ґрунтується на результатах складених іспитів; – державні службовці можуть призначаються довічно, або укладається трудовий договір, який може бути розірваний; – «найважливішим нормативно-правовим актом, що регулює правове становище бюрократії, є «Федеральний закон про державних службовців», який був прийнятий у 1953 р. і застосовується в чинній редакції».

Продовження табл. 2.4

Франція	<ul style="list-style-type: none"> - «посадові особи підвищуються не більше ніж через три роки після вступу на службу незалежно від оцінки їх роботи, запроваджено так звану «таблицю просування по службі»; - «для успішного кар'єрного розвитку французьких державних службовців досвід важливіший за ділові чи професійні якості будь-якої людини»; - має складну систему відбору, де «нижчі й вищі посади конкурсу не підлягають, працівники призначаються на вищі посади, а найнижчі – шляхом заліків та іспитів за фахом. Паралельно проводяться три конкурси (у вигляді іспитів із порівнянням послужного списку кандидатів на посади): перший – для випускників коледжу; другий - для персоналу; третій – для тих, хто вступає до Національної адміністративної школи».
Ірландія	<ul style="list-style-type: none"> - створення державного органу, відповідального за набір та відбір державних службовців (наприклад, у системі казначейства створена Служба публічних призначень (PAS), а її основними завданнями є забезпечення відбору та набору кадрів державної служби в інтересах міністерств та органів влади (за запитом), що сприяє зростанню світової державної служби); - PAS здійснює контроль за дотриманням правил проведення процедур відбору на держслужбу в міністерствах та органах влади, які мають відповідний дозвіл на само-стійне проведення процедур відбору (такий підхід вважається виправданим і може бути використаний в контексті позасудового контролю за призначенням на державну службу); - «Веб-портал PAS є не лише джерелом інформації, а й засобом первинної оцінки претендентів при обстеженні вакантної посади на державній службі. Зокрема, на порталі зберігається інформація про персональні дані, проводиться первинна оцінка знань спеціалістів, тести для визначення якості бізнесу тощо. У рамках створення єдиної кадрової системи державної служби розроблено Систему управління персоналом (СУЛР). Протягом двох років органи державної виконавчої влади Ірландії були пов'язані з HRMS. Основним завданням є відрив від рутинної роботи кадрових служб міністерств і відомств та їх концентрація на розробці кадрової стратегії в цілому».
Сінгапур	<ul style="list-style-type: none"> - кожен державний службовець має право на 100 годин навчання на рік, з яких 60% – це професійні курси, а 40% – курси підвищення кваліфікації та підвищення кваліфікації; - державна служба має Кодекс поведінки державних службовців, який заснований на затверджених принципах; - існують суворі покарання за порушення принципів Кодексу поведінки держслужбовців, якщо Бюро з розслідування корупції та зловживання їх виявив.
Польща	<ul style="list-style-type: none"> - після конкурсу оголошуються не лише прізвища набраних, а й імен не набраних кандидатів (це дуже важливо, оскільки як сам процес експертизи, так і її результати є доступними для громадськості); - створюються умови для громадського формування дієвого державного кадрового резерву, що є необхідною умовою ефективного функціонування системи набору кадрів (необов'язково залучати представників ззовні).

Постійне підвищення рівня професійної підготовки є надзвичайно актуальною для різних країн світу. Існують різні системи підготовки державних службовців, а їх специфіка залежить від багатьох факторів (наприклад, в об'єднаних державах домінують тенденції до централізованого навчання державних службовців, а у федеральних державах навчання переважно децентралізоване. Крім того, система освіти залежить від типу державної служби – кар'єра (Європа) чи контрактна (Північна Америка)).

Отже, до першочергових завдань щодо усунення несприятливих явищ у національному суспільстві належить побудова досконалої кадрової політики у державному управлінні, а основним аспектом кадрової адміністративно-

територіальної реформи має бути розвиток необхідного кадрового потенціалу. Також актуальним буде питання освіти та підготовки кадрів служб управління персоналом. На рис. 2.2 [14] сформульовані найважливіші завдання кадрових служб та керівників різних державних установ, які дозволять підвищити рівень ефективності кадрової роботи.

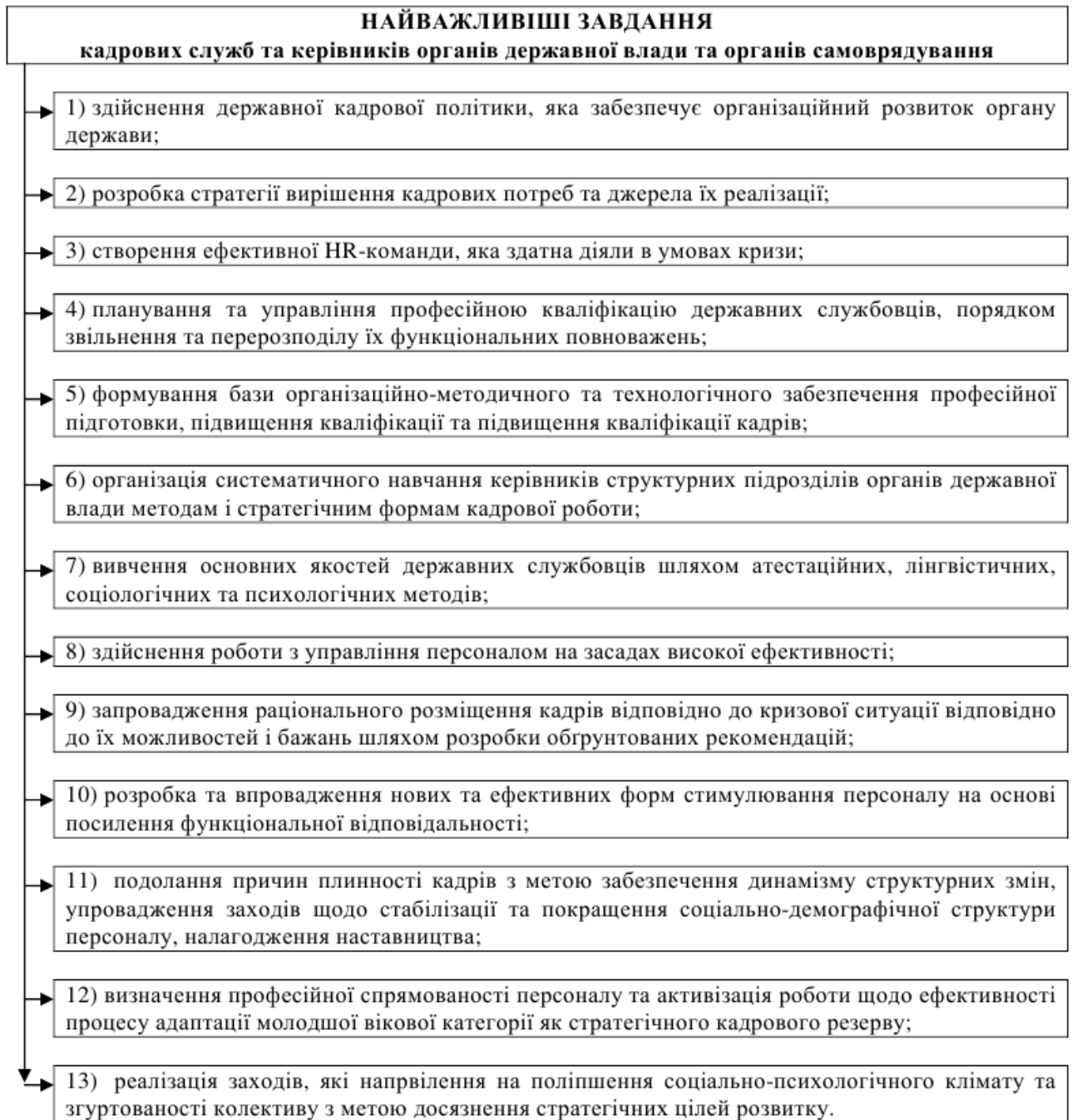


Рис. 2.2. Найважливіші завдання кадрових служб та керівників органів державної влади та місцевого самоврядування

Для запровадження ефективних процедур роботи з персоналом в органах влади та місцевого самоврядування, які відповідають сучасним реаліям, необхідно, у першу чергу, організувати ефективну роботу служб управління персоналом, до складу яких, окрім менеджерів з персоналу, мають входити спеціалісти з типового тестування та психологи на умовах штатного або позаштатного використання. Також слід визначитися з найзначимими функціями управління персоналом, які б дозволили досягти визначеного рівня ефективності управління персоналом, як показано на рис. 2.3 [14].

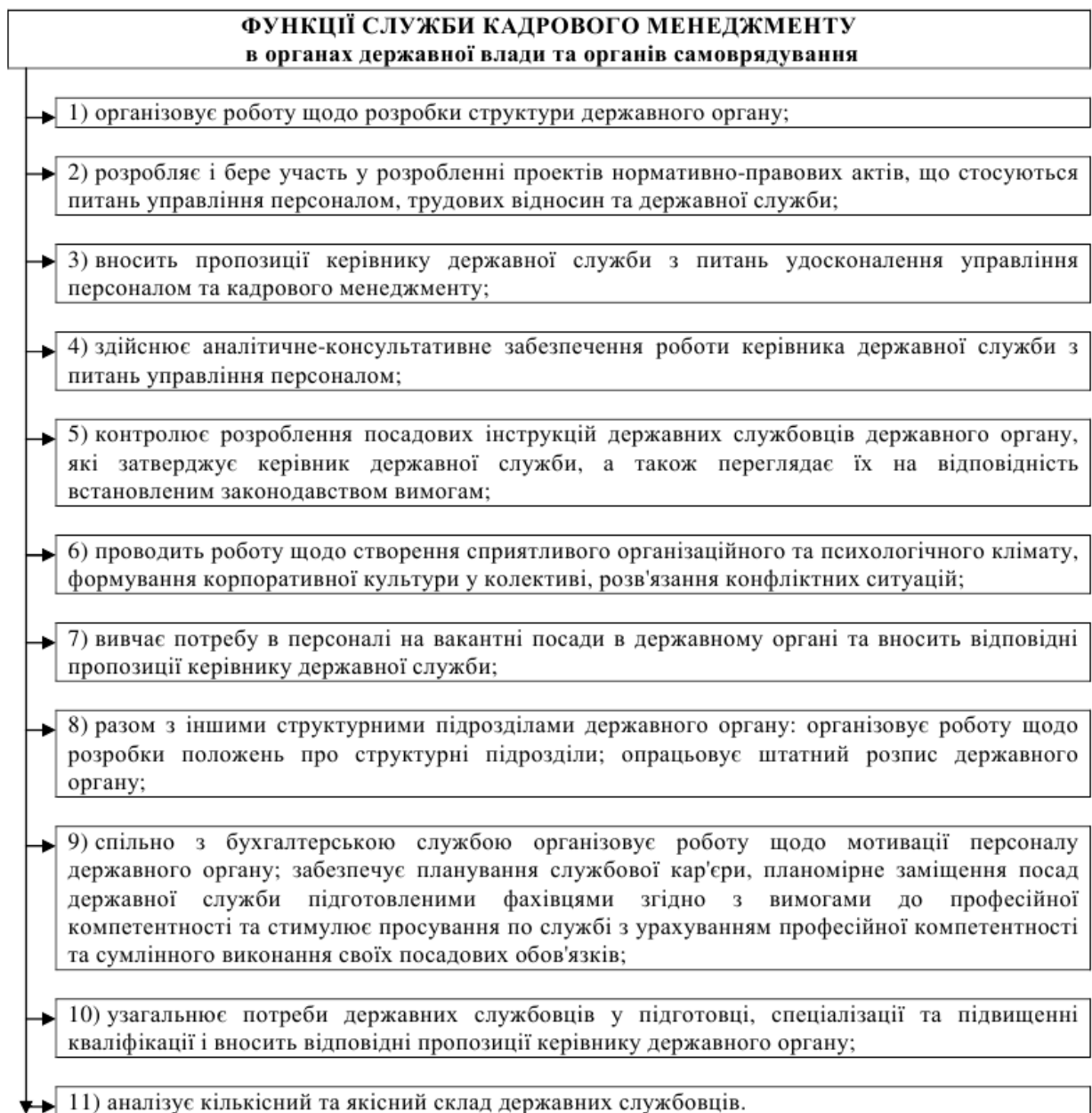


Рис. 2.3. Функції служби кадрового менеджменту, що пропонується впровадити в органах державної влади та місцевого самоврядування

Виконання різних кадрових процедур має відповідати Конституції України, Кодексу законів про працю України, Закону України про державну службу та іншим законам України, затвердженим Верховною Радою України міжнародним договорам, рішенням Верховної Ради України, указам Президента України, рішенням Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади та інших нормативно-правових актів.

У світовій практиці при здійсненні кадрового менеджменту в державних установах відомі випадки, коли користується послугами фірм кадрового рекрутингу. Основними завданнями в органах державної влади та органах місцевого самоврядування України є прискорення реалізації державної політики у сфері державної служби з кадрової роботи через організацію такого:

- допомоги у здійсненні аналітичної та організаційної роботи з управління персоналом;
- забезпеченні задоволення потреби в кадрах та у їх ефективному використанні;
- моделюванні прогнозів розвитку персоналу, професійної кар'єри працівників, підготовки державних службовців тощо;
- оптимізації системи документації державної служби та виробничих відносин тощо.

В. Малиновським були визначені складові ринку HR Consulting, який передбачає як один з напрямів: «... підбір кваліфікованого персоналу для консалтингових організацій на платній основі шляхом: використання бази даних; прямий пошук (executive search); «полювання за головами» (headhunter) т. зв.; аутсорсинг (Outsourcing – листи зовнішнього джерела); передача непрофільних функцій зовнішньому підряднику [24, с. 441]».

«Попит на вітчизняному ринку персональних послуг сьогодні чітко сегментував основні постачальники цих послуг: фірми, що спеціалізуються на підборі керівників високого рівня та ексклюзивних професіоналів; агентство з підбору персоналу (агентства з підбору персоналу); бюро зайнятості [38, с. 46]». На думку вчених «основними причинами низького попиту на персонал

Ukraine Consulting є макроекономічна ситуація та загальний спад комплексної ділової активності; відсутність культури з боку незалежних експертів; занепокоєння щодо порушення конфіденційності; низька кредитоспроможність клієнтів; нездатність оцінити переваги консультаційних послуг; відсутність гарантії конкретних результатів і позитивного ефекту поради; труднощі в отриманні об'єктивної інформації про консультантів та їхні навички [27, с. 78]».

Ю. В. Ковбасюк та А. І. Семенченко дійшли висновку, що «сьогодні постачальник послуг кадрового консультування пропонує споживачам широкий спектр послуг, у тому числі:

- консультації щодо системи управління персоналом, розроблення кадрової політики;
- удосконалення організаційної структури та штату;
- розробка системи мотивації та оцінки персоналу;
- цілеспрямований підбір персоналу (відбір дуже рідкісних спеціалістів);
- особисті тести;
- матеріально-технічне забезпечення персоналу;
- аутсорсинг;
- кадровий аудит;
- зовнішня кадрова служба тощо [20, с. 34]».

Отже, основними завданнями управлінського кадрового консалтингу є: організація людських ресурсів «з нуля»; підвищення ефективності наявних людських ресурсів; розробка та оптимізація конкретних процедур управління персоналом; коригування персоналу; система стимулювання та мотивування; навчання та розвиток.

У табл. 2.5 представлена класифікація консультаційних кадрових послуг, що пропонується в системі кадрового консалтингу органів державної влади та місцевого самоврядування [20].

Класифікація консультаційних кадрових послуг, що пропонується в системі кадрового консалтингу органів державної влади та місцевого самоврядування

Завдання HR-відділу	Послуги HR-консалтингової компанії
Розробка політики кадрової роботи з персоналом	Розробка HR-стратегії
Організаційна побудова HR-відділу	Формалізація HR-процедур (розробка посадових інструкцій, положень, організаційної структури)
Пошук і підбір персоналу	Рекрутинг
Адаптація. Введення нових співробітників на посаду, а також супроводження штатних співробітників на нові для них посади	Створення системи адаптації, коучинг персоналу
Розробка мотиваційної системи	Система мотивації персоналу
Кадровий і управлінський документообіг	Формування соціального пакета
Формування і реалізація навчальних програм	Аутсорсинг. Функції HR-адміністрування й нарахування заробітної плати
Розробка та впровадження елементів корпоративної культури	Розвиток і навчання персоналу
Робота з лояльності персоналу	Місія й цінності установи, формування її внутрішнього іміджу та впровадження цінностей
Формування внутрішнього кадрового резерву	Організація корпоративних заходів

Досліджуючи види кадрових консультаційних послуг у системі управління персоналом в органах державної влади та місцевого самоврядування нами були виділені найважливіші їх види, які наведені у табл. 2.6. Отже, безпосередні функції системи рекрутингової освіти та відповідних кадрових служб пропонується покласти як державним, так і приватним установам та організаціям, оскільки кадровий рівень є важливим критерієм ефективності державного управління у будь-якому демократичному суспільстві.

Процеси соціально-економічної та політичної трансформації українського суспільства призвели до суттєвих змін у кадровій політиці, а це передбачає, що саме кадри є важливим критерієм ефективності державного управління в цілому. Досліджуючи сучасний стан та проблеми у сфері кадрового забезпечення в органах державної влади та місцевого самоврядування, а також світовий досвід щодо забезпечення кваліфікованими кадрами органів влади та муніципалітетів було встановлено:

– стан кадрового забезпечення в органах державної влади та місцевого самоврядування класифікується як «бідний за кадрами», оскільки зі зміною

соціальної системи України постала проблема зміни кадрової політики в бік удосконалення концепції підготовки кадрів як інструменту правлячої еліти;

– необхідність розробки нової кадрової політики впливає із змісту поточних завдань органів державної влади та місцевого самоврядування (основними завданнями є: організація людських ресурсів «з нуля»; підвищення ефективності наявних людських ресурсів; розробка та оптимізація конкретних процедур управління персоналом; коригування персоналу; система стимулювання та мотивування; навчання та розвиток);

– особлива увага у різних країнах світу, які досягли значного успіху у питаннях державного управління, приділялася такому: створенню відкритих та прозорих конкурсних процедур; запровадження принципів рівного доступу для всіх, хто бажає працювати професійно; професійній адаптації; просуванню державних службовців через ієрархічні градації, механізми оцінки діяльності державних і муніципальних служб.

Таблиця 2.6

Основні види послуг кадрового консультування в системі управління персоналом в органах державної влади та місцевого самоврядування

Вид кадрової консалтингової послуги	Зміст послуги
Підбір, відбір та найм персоналу	Процес підбору-відбору кадрів на основі формалізованої та системної роботи.
Адаптація персоналу	Проведення «супроводу» працівника на робочому місці, його включення в систему колективних взаємовідносин, засвоєння умов праці й дисципліни, а також оволодіння професійними навичками та вміннями у короткий термін.
Розвиток і навчання персоналу	Усунення розриву між можливостями працівника (що працівник знає та вміє) та потребами у роботі (що йому необхідно знати та вміти, вирішуючи завдання на своїй посаді).
Оцінка персоналу	Формалізоване проведення оцінки відповідності працівника посаді, що займає, чи посаді, відповідно заданим критеріям, на яку він претендує.
Ассесмент-центр	Через комплексне оцінююче дослідження виявлення визначених якостей у працівників для виконання типових для даної чи потенційних завдань, які мають відповідати посаді.
Мотивація персоналу	Створення умов регулювання трудових відносин через потребу самовідданої праці, тобто спонукати до праці з метою досягнення загальних цілей.
Аутсорсінг персоналу	Кадровий супровід установи (повний або частковий) в ролі зовнішньої служби управління персоналом.
Формування корпоративної культури	Стратегічний інструмент для орієнтування всіх підрозділів та окремих співробітників на загальні цілі, мобілізацію колективних здібностей, забезпечення відданості справі.

Отже, для запровадження ефективних процедур кадрової роботи в органах влади та місцевого самоврядування необхідно організувати ефективну роботу служб управління персоналом, до складу яких, окрім менеджерів з персоналу, мають входити спеціалісти з типового тестування та психологи на умовах штатного або позаштатного використання, оскільки кадровий рівень є важливим критерієм ефективності державного управління у будь-якому демократичному суспільстві. Системні дослідження різних напрямів кадрової роботи в органах влади та місцевого самоврядування з метою виявлення різних її недоліків мають бути направлені на ефективне удосконалення існуючої системи підготовки державних службовців в Україні та виконуваної роботи ними на державній службі.

2.2. Зарубіжний досвід формування та реалізації державної кадрової політики

Україна, декларуючи своє бажання приєднатися до ЄС, повинна враховувати багато різноманітних чинників, які суттєво впливають на принципи розбудови державної служби та проведення адміністративної реформи і які є визначальними та специфічними для різних країн цього товариства. Таким чином, можна зазначити, що:

- розвиток законодавства про державну службу в Україні, враховуючи досвід зарубіжних країн повинен визначатись історичним розвитком, правовою системою, державним устроєм;

- реформа законодавства про державну службу в Україні на даному етапі, як і в країнах ЄС, має відбуватися за такими основними напрямками, як наближення різних моделей державної служби, посилення ролі базових систем утворюючих законів про державну службу, упорядкування системи державної служби, розширення сфери застосування конкурсів при вступі на державну службу, демократизація державної служби.

Серед реформ, що почалися у країнах Центральної і Східної Європи з переходом їх до ринкової економіки, прийняття закону про державну службу за зразком країн Західної Європи був сприйнятий багатьма як необхідна умова для створення професійної державної служби, побудованої на системі заслуг, яка здатна компетентно і ефективно задовольняти загальнонаціональні інтереси суспільства [29, с. 23].

Історично розвиток системи стабільної адміністрації, яка побудована переважно за принципом набору державних службовців на основі загальних правил, відповідно до їх компетенцій, а не за принципом спадковості, є відносно новим у Європі, і саме цій вимозі професійної компетенції й нейтральності відповідає система державної служби, що будується на постійній основі [41].

У деяких країнах державні службовці становлять більшість серед агентів, що наймаються на роботу державними органами влади, в інших вони становлять лише незначну частку штатів органів управління (наприклад, 10% у Польщі). Ця відповідність пояснюється принциповими розбіжностями у концепціях державної служби, які розроблялись під впливом як історичних традицій, так і політичних, економічних та соціальних умов, за яких відбувались реформи. Тож поняття державного службовця не є ідентичним у різних країнах.

Враховуючи усі ці розбіжності і коливання у визначеннях меж державної служби, будь-яке цифрове порівняння здається ризикованим, а отримані цифрові дані повинні трактуватися з великою обачністю. Водночас, вони є надзвичайно корисним матеріалом для політиків і управлінців.

Крах старої однопартійної системи призвів до величезної прогалини у питаннях визначення концепції і ведення державних справ, яка досі залишається далеко не заповненою. Труднощі, які виникають у процесі пошуку консенсусу на політичній арені, загострюють недоліки у питаннях координації та управління. В Угорщині та Польщі з метою забезпечення організаційно-координаційних функцій у галузі управління і реформування були створені на

верхівці державної ієрархічної піраміди осередки реформ, але, ці, наділені владними повноваженнями, структури, не мають достатніх якісних і кількісних ресурсів для їх реалізації.

Досвід Естонії ілюструє, зокрема, всю складність впровадження в практику перманентних засобів координації [48]. У серпні 1995 р. була створена комісія з питань розвитку державного управління. Цю комісію очолював державний секретар. Для того, щоб забезпечити співробітництво і постійну координацію між міністерствами й державними установами та допомогти вирішити проблеми, що виникають при впровадженні статусу державної служби, при державній канцелярії був створений спеціальний департамент. Але через декілька місяців цей департамент був ліквідований, оскільки для нього не змогли знайти відповідного персоналу у питаннях впровадження адміністративних реформ.

В Угорщині досягли більших успіхів у цій сфері, очевидно через те, що її амбіції були більш обмеженими, а інституційна підтримка, яку вона обрала, була більш надійною.

Однією із головних проблем у країнах Європейського Союзу є процедури і реальні умови набору кадрів (недостатня кількість кандидатів, різноманітність критеріїв добору тощо). Однак необхідно згадати і ті еволюційні процеси, які відбулися в них із початку перехідного періоду: звільнення від контролю партійних органів, поява нових методів відбору, зростаюча значимість рівня дипломів про освіту.

Способи відбору коливаються між спокусою дотримуватися формальних процедур і привабливістю «сучасних» технологій (інтерв'ю, тести), які дають можливість виявити менеджерські здібності. Як і у більшості західних країн, процедури конкурсу, відбору за особовими справами чи більш складні методики загалом позбавлені від аналізу посади, на яку претендує кандидат. Часто кількість кандидатів є дуже незначною, внаслідок чого у процесі відбору кадрів відсутній компонент змагальності. Результатом цього є те, що на посади набираються особи, які не мають відповідної підготовки чи не володіють

достатнім професійним досвідом. У цьому випадку знову вдаються до рятівних рішень, таких як набір студентів на неповний робочий день (Естонія).

Необхідно підкреслити й відсутність консенсусу в питаннях вибору найкращої методики набору кадрів, а також прагнення керівників служб зберегти за собою право вибору своїх співробітників. У випадку, коли кількість кандидатів є такою, що необхідно застосувати значні зусилля для їх залучення до роботи в органах державного управління, особисті зв'язки можуть стати корисною підтримкою у цьому. Для працівників є також цінним те, що вони матимуть змогу опиратися на співробітників, яким вони довіряють, і гарантувати єдність між ними. Але деякі умови, що повинні забезпечувати об'єктивний набір кадрів, не завжди виконуються: не оприлюднюються вакантні посади, не дотримуються нормативні вимоги щодо дипломів тощо. У такій ситуації існує ризик щодо забезпечення нейтральності і правильності зроблених таким способом виборів. Однак, численні зусилля, які були затрачені для забезпечення об'єктивності відбіркових процедур, заслуговують уваги, оскільки вони можуть бути у майбутньому прикладом для розробки нових процедур.

В Естонії принцип конкурсного відбору (обов'язковий для найвищих посад, факультативний для інших), проголошений у законі про державну службу, не знайшов свого застосування: окрім недостатньої кількості кандидатур, важкими і складними виявились і самі процедури набору. Терміни, що відводяться для кожного з етапів, роблять їх ще більш затяжними. Згідно із законом, кожне рішення про призначення на посаду повинне відповідати певним вимогам: наявність дипломів, професійні навички, особисті якості (уміння спілкуватися, працювати в автономному режимі, долати стресові ситуації тощо). Ці критерії були визначені для посад із різним рівнем відповідальності, а деталі для кожної посади були уточнені Комітетом з питань відбору і оцінювання кадрів. Оголошення про вакансії, у яких уточнюються необхідні вимоги до кандидатів, повинні бути опублікованими. Дуже часто кандидати не знайомі з критеріями відбору і не знають, як до нього готуватись.

Недоліком набору у випадку, коли кількість кандидатів недостатня, є те, що відбір проводиться емпіричним шляхом за досить абстрактними критеріями (відбувається посилення особистих зв'язків). Але у більшості випадків відповідальні працівники скаржаться на формалізм критеріїв, поставлених перед відбірковими комісіями, і воліють самі вибирати особу, яка, на їх думку, найбільш спроможна інтегруватися у їх команду.

Інший урок може бути почерпнутий з естонського досвіду. Відповідно до декрету, кожна посада повинна бути визначена шляхом уточнення «головних завдань і повноважень, прав і функцій у питаннях управління, критеріїв успіху у досягненні цілей» тощо. Такий опис посад переважно сконцентрований не на переліку цілей, яких необхідно досягти, а на захисті агентів від їх вищих керівників: переконати, наприклад, у необхідності збільшення людських ресурсів чи коштів на обладнання, довести, що покладені обов'язки є нездійсненими.

В Угорщині законом не передбачено ані опублікування вакантних посад, ані проведення конкурсів, а відбір найчастіше проводиться шляхом співбесід (до яких іноді додаються психологічні тести). Відсутність таких формальних процедур відкриває широке поле для суб'єктивних оцінок керівником служби, без згоди якого жоден із кандидатів не може бути відібраним. Коли певні посади привертають увагу великої кількості кандидатів (наприклад, служба видачі патентів), тоді проводиться справжній професійний конкурс. Критеріями відбору є професійні компетенції у поєднанні з особистими якостями.

У Польщі умови набору кадрів закріплені у законі і нормативних документах. Оприлюднення посадових вакансій не дуже поширене. Однак воно все ж проводиться для деяких специфічних видів набору. Дехто ставить питання про те, чи не ведуть опублікування вакантних посад до розбазарювання грошей. Теоретично процедури із відбору покладаються на департамент управління персоналом, тому іноді набір проводиться серед кандидатур, що перебувають у резерві і занесені до бази даних. Теоретично цей департамент повинен перевіряти, чи відповідають кандидати, висунуті для

певної посади, умовам (вік, освіта, компетенції тощо). Але на практиці департамент часто повинен обмежуватись формальними аспектами цієї процедури, тобто перевіркою документів, що вимагаються нормативними актами. Чітке дотримання встановлених законодавством умов (рівень освіти, застосування шкали заробітної плати) може іноді стати основою конфлікту між департаментом управління персоналом і керівником відповідної служби [40, с. 301].

Труднощі, яких зазнають системи підготовки кадрів у досліджуваних країнах, не відрізняються від тих, з якими зіштовхуються західні країни: недостатнє визначення політики підготовки на національному рівні, не сформульовані цілі, нерівність у розподілі коштів і доступі до підготовки, недостатнє оцінювання потреб щодо наявних ресурсів, відсутність оцінювання змісту і ефективності семінарів підготовки, труднощі у мотивації агентів. Зменшення кількості управлінських структур і невелика кількість залучених агентів, з одного боку, і плінність кадрів, з іншого, є тими факторами, які гальмують впровадження системи адаптованої професійної підготовки.

Підготовка до вступу на посаду проводиться за різними схемами. Загальна підготовка в галузях права, економіки, а іноді навіть і у галузі державного управління, здійснюється в університетах. В Естонії існує шість державних університетів і велика кількість приватних, які недавно почали видавати дипломи у галузі державного управління.

Початковим прагненням було забезпечити нейтральність і, водночас, якість підготовки для впровадження системи державної служби, заснованої на принципі заслуг.

Підготовка та підвищення кваліфікації є важливим елементом у країнах Центральної Європи. Прагнення створити нову державну службу веде до великих зусиль щодо трансформації практичних прийомів, можливостей і адміністративної культури агентів, кар'єри яких розвиваються в управлінських структурах із негнучким ієрархічним підпорядкуванням. Обсяги потреб є значними: вони охоплюють сутність проблем від оволодіння новими

технологіями до засвоєння нових цінностей через вивчення прийомів менеджменту і деяких галузей права.

З огляду на ці грандіозні цілі, система підвищення кваліфікації державних службовців, незважаючи на значний прогрес, здається ще недостатньо розвинутою. Вона піднімає численні проблеми, зокрема ті, що стосуються взаємозв'язку підготовки з професійною кар'єрою, а також можливості для органів управління отримувати користь від вкладених у підготовку інвестицій (іншими словами, не бачити тільки-но підготовлених агентів у пошуках застосування своїх знань у приватному секторі).

Професійний екзамен із державного управління повинні складати всі агенти державної служби (за декількома винятками) у певний період своєї кар'єри. Цей екзамен, у порівнянні з попереднім, є більш практичним і передбачає знання принципів управління і елементів права Європейського Союзу. Метою такого екзамену є підтвердження професійних компетенцій агентів державної служби і підготовка їх до реалізації комплексу завдань у галузі управління. Ті, хто зазнає невдачі під час екзамену, залишаються на початкових рівнях кар'єри (службовець II рівня і адміністратор II рівня, що позбавляє їх багатьох фінансових переваг, зокрема премій, які надаються вищим категоріям). Нарешті, організовуються семінари високого рівня за участю міжнародних організацій і фондів. Велика кількість державних агентів відвідують ці семінари, які їм відкривають професійний шлях за кордон.

Угорська система є однією з найбільш сміливих серед тих, які були впроваджені у країнах Центральної і Східної Європи, хоча думки щодо якості запропонованої підготовки і щодо рівня екзаменів розходяться у самій Угорщині. Дехто зауважує, що необхідний професійний рівень залишається низьким і що екзамени більшою мірою слугують для оцінки формальних знань, аніж професійних навичок.

Угорщина є єдиною країною, яка зробила спробу піднести державну службу до світових стандартів і яка підготувала ґрунт для врахування підготовки при просуванні на службі.

У всіх системах державної служби розвиток службової кар'єри базується на урахуванні одночасно двох факторів: з одного боку, вислуги років, і з іншого – оцінки професійних здібностей. Якщо перший з цих елементів майже ніколи не викликає особливих труднощів внаслідок автоматичності процедури, то інший є набагато делікатнішим. До того ж, саме на ньому базуються мотивація і професіоналізм державних службовців.

Труднощі, пов'язані з оцінюванням і атестацією державних службовців та державних агентів, тією чи іншою мірою є спільними для більшості як європейських, так і позаєвропейських державних служб. Успіхи, які можуть бути досягнутими у цій галузі, є дуже відносними. Не існує жодного способу, і навіть у найкращих системах більшість державних службовців отримують добрі оцінки, а головним критерієм для просування по службі є стаж державної служби [7].

У Польщі, наприклад, законодавством передбачено проведення атестації державних службовців кожних два роки. У новому законі передбачено введення спеціальних особових справ єдиного зразка та атестаційних листків. Однак атестація за браком нормативних документів, які б визначали чіткі критерії і вказували на наслідки, до яких вона може призвести, навіть у своїх принципових положеннях наштовхується на опір. Із огляду службовців, атестація є узаконеним засобом звільнення з посади. На думку ж керівників, вона може бути приводом для вимоги про підвищення заробітної плати. Дехто навіть опротестовує право ознайомлення державного службовця із його атестаційними оцінками. На практиці конкретні форми атестації не були встановлені, тому органи управління залишаються вільними у своєму виборі щодо її проведення чи не проведення.

В Естонії не існує формального, чітко визначеного критерію для просування на службі, окрім мінімальної вимоги шести місяців стажу на попередній посаді. Проте керівники повинні обґрунтовувати свої пропозиції щодо службового підвищення. Система оцінювання передбачає паралельне врахування опису профілю посади, специфічних вимог до неї і особистих

якостей фахівця – тих, що можуть бути оцінені керівником. Таким чином, вона залишає певну нішу для суб'єктивних оцінок. Система просування і підвищення по службі в Естонії на сьогодні переглядається.

Угорщина – єдина країна, у якій запроваджена система індивідуального оцінювання. Державні агенти оцінюються щонайменше один раз перед тим, як бути рекомендованими для просування на вищу категорію. Метою такого оцінювання є очевидне прагнення отримати об'єктивне судження щодо професійних результатів і особистих якостей службовця і вирішити чи заслуговує він на підвищення в посаді. Керівник служби повинен чітко обґрунтовувати своє судження, оскільки воно призводить до важливих наслідків у професійній кар'єрі особи. Із свого боку, державний службовець повинен бути ознайомлений з оцінками, винесеними щодо виконання ним своїх службових обов'язків, він також повинен підписати атестаційний листок, заповнений його керівником. Він може, висловити свої судження і подати позов у робочий трибунал, а також оскаржити прийняте щодо нього рішення. Одним із наслідків спотворення цієї досить удосконаленої системи є той факт, що керівники прагнуть уникати конфліктів, оцінюючи весь свій персонал більш-менш позитивно.

Наявна істотна суперечність між домінуючими стандартами поведінки державних службовців як соціальної групи та їх власними життєвими орієнтирами. З одного боку, це – свідчення щойно зазначеної вимушеності та нетривкості корпоративної замкненості корпусу державних службовців, з іншого – у вирішенні цієї суперечності, на нашу думку, полягає основний резерв ефективного розвитку людського ресурсу державної служби та його використання в інтересах адміністративної реформи.

За цих умов, сама ідея реформування адміністративної системи держави загалом відповідає як реальному стану речей, так і домінуючим очікуванням корпусу державної служби.

Одним із важливих кроків у забезпеченні органів публічного управління підготовленими кадрами зарубіжних країн є створення відкритих і прозорих

конкурсних процедур, запровадження принципів рівного доступу всіх бажаючих працювати на професійних засадах. Важливим є досвід зарубіжних країн у професійній адаптації, просуванні посадовців за ієрархічною градацією, механізми оцінювання діяльності державних та муніципальних служб.

У Японії запроваджено практику, коли призначення на посаду здійснюється за результатами вступних іспитів, участь у яких можуть узяти всі охочі після оприлюднення у ЗМІ оголошення про час та місце проведення іспитів.

У США проведення іспитів на посаду державної служби складається з трьох етапів: проведення перевірки загальної інтелектуальної підготовленості кандидата з історії та державного устрою країни, економіки, географії, права, міжнародних відносин; визначення здатності кандидата вільно висловлювати свої погляди англійською мовою; проведення перевірки професійних якостей та комунікаційних здібностей, уміння діяти в різноманітних ситуаціях. У США процедури конкурсного заміщення посад, просування по службі на основі іспитів та щорічна атестація стимулюють державних та муніципальних службовців постійно підвищувати свій професіональний рівень.

Надзвичайно актуальною у зарубіжних країнах постає проблема постійного підвищення рівня професійної підготовки.

Сьогодні у світі існують різноманітні системи підготовки державних службовців, особливості побудови яких залежать від багатьох чинників. Наприклад, в унітарних державах домінують тенденції централізованої підготовки державних службовців, у федеральних – навчання значною мірою децентралізовано. Система навчання залежить також від типу державної служби – кар'єрної (Європа) чи контрактної (Північна Америка) табл. 2.7 [25].

Запровадження мотивації через кар'єрне зростання у зарубіжних країнах дає змогу задовольняти потреби посадовців щодо підвищення по службі. Наприклад, у Франції максимум через три роки з моменту вступу на службу посадовець підвищується незалежно від оцінки його роботи, запроваджена так звана «таблиця просування».

Приклади систем підготовки державних службовців у різних країнах

Країна	Установи що займаються професійною підготовкою
Франція	Підготовкою державних службовців займається Національна школа управління, формування вищих кадрів муніципальної служби знаходиться у компетенції Національного інституту територіальних студій, а навчання державних управлінців середньої ланки здійснюють п'ять регіональних інститутів державного управління. Складається рейтинг слухачів і залежно від місця випускнику надається можливість вибрати посаду.
Польща	Головний навчальний заклад – Національна школа державного управління, в якій студенти навчаються півтора роки, і після її закінчення їх працевлаштовують в органах влади, де вони мають відпрацювати п'ять років. Вищі школи державного управління.
Греція	Навчальний центр державного управління та місцевого самоврядування, де здійснюється професійне навчання службовців, які працюють у різних сферах державного сектору, та посадовців місцевих урядів, які працюють на виборних посадах.
Німеччина	Федеральна академія державного управління Міністерства внутрішніх справ проводить навчання новопризначених державних службовців, підвищення кваліфікації вищих керівних кадрів, надає консультативні послуги з добору, оцінювання та кар'єрного просування персоналу. Федеральна вища школа державного та муніципального управління та відповідні земельні школи.
Швейцарія	Швейцарська школа державного управління готує на посади органів державного управління за напрямками: державне управління та маркетинг, державна політика Європи, державні фінанси, державне управління та політичні інститути країни, оцінка державної та місцевої політики, державна екологічна політика, державна політика та людські ресурси, соціальна політика, державна політика і інформаційні системи.
США	Школа державного управління ім. Дж. Кеннеді Гарвардського університету, Вища школа державної служби ім. Р. Вагнера Нью-Йоркського університету готують фахівців для роботи у вищих органах влади. Вашингтонський інститут управління, Інститут державної політики – навчання керівників середньої ланки.
Канада	Канадська школа публічної служби займається базовою підготовкою службовців, підвищенням кваліфікації кадрів, наданням консультативних послуг органам державної влади та науково-методичної допомоги особам, що обіймають керівні посади в урядових установах.

У Німеччині передбачаються підготовча служба та випробувальний термін, під час якого службовець не може бути підвищений, а звичайне службове зростання відбувається за результатами складених іспитів.

У Японії формально закріплюють право за кожним службовцем на підвищення на посаді, конкурсні іспити проводить Рада зі справ персоналу, що відбуваються кожен рік; претендент повинен мати відповідну освіту, проте рішення про переведення на посаду приймається після випробувального терміну (шість місяців) незалежно від результату складання іспитів.

Атестація та оцінювання персоналу у зарубіжних країнах жорстко регламентується на всіх етапах процедур. У Великобританії атестація проходить шляхом заповнення звітної анкети особою, що атестується, в якій

ззначаються особисті дані, мета та опис роботи за минулий та на наступний рік, пропозиції щодо підвищення рівня кваліфікації, деталізація та оцінка особистих якостей, оцінка можливого службового зростання, думки особи, яка затверджує звіт про працівника та його звіт.

У США під час проведення щорічного оцінювання працівники звітують про реалізацію поставленого на початку року робочого плану та подають письмовий звіт визначеної форми. Якщо службовець не виконав з якоїсь причини поставлений річний план, йому надається право на пояснення обставин, що стали йому на заваді. Результати такого оцінювання є основою для просування особи по службі або її звільнення, або застосування певного виду покарань.

Цікавим є досвід управління персоналом на державній службі Ірландії, зокрема це стосується створення державного органу, до компетенції якого належать питання залучення і відбору кадрів для заняття посад державної служби.

Так, у системі Міністерства фінансів Ірландії створено Службу з призначень на державну службу (PAS – Public Appointments Service, далі – Служба PAS). Основними завданнями такої Служби є забезпечення в інтересах міністерств та відомств (згідно із запитами) проведення процедур відбору і найму персоналу на державну службу, який буде підтримувати зростання світового рівня державної служби.

Служба PAS також здійснює контроль над дотриманням правил проведення конкурсів на державну службу у тих міністерствах і відомствах, які мають відповідну ліцензію для самостійного проведення конкурсних процедур. Такій підхід вважається виправданим і може бути використаний у процесі здійснення позаповідомчого контролю над призначенням на посади державної служби.

Вебпортал Служби PAS є не тільки джерелом інформації, а й засобом первинної оцінки кандидатів під час розгляду на ту чи іншу вакантну посаду державної служби. Зокрема, на порталі зберігається інформація про

персональні дані, проводиться первинна оцінка спеціальних знань, тестування для встановлення ділових якостей тощо. У рамках створення єдиної кадрової системи державної служби розроблено Інформаційну система управління кадрами (HRMS – Human Resource Management System). Протягом двох років до HRMS були під'єднані державні органи виконавчої влади Ірландії. Основним завданням є відхід від рутинної роботи кадрових служб міністерств і відомств та їх концентрація на виробленні кадрової стратегії у цілому.

У політиці державної служби Сінгапуру також важливе місце посідає навчання державних службовців. Кожний державний службовець має право на 100 годин навчання щорічно, з яких 60% – це курси, пов'язані з роботою, 40% – курси саморозвитку, самовдосконалення.

На державній службі Сінгапуру існує Кодекс поведінки державного службовця, що базується на певних принципах. В Україні також є такий Кодекс, затверджений Постановою Кабінету Міністрів № 65 від 11 лютого 2016 р. [35]. Принципи цих кодексів наведено у табл. 2.8

Таблиця 2.8

Принципи Кодексу поведінки державного службовця на прикладі Сінгапуру та України

Принципи Кодексу поведінки державного службовця	Сінгапур	Україна
	непідкупності	служіння державі і суспільству
	чесності	гідної поведінки
	порядності	доброчесності
	політичної нейтральності	лояльності
		політичної нейтральності
	відмови від використання свого службового положення для досягнення приватних інтересів	прозорості і підзвітності
	відмови від надання послуг для будь-якого зовнішнього учасника	сумлінності
	відмови від участі у діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів	

У Сінгапурі передбачено суворі покарання за порушення принципів Кодексу: бюро з розслідування випадків корупції та зловживання посадовим становищем перевіряє випадки порушень та повідомляє відповідні органи з метою вжиття необхідних заходів. В Україні за порушення цих принципів

державні службовці несуть дисциплінарну відповідальність згідно з чинним законодавством.

Сучасна державна кадрова політика має бути науково обґрунтованою, історично конкретною, урахувати нагальні потреби суспільства в кадрах, плановою і перспективною, ґрунтуватися на знаннях про суспільство, управління, здійснюватися на правовій основі, керуватися демократичними принципами, урахувати світоглядні й ідеологічні уявлення людей, стан держави, її перспективи, можливості виконання поставлених цілей.

Важливу роль у підвищенні ефективності діяльності органів влади у зарубіжних країнах відіграють уміло побудовані технології управління кадровими процесами: відбір кадрів на публічну службу, створення умов для професійного зростання посадовців, підвищення рівня їхньої професійної компетентності, процедури оцінювання службовців.

Для забезпечення відкритих і прозорих процедур прийому осіб на публічну службу в Україні доречно було б використати досвід Японії, де забезпечується вільний доступ до участі у конкурсі всіх бажаючих. Щодо підготовки кадрів доцільно було б перейняти досвід Німеччини, Польщі, Франції. Що ж стосується атестації, то, можливо, саме досвід Великобританії допоміг би у стимуляції і мотивуванні працівників. А досвід Сінгапуру щодо відповідальності за порушення, можливо, став би першим кроком у ліквідації корупції в Україні.

Саме використання закордонного досвіду в управлінні кадровою політикою може дати можливість Україні підвищити ефективність органів публічного управління.

Здійснення реформи переважно у формі «прямих дій» (ті чи інші структурно-функціональні зміни, реорганізації, скорочення тощо) не обіцяє бути ефективним, оскільки практично ігнорує реальні життєві орієнтації державних службовців і не зачіпає наявні протиріччя в діяльності державної служби.

Таким чином, можна зробити висновки, що вивчення зарубіжного досвіду, запровадження окремих прогресивних елементів розбудови державної служби в Україні на підставі цього досвіду є важливою складовою формування професійного, відданого своїй справі корпусу державних службовців. На основі зроблених висновків пропонуються наступні рекомендації:

- мобілізація людського ресурсу, який сконцентровано в державному апараті, є необхідною передумовою успішності адміністративної реформи, без такої мобілізації сама реформа загрожує перетворитись на низку чергових реорганізацій, які позбавлені єдиної стратегічної мети;

- така мобілізація може стати можливою за умови вирішення істотної суперечності між домінуючими стандартами поведінки державних службовців як соціальної групи та їх власними життєвими орієнтирами;

- практично це означає перебудову принципів кадрової політики, професійно-кваліфікаційних вимог та унормованих стандартів взаємин у державній службі відповідно до реальних життєвих орієнтацій державних службовців, тобто з орієнтацією на особисту ініціативу, а не жорстке ієрархічне підкерування;

- в цьому контексті можливо було б доцільним запровадженням в структурі адміністративного апарату підрозділів, ланок, організацій тощо, які були б побудовані не за традиційною «вертикальною» схемою ієрархічної координації, а за сучасними принципами на зразок «проектного менеджменту» (робочі групи, тимчасові колективи з конкретних питань тощо).

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Вдосконалення механізму формування та реалізації кадрової політики на прикладі Дніпровської міської ради

Органи місцевого самоврядування в Україні наділені повноваженнями вирішувати питання місцевого значення у встановленому законом порядку для виконання завдань і функцій місцевого самоврядування, наділені владними повноваженнями, які реалізуються у визначених правових та організаційних формах.

Для вирішення складних завдань апаратом працівників державних установ, що поставлені громадянами, установами і організаціями потрібно мати відповідну високу кваліфікацію. Кадрове забезпечення органів державної влади повинно бути цілеспрямованим і налаштованим на укомплектування підготовленими службовими особами професійного державного управління, які здатні на рівні сучасних вимог і на засадах закону здійснювати в межах своїх повноважень завдання і функції відповідного органу.

Робота з персоналом у сфері державної служби та органів місцевого самоврядування – це система професійних взаємин з працівниками цих органів щодо найбільш ефективного використання їх професійно-ділових, морально-етичних і особистісних здібностей.

Безпосередньо функції формування системи кадрів та підбір персоналу покладені на відповідні кадрові служби як державних, так і недержавних установ і організацій. Кадрові служби мають забезпечувати збереження кваліфікованих кадрів, як безпосередньо, так й через керівників органів державної влади та місцевого самоврядування. З огляду на це комплексна робота в цій сфері передбачає проведення наступних заходів:

- визначення і планування потреб у кадрах;

- розроблення, координація та контроль здійснення дій щодо підвищення ефективності службової діяльності;
- визначення потреби та координація навчання у системі професійної підготовки і підвищення кваліфікації кадрів;
- вироблення організаційних засад формування кадрового резерву;
- координація наукових досліджень з проблем підвищення ефективності професійної діяльності й ін.

Проте, аналізуючи кадрову політику в Україні, можна зробити висновок, що цей механізм на сьогодні є ще далеким від досконалості та зберігає відлуння радянських часів, адже здебільшого роль працівників кадрових служб значною мірою обмежується документальним забезпеченням призначень та звільнень фахівців, наданням їм відпусток, оформленням відряджень, заохочень та дисциплінарних стягнень тощо. Нерідко управлінській ланці в кадрових питаннях притаманні невпевненість та боязливість, у тому числі щодо прийняття кардинальних рішень, які стосуються персоналу установи чи організації. З огляду на таку ситуацію можна вести мову про те, що в державі катастрофічно не вистачає кваліфікованих кадрів. Слабким державу робить не брак коштів, а потреба в кваліфікованому кадровому потенціалі. Як відомо, без змін у кадровій політиці ніякі реформи та соціально-економічні проекти не будуть ефективними.

Залучення до роботи в органах державної влади та місцевого самоврядування молодих, висококваліфікованих спеціалістів, використовуючи їх інтелектуальний потенціал та креативний підхід до розв'язання стратегічних питань, дозволить свіжо поглянути на проблеми в сфері управління, окреслити напрями їх вирішення в умовах стрімкого розвитку суспільства.

Так, відповідно до Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади, серед основних завдань кадрового забезпечення визначено реалізацію державної політики у сфері державної служби з питань кадрової роботи, а саме:

- здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту;
- задоволення потреби в кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання;
- прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання;
- документальне оформлення проходження державної служби та трудових взаємин тощо. Проте попри наведені позиції, на наш погляд, на сьогоднішній день існує реальна потреба розширення та доповнення окреслених завдань.

При здійсненні роботи з кадрами керівникам органів влади та їх кадровим службам необхідно:

- додатково зважати на професіоналізм як критерій відбору кадрів до конкретних сфер діяльності, спираючись на колегіальну думку фахівців та громадськості;
- заздалегідь формувати кадровий резерв на відповідні посади;
- розробляти та впроваджувати спеціальні професійні програми адаптації та навчання для осіб, які раніше не працювали на державній службі або в органах місцевого самоврядування;
- робити підбір молодих працівників ще на останніх курсах ВНЗ, шляхом оголошення конкурсів чи певних програм й ін. У комплексі такі заходи сприятимуть не лише підвищенню рівня довіри суспільства до діяльності державних структур, а й суттєвому зростанню ефективності виконання покладених на них службових завдань.

Насамперед, важливим прикладним аспектом є покращення підбору кадрів і проходження служби. Звідси одним із головних завдань реформування системи органів державної влади та місцевого самоврядування є забезпечення об'єктивності в підборі кадрів. Необхідно передбачити, що зайняття посад має здійснюватися виключно за результатами конкурсу, а також встановити

певні механізми для гарантування демократичності та прозорості цього процесу, а саме:

- визначити загальні кваліфікаційні вимоги для бажаючих зайняти відповідну посаду певної категорії;
- чітко врегулювати порядок проведення конкурсу, починаючи з оголошення про вакансії і закінчуючи призначенням на посаду за його результатами.

Відтак, робота в цій сфері має здійснюватися з урахуванням двох моделей організації підбору кадрів:

1. «Система кар'єри», за якої працівники починають службове зростання із найнижчих щаблів у ієрархії служби;
2. «Система посад», за якої на посади кожного рівня організовується відкритий конкурс, у якому мають право брати участь не лише працівники органів державної влади та місцевого самоврядування.

Проте професійний відбір (добір) кадрів, навіть найкращими кадровими службами, не є достатньою умовою для подальшої плідної праці та отримання очікуваного результату. Безумовно, в будь-якій системі управлінських відносин доцільне постійне стимулювання та заохочення, безперервний розвиток професійного потенціалу фахівців. Розподіл працівників за сферами діяльності та структурними одиницями для уникнення конфліктних ситуацій має ґрунтуватись на принципі «від лідера до виконавця», враховуючи індивідуально-психологічні особливості кожного фахівця. Крім того, потребує перегляду (підвищення) оплата праці окремих категорій працівників, організація та проведення постійних тренінгів та заходів, що спонукають удосконаленню професійної діяльності, забезпечення належних умов роботи (у тому числі необхідними засобами) та відпочинку тощо.

Отже, розроблення заходів щодо стимулювання праці, посилення соціально-правових гарантій, матеріальної та моральної захищеності фахівців, а також удосконалення адміністративної культури, підвищення відповідальності та запобігання проявам корупції серед державних службовців та фахівців,

посилення суспільної довіри до державної служби є пріоритетними завданнями, які варто запроваджувати, вирішувати та розвивати на даний час.

Наведені нами проблемні питання кадрового забезпечення в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах сьогодення періодично акцентуються у професійній діяльності їх персоналу. Це висуває якісно нові вимоги щодо здійснення кадрової політики і загалом обумовлює необхідність створення оптимального механізму управління персоналом державної установи або недержавної організації.

За результатами опитування у 24 містах України, що було проведено Соціологічною групою «Рейтинг» з 12 травня по 3 червня 2021 року за допомогою face-to-face інтерв'ю на дому у респондентів, було виявлено, що діяльність міської ради у м. Дніпро схвалюють лише 5% опитаних, дані наведені на рис. 3.1 [47].

Наскільки Ви схвалюєте чи не схвалюєте діяльність міської ради Вашого міста?

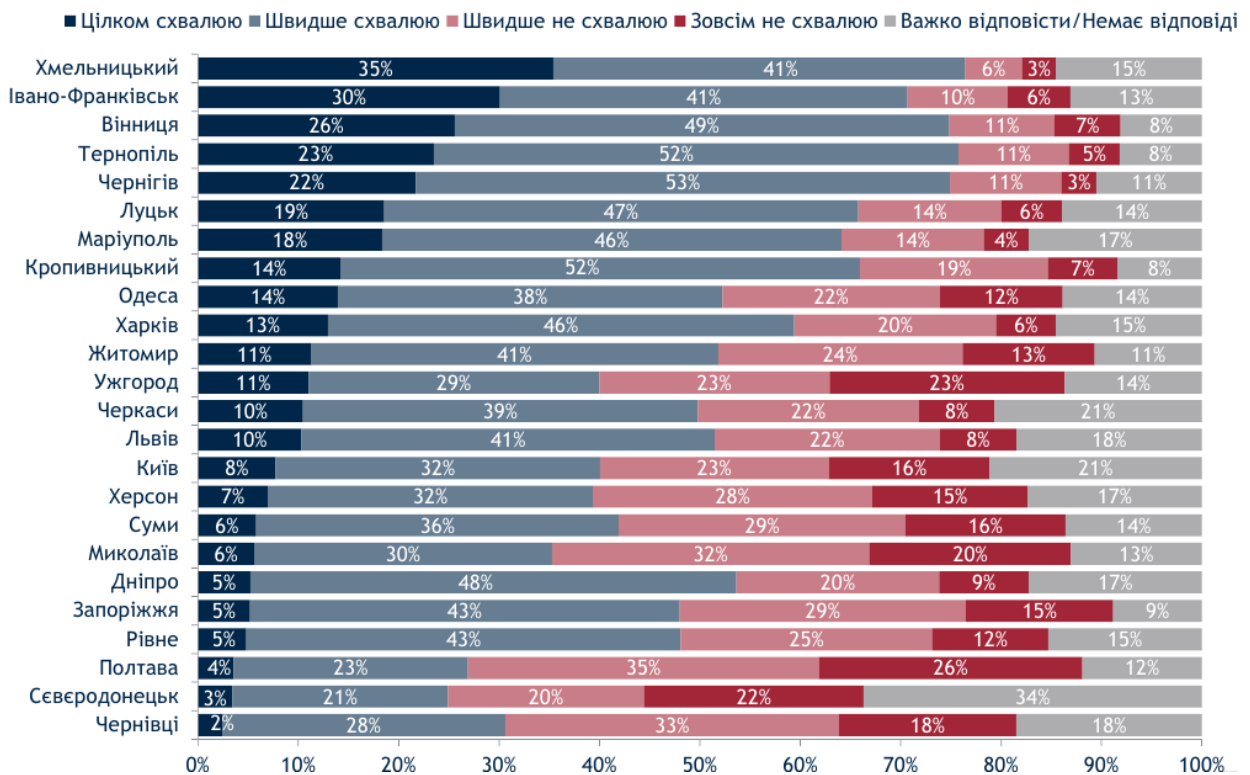


Рис. 3.1. Рейтинг діяльності міської ради по містам України, 2021 р.

Проте якщо розглядати показник за три роки, то спостерігається деяке підвищення оцінки у порівнянні з 2019 та 2020 роками, про що свідчить рис. 3.2 [47].

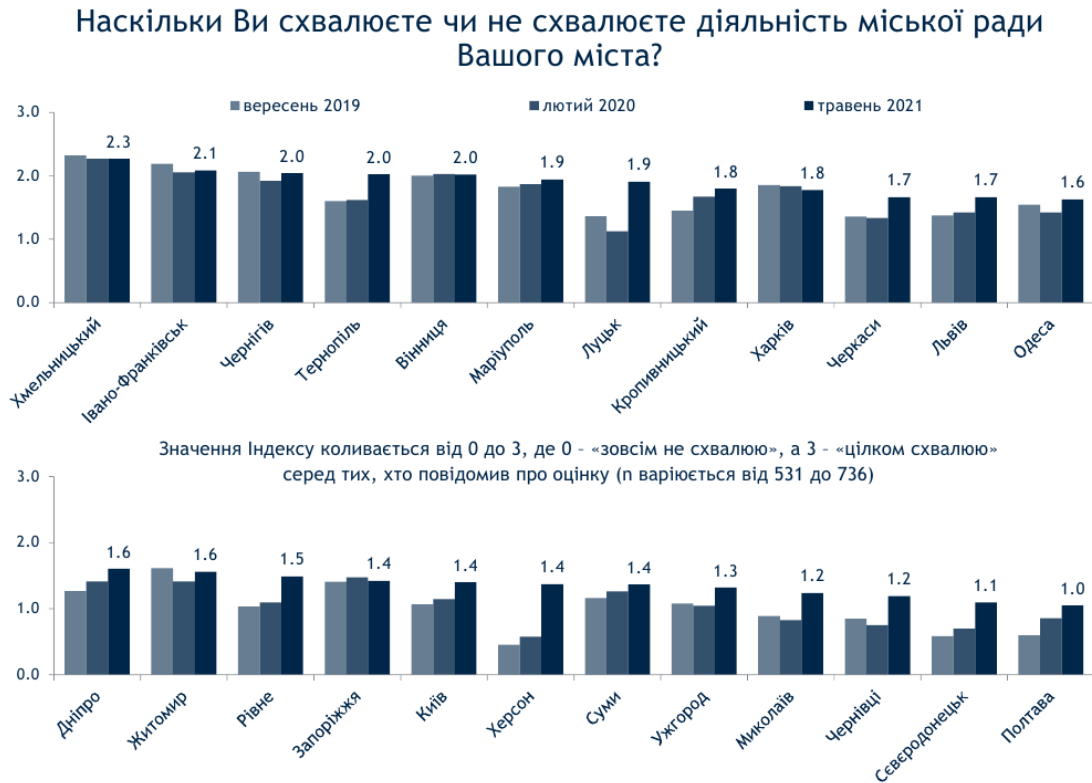


Рис. 3.2. Рейтинг діяльності міської ради по містам України, 2019–2021 р.

Зазначимо, що кадрова політика Дніпровської міської ради ведеться доволі не публічно.

На веб-сторінці міської ради не представлено будь-якої інформації про помічників міського голови, про радників міського голови наведено вкрай обмежену інформацію (лише прізвище та ім'я по-батькові), хоча більш детальна інформація становить значний суспільний інтерес.

Оголошення про всі наявні конкурси на заміщення вакантних керівних посад (начальники відділів, управлінь, департаментів) вчасно оприлюднюються в офіційних джерелах міської ради: на сайті міськради і в газеті «Наше місто». Інформацію про порядок та умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад подано в незручному форматі (PDF). Розпорядження про

кадрові призначення, як і минулого року, не розміщують на сайті, що є негативною практикою. Відсутні на офіційному сайті протоколи засідань конкурсних комісій про результати конкурсів на заміщення вакантних посад, що також є неприпустимим. Зазначені протоколи можливо отримати шляхом подання і запиту.

Попри заяви міського голови, чисельність виконавчих органів не зменшується, а збільшується – насамперед, за рахунок перенесення керування освітою з районів в місто, а також створення кількох управлінь, яких раніше не існувало.

Також неоднозначною бачиться підпорядкованість виконавчих органів Дніпровської міської ради міському голові, секретарю міської ради, першому заступнику та заступникам міського голови і заступнику міського голови, керуючому справами виконавчого комітету.

10 лютого 2021 року депутати м. Дніпро під час III позачергового засідання сесії затвердили нову структуру виконавчих органів міської ради. Загальну кількість працівників виконавчих органів, комунальних підприємств та установ мерії зменшено на 655 штатних одиниць (25 %). Тож нині їх – 2 141.

Реорганізовано адміністрації Індустріального та Самарського районів – утворено Лівобережну адміністрацію Дніпровської міської ради. А замість адміністрацій Центрального та Чечелівського районів створено Центральну адміністрацію міськради.

Окрім того, ліквідовано та реорганізовано низку комунальних підприємств. Зокрема, не буде таких КП, як «Земград», «Патріот» і методичного центру при департаменті гуманітарної політики. Тоді як три комунальні підприємства «Дніпротранскомплекс», «Дніпродорсервіс», «Міські причали» приєднано до КП «Міськавтопарк».

Водночас у новій структурі міської ради з'явилися такі підрозділи: департамент по роботі з доходами місцевого бюджету, департамент капітального будівництва та управління з питань самоорганізації населення. Тепер структура міської ради виглядає так:

Без статусу юридичної особи.

1. Департамент правового забезпечення Дніпровської міської ради.
2. Департамент забезпечення діяльності Дніпровської міської ради.
3. Департамент забезпечення діяльності виконавчих органів Дніпровської міської ради.
4. Департамент по роботі з доходами місцевого бюджету Дніпровської міської ради.
5. Управління аудиту та контролю Дніпровської міської ради.
6. Управління по роботі зі зверненнями громадян Дніпровської міської ради.
7. Відділ з питань запобігання корупції Дніпровської міської ради.
Зі статусом юридичної особи.
8. Департамент економіки, фінансів та міського бюджету Дніпровської міської ради.
9. Департамент по роботі з активами Дніпровської міської ради:
 - 9.1. Управління земельних відносин.
 - 9.2. Управління з питань комунальної власності
 - 9.3. Головне архітектурно-планувальне управління.
10. Департамент благоустрою та інфраструктури Дніпровської міської ради:
 - 10.1. Управління з благоустрою міста.
 - 10.2. Управління інфраструктури міста.
11. Департамент капітального будівництва Дніпровської міської ради.
12. Департамент житлового господарства Дніпровської міської ради:
 - 12.1. Управління з експлуатації житлово-комунального господарства.
 - 12.2. Управління з реформування житлово-комунального господарства.
13. Департамент охорони здоров'я населення Дніпровської міської ради.
14. Департамент соціальної політики Дніпровської міської ради.
15. Лівобережне управління соціального захисту населення Дніпровської міської ради.

16. Правобережне управління соціального захисту населення Дніпровської міської ради.

17. Центральне управління соціального захисту населення Дніпровської міської ради.

18. Департамент транспорту та транспортної інфраструктури Дніпровської міської ради:

18.1. Управління транспорту.

18.2. Управління транспортної інфраструктури.

19. Департамент адміністративних послуг та дозвільних процедур Дніпровської міської ради:

19.1. Управління у сфері державної реєстрації.

19.2. Управління адміністративних послуг та дозвільних процедур.

19.3. Відділ планово-фінансової діяльності та бухгалтерського обліку.

19.4. Відділ матеріально-технічного забезпечення.

19.5. Відділ організаційного, документального забезпечення та кадрової політики.

19.6. Юридичний сектор.

19.7. Сектор з питань охорони праці, цивільного захисту та пожежної безпеки.

20. Департамент громадського порядку і цивільного захисту Дніпровської міської ради:

20.1. Управління громадського порядку.

20.2. Управління з питань цивільного захисту.

21. Департамент гуманітарної політики Дніпровської міської ради:

21.1. Управління освіти.

21.2. Управління культури.

21.3. Управління молоді, позашкільної освіти та національно-патріотичного виховання.

21.4. Управління спорту.

21.5. Управління організаційної та закупівельної діяльності.

22. Департамент інформаційних технологій Дніпровської міської ради.
23. Департамент інноваційного розвитку Дніпровської міської ради.
24. Департамент торгівлі та реклами Дніпровської міської ради.
25. Департамент парків та рекреації Дніпровської міської ради.
26. Департамент з питань місцевого самоврядування, внутрішньої та інформаційної політики Дніпровської міської ради:
 - 26.1. Управління інформаційної політики.
 - 26.2. Управління внутрішньої політики.
 - 26.3. Управління з питань розвитку місцевого самоврядування.
 - 26.4. Управління з питань розвитку соціального захисту населення.
 - 26.5. Відділ з організації особистого прийому громадян.
 - 26.6. Сектор з планово-фінансової роботи.
27. Департамент екологічної політики Дніпровської міської ради:
 - 27.1. Управління охорони навколишнього середовища.
 - 27.2. Управління комунальної екології.
28. Управління майном колишнього смт. Таромське Дніпровської міської ради.
29. Управління державного архітектурно-будівельного контролю Дніпровської міської ради.
30. Управління з питань охорони культурної спадщини Дніпровської міської ради.
31. Управління з питань самоорганізації населення Дніпровської міської ради.
32. Інспекція з питань благоустрою Дніпровської міської ради.
33. Інспекція з питань праці та зайнятості населення Дніпровської міської ради.
34. Інспекція з питань контролю за паркуванням Дніпровської міської ради.
35. Адміністрація Амур-Нижньодніпровського району Дніпровської міської ради.

36. Лівобережна адміністрація Дніпровської міської ради.
37. Адміністрація Новокодацького району Дніпровської міської ради.
38. Адміністрація Соборного району Дніпровської міської ради.
39. Центральна міська адміністрація Дніпровської міської ради.
40. Адміністрація Шевченківського району Дніпровської міської ради.

Успіх проведення модернізації кадрової політики, передусім, залежатиме від виваженого врахування досвіду загальносвітового трансформаційного руху в цій сфері та впровадження у практику реалізації кадрової політики чіткого розмежування адміністративного й політичного підходів, що приведе до забезпечення конституційного права громадян на рівний доступ до державної служби, деполітизації і департизації державної служби, побудови сучасної системи управління персоналом на державній службі, посилення відповідальності державних службовців, а також запровадження дієвих механізмів запобігання проявам корупції та конфлікту інтересів у кадровій політиці.

Так, керуючий справами виконавчого комітету, виконавчого апарату повинен призначатися на посаду відповідно сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради за конкурсом на визначений законом строк (не більш ніж на 5 років). У керуючого справами повинні залишитися нинішні повноваження із забезпечення діяльності виконавчого комітету, а крім того він має бути наділений кадровими повноваженнями.

Між головою та керуючим справами кадрові повноваження доцільно розділити таким чином:

- міському голові – стосовно службовців категорії I (керуючий справами, директор департаменту, начальник самостійного управління, відділу, їх заступники);
- керуючому справами – стосовно службовців категорій II і III (начальник управління, відділу у складі апарату виконкому, департаменту, відділу та спеціалісти).

У містах районного значення, селищах, селах із невеликим штатом службовців усі кадрові повноваження повинен здійснювати сільський, селищний, міський голова.

Запропонований компромісний варіант зберігає вплив голови на найважливіші призначення та розвантажує його щодо більшості другорядних кадрових питань. У свою чергу призначення керуючого справами на посаду за конкурсом дозволяє знизити вплив депутатів відповідної ради його призначення і створює умови для його професіоналізації.

Для збереження співвідносності з державною службою, категорії необхідно передбачити лише для службовців (осіб, які призначаються за конкурсом). Відповідно до категорій повинно здійснюватися розмежування умов оплати праці службовців. Розподіл за категоріями повинен відбуватися наступним чином:

1. Категорія I – службовці-перші керівники. Ознаки категорії:

- керівництво виконавчим органом міської ради у певній галузі та персональна відповідальність за діяльність такого органу;
- призначаються міським головою;
- підпорядковуються міському голові та його заступникам.

Категорія включає керуючого справами, директора департаменту, начальника самостійного управління, відділу та його заступника.

2. Категорія II – службовці-другі керівники. Ознаки категорії:

- керівництво підрозділом виконавчого органу ради, забезпечення діяльності першого керівника-службовця;
- призначаються керуючим справами;
- підпорядковані відповідним першим керівникам-службовцям.

Категорія включає начальника управління, відділу у складі апарату виконкому, департаменту, відділу.

3. Категорія III – службовці-виконавці. Ознаки категорії:

- посадові обов'язки не передбачають керівних функцій;
- призначаються керуючим справами;

– підпорядковані відповідним першим або другим керівникам-службовцям.

Категорія включає всіх спеціалістів.

Поділ на три категорії та загальні засади поділу здійснено аналогічно державній службі. Зміна загальних засад класифікації робить не потрібним віднесення до певних категорій виборних посадових осіб. Їх співвідношення із службовцями є очевидним.

Посадові оклади повинні встановлюватися на підставі схеми посадових окладів що затверджується відповідною радою.

Схема посадових окладів повинна формуватися з урахуванням місцевих особливостей та можливостей, а також наступних загальних вимог:

– встановлення мінімального гарантованого розміру найнижчого посадового окладу службовця та його відносної прив'язки до мінімальної заробітної плати;

– для запобігання заниженню посадових окладів необхідно передбачити мінімальні відносні співвідношення розмірів посадових окладів різних категорій посад (не нижче наявних пропорцій);

– для запобігання завищенню посадових окладів необхідно передбачити відносну прив'язку розміру найвищого посадового окладу виборних посадових осіб (міського голови), та найвищого посадового окладу службовців (керуючий справами) до розміру найнижчого окладу спеціаліста (не нижче наявних на сьогодні пропорцій).

Інші складові заробітної плати повинні встановлюватися законом і визначатися відповідними керівниками органів місцевого самоврядування.

Встановлення умов оплати праці Кабінетом Міністрів України порушує самостійність місцевого самоврядування і вже засвідчило свою не виправданість. Модель, що пропонується, надає широкі можливості для покращення умов оплати праці в органах місцевого самоврядування у межах наявних ресурсів.

Кваліфіковані кадри, які зацікавлені в удосконаленні своєї праці, прагнуть розвиватись – запорука розвитку муніципальних представницьких органів. Також доволі часто зустрічаються випадки використання свого посадового становища працівниками представницьких органів, що безпосередньо відображається на недостатньому та несвоєчасному виконанні своїх безпосередніх обов'язків, пов'язаних із забезпеченням потреб громадян міста. Тому посилення контролю за діяльністю посадових осіб органів влади, підвищення рівня їх професійності та стимулювання є одним із найактуальніших питань, які потребують вирішення для розвитку держави загалом.

3.2. Напрями підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування

Проблеми ефективності функціонування органів місцевого самоврядування сьогодні знаходяться в центрі уваги сучасної науки і практики державного управління. Побудова державного управління вимагає перш за все встановлення відносин довіри, взаєморозуміння, чесності між державою і громадянами, між державними органами і всіма громадськими структурами. Необхідним є досягнення відповідності між державно-правовим регулюванням і природністю життя суспільства, її досвідом і традиціями, стійкістю і адаптивністю [23].

Необхідно акцентувати увагу, що для вдосконалення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування потрібно впроваджувати нові технології в роботу державних міністерств і регіональних відомств, підвищувати їх відкритість і рівень довіри між громадянами і державою. А використання інструментів кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування повинно реалізовуватися відповідно до нормативно-правових актів. Це означає наступне:

- право на застосування інструментів кадрового забезпечення повинні мати лише ті особи, які наділені відповідними державними повноваженнями;
- дії керівника і фахівців кадрових служб щодо застосування результатів кадрового забезпечення суворо регламентуються;
- зміст інструментів кадрового забезпечення має бути доступним і зрозумілим тим особам, по відношенню до кого вони застосовуються;
- інструменти кадрового забезпечення не повинні порушувати права людини, обмежувати особисту гідність, приводити до отримання і розголошення інформації, що не має відношення до виконання його обов'язків тощо.

Отже, за рахунок застосування доступних інструментів можна досягти не тільки підвищення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування, але й істотного зростання економічних показників в регіоні. Тобто, слід резюмувати, що нова якість кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування → це ефективне функціонування органів місцевого самоврядування → а це чинник економічного зростання. У свою чергу, слід розуміти, що на застосуванні нових технологій повинно базуватися і підвищення якості управління головними ресурсами – це люди, час і фінанси.

Органам місцевого самоврядування важливо зробити управління компактним, зосередженим виключно на головних пріоритетах, в основі яких можна виділити три складові:

- стратегічне планування і координація ресурсів навколо пріоритетів;
- ефективні комунікації, що передбачає залучення всіх зацікавлених сторін (ключових учасників, на кого це рішення може впливати) до розробки управлінських рішень;
- персональна відповідальність (для повноцінного впровадження змін та реформи керівникам надається можливість використання відповідних інструментів). А для цього важливим є підвищення своєї компетентності та бажання змінюватися.

Однією із загальних проблем, характерних для багатьох структур управління є багатозадачність та багатоступінчатість. У цьому випадку повноваження розподілені досить широко, а відповідальність за це «розмита», оскільки прив'язана до виконання функцій, а не до досягнення результату, що в свою чергу послаблює відповідальність за функціонал, покладений на нижчі рівні управління. Через це втрачаються орієнтири для розрахунку об'єктивної потреби в ресурсах, в першу чергу кадрових – як за кількістю, так і за кваліфікацією.

З іншого боку, на сьогоднішній день, суттєвою проблемою є залучення фахівців, здатних в сучасних, швидкоплинних умовах використовувати в роботі інноваційні механізми і технології управління. Тому професійний розвиток органів місцевого самоврядування стає ключовою проблемою кадрового управління. В цьому контексті важливо: розробити схему процесу навчання органів місцевого самоврядування, вести облік потреби в навчанні, формувати бюджет на навчання, визначати цілі навчання.

Ще одним викликом, який стоїть перед системою місцевого самоврядування є зростання обсягу інформації. Ключовим напрямком по даному питанню є розвиток цифрової економіки. Слід зазначити, що сьогодні успішно впроваджуються сучасні технології в процеси взаємодії з підприємницьким співтовариством. Адже держава повинна бути відкритим не тільки по відношенню до своїх громадян, а й до бізнесу. Саме електронна форма закупівель є обов'язковим елементом цифрової економіки. Окрім цього, в контексті впровадження «технологічних платформ» створюються електронні торговельні площадки, інвестиційно-інноваційні портали.

Важливими практичними заходами впровадження управлінських інновацій в кадровому забезпеченні є:

– практика застосування сервісів групового спілкування з використанням месенджерів замість проведення тривалих нарад, що дозволяє швидше здійснювати комунікації один з одним і ефективно вирішувати поточні питання в оперативному режимі;

- практика переміщення співробітників в структурних підрозділах, що сприяє формуванню цілісної картини про діяльність в цілому, а також підвищенню адаптаційних можливостей і універсальності працівників;

- практика проведення обов'язкової атестації, що дозволяє своєчасно виявити необхідність в підвищенні кваліфікації, професійної підготовки або перепідготовки працівника, а також визначити перспективи використання потенційних здібностей працівника;

- практика публічного підбору кадрів, що дозволяє знаходити перспективних і талановитих фахівців шляхом проведення конкурсів;

Отже, перед кожним керівником (міською головою чи головою ОТГ) стоїть завдання формування кадрового фундаменту, на базі якого можна впевнено рухатися вперед. У свою чергу, ефективне функціонування органів місцевого самоврядування повинно бути спрямоване на створення умов для максимально можливої реалізації потенціалу кожної людини та підвищення економічного зростання регіону.

Слід акцентувати увагу, що в сучасному світі органи державної влади та органи місцевого самоврядування все більше зацікавлені в активності суспільства і взаємодії з громадянами. Для органів самоврядування важливу роль відіграє суспільство, від того наскільки воно є активним, залежить його поступальний розвиток. Тому необхідно приділяти увагу питанням здійснення громадської активності і враховувати інтереси громадян, сприяти розкриттю потенціалу, надавати підтримку в становленні оптимальної соціальної структури суспільства. Тому важливим критерієм підвищення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування є показник громадянської активності громадян, збільшення якого свідчатиме про створення і реалізацію відповідних механізмів і програм соціального включення громадян в усі сфери життєдіяльності.

Стабільна та якісна робота органів місцевого самоврядування стає можливою завдяки підвищенню кваліфікаційно-професійного рівня кадрового складу за допомогою навчання, підвищення кваліфікації, перепідготовки,

саморозвитку тощо. Для результативної роботи персоналу важлива наявність ґрунтовних професійних ЗУНів (знань, вмінь та навичок), високого рівня освіти, моральних принципів поведінки. Але, неузгодженість процесів розвитку персоналу в органах місцевого самоврядування, відсутність дієвого механізму посадового просування «породжують» незацікавленість кадрів в постійному саморозвитку та професійному самовдосконаленні. Тому, враховуючи основні напрями реалізації державної кадрової політики, серед яких підготовка кадрів, підвищення кваліфікації та їх перепідготовка, професійний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування стає актуальним та своєчасним питанням в контексті формування кадрового забезпечення їх ефективного функціонування.

Формування і впровадження сучасних підходів до розвитку професійних компетенцій посадових осіб необхідно здійснювати в таких напрямках:

- перегляд умов та принципів організації додаткової професійної освіти;
- допрацювання можливих підстав для направлення на навчання;
- дослідження впливу професійного розвитку на кар'єрне зростання службовця місцевого самоврядування;
- вдосконалення механізму фінансування професійного навчання посадових осіб;
- актуалізація професійних програм, що мотивують до безперервного професійного розвитку і підвищують результативність кадрової діяльності.

ефективна взаємодія органів державної і місцевої влади та освітніх установ вищої професійної освіти за рахунок збільшення практики використання сучасних електронних методів навчання дистанційних освітніх методик тощо.

Необхідно акцентувати увагу, що з метою безперервного професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування важливим стає створення спеціалізованої єдиної системи діагностики їх професійних компетенцій. Для цього необхідно розробити карту саморозвитку посадових осіб, яка буде

конкретною і досить простою, щоб надихати персонал розвивати свій потенціал.

Зазначимо, що відповідно до запропонованої схваленої Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, важливими принципами нової моделі професійного навчання з урахуванням положень Меморандуму безперервної освіти Європейської Комісії є [34]:

- визначення потреби у професійному розвитку;
- наближеність освітніх послуг до місця проживання та роботи особи;
- обов'язковість та безперервність, тобто забезпечення прагнення державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад до самоосвіти та професійного розвитку протягом усього життя;
- цілеспрямованість, прогностичність та випереджувальний характер;
- інноваційність та практична спрямованість;
- індивідуалізація та диференціація підходів до навчання;
- відкритість;
- гарантованість фінансування професійного навчання.

У зв'язку з цим, головними вимогами в роботі з персоналом, які потребують врахування в сучасних умовах, є: створення умов для реалізації прав людини; повага індивідуальності і цілісності кожної людини шляхом заохочення високої продуктивності праці; відповідальність за навчання, перепідготовку та підвищення кваліфікації персоналу; створення та підтримання атмосфери пошуку, творчості, активності у здійсненні управлінських рішень; впровадження справедливої системи оплати праці, просування по службі; створення умов для розвитку творчих здібностей; комплексна експертиза діяльності (як процесів, так і результатів); підтримання відповідальності за якість роботи.

Таким чином, професійний розвиток кадрового складу органів місцевого самоврядування безпосередньо впливає на ефективність державного управління. Тому персонал в органах місцевого самоврядування має володіти високим особистісно-діловим потенціалом та бути готовим до змін. Тобто потрібні активні, цілеспрямовані особи, орієнтовані не тільки на процесне виконання вузько-сформульованих завдань, але і на результат.

Необхідно акцентувати увагу, що успішна діяльність будь-якої організації можлива тільки в тому випадку, коли мотиваційно-стимулюючі чинники сприяють досягненню стратегічних і оперативних цілей. Їх дія поширюється на поведінку персоналу, професійно-трудова діяльність якого є невід'ємною умовою ефективного функціонування організації в сучасних умовах.

З метою забезпечення ефективності та здатності надавати високоякісні та доступні соціальні та адміністративні послуги важливим питанням в сфері місцевого самоврядування стає стимулювання відповідних органів влади. Сутність стимулювання розглядається як елемент трудової ситуації і включає матеріальну і нематеріальну складові, що дозволяють реалізуватися професіоналізму і особистості працівника для досягнення цілей організації. Окрім цього, стимулювання як процес і його вплив на поведінку персоналу розкривається через його основні функції – економічну, соціальну і моральну.

Слід зазначити, що створення системи стимулювання органів місцевого самоврядування є складним управлінським завданням, оскільки вимагає враховувати інтереси, мотиви великого кола залучених і зацікавлених сторін.

Результати моніторингу якості кадрового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування дозволили визначити зони, які потребують пріоритетної уваги та сформувані перелік заходів щодо підвищення результативності діяльності органів місцевого самоврядування. Так, визначено, що в багатьох органах як державної, так і місцевої влади зберігається примітивна система стимулювання персоналу – використовуються переважно такі методи, як заохочення і покарання. Результатом цього є низький відсоток державних службовців, які працюють понад 10–15 років. Це, у свою чергу, є підтвердженням неналежної системи стимулювання персоналу, особливо

молоді, до роботи в органах місцевої влади. Окрім цього, низький рівень заробітної плати, призводить до відтоку кращих фахівців у сфері місцевого самоврядування.

Також до важливих проблем у сфері стимулювання та мотивації посадових осіб органів місцевого самоврядування слід віднести: відсутність прямої залежності розміру премії від конкретних результатів роботи посадових осіб; неврахування індивідуальних потреб кожної посадової особи та відповідно відсутність мотиваційних умов, що сприятимуть підвищенню продуктивності праці. Але позитивним моментом вирішення цих проблем можна назвати, що, закон України «Про державну службу» передбачає проведення реформування системи оплати праці державних службовців з метою забезпечення її конкурентоспроможності на ринку праці, підвищення рівня прозорості, передбачуваності та справедливості [33].

Виявлено, що використання різноманітних форм стимулювання праці є головним чинником професійного розвитку персоналу. Загальновідомо, що працівник тільки тоді зацікавлений в своєму професійному розвитку, постійному підвищенні кваліфікації, коли бачить, що ця праця відповідає його інтересам, оплачується адекватно його зусиллям, сприяє задоволенню максимальної кількості його потреб.

З іншого боку, виявлено таку тенденцію, що співробітники, які займають більш високу посаду, приділяють більшу увагу психологічним аспектам стимулювання, що, швидше за все, пов'язано з тим, що у них більш висока заробітна плата. Також слід визнати, що методи заохочення надають більший вплив, ніж методи санкцій.

Тому важливо створювати умови для стимулювання. Для цього потрібно детально досліджувати чинники, стимули, які є значимими і цінними для персоналу. При цьому слід пам'ятати, що проблема стимулювання в бюджетній сфері зводиться до того, що заробітна плата є низькою та чітко визначеною ставкою. Тому акцент необхідно робити на використанні нематеріальних стимулів трудової активності органів місцевої влади. Але важливо не зловживати експлуатацією окремих стимулів трудової поведінки.

Необхідно також акцентувати увагу, що важливим кроком в напрямі розробки довгостроково діючого інструменту ефективного управління є задоволення різноманітних індивідуальних мотивів співробітників і поступове виховання цінних для організації мотивів. Тому грамотно вибудована система стимулювання персоналу є інструментом, що підвищує результативність організації – через підвищення ефективності праці окремо взятого працівника, всього колективу в цілому. Для цього дуже важливо: визначити людські потреби і стимули; виявити чи зароджується в індивідуумі напруженість внаслідок незадоволення потреб; визначити зовнішні обставини та сприятливі можливості, що впливають на напруженість; задовольнити потреби, використовуючи різноманітні види винагород; проаналізувати показники оцінки ефективності праці.

Слід зазначити, що питання стимулювання органів місцевого самоврядування є вкрай актуальними сьогодні. Вони мають бути спрямовані на формування заповзятливих та ініціативних посадових осіб, які усвідомлюватимуть важливість позитивних результатів їх діяльності та працюватимуть з бажанням та самовіддачею. Але для активізації такого стану та настрою державі потрібно створити певні умови, які стимулюватимуть органи місцевого самоврядування ефективно виконувати поставлені завдання.

Таким чином, кадровими процесами і кадровими відносинами пронизані всі сфери діяльності органів місцевого самоврядування. Від обраної стратегії і тактики кадрової політики, її пріоритетів, підходів, і набору інструментів, що застосовується, залежить якість функціонування, як окремої посадової особи місцевого самоврядування, так і всієї системи державного управління. Визначено, що кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування реалізується за допомогою цілого комплексу заходів, пов'язаних з підбором і розстановкою кадрів, їх підготовкою, перепідготовкою, підвищенням кваліфікації, формуванням необхідного кадрового резерву і створенням умов, які забезпечують найбільш ефективно використання кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

1. Державна кадрова політика – це цілеспрямована загальнодержавна стратегія, яка розрахована на тривалий період діяльності держави, що спрямована на пошук, формування, розвиток та раціональне використання і відтворення людського капіталу для забезпечення реалізації загальнонаціональних інтересів: інтересів особистості, суспільства та держави у різних сферах їх життєдіяльності, реалізація яких гарантує збереження національних цінностей, державний суверенітет, територіальну цілісність у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою. Упровадження демократичних принципів в Україні супроводжується зміною ролі державної кадрової політики у сфері державного управління. Перехід до нової управлінської практики вимагає не тільки переорієнтації державно-суспільних відносин, які мають формуватися на засадах консенсусу та співробітництва, а й реформування інституту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, що сприятиме побудові ефективної держави.

2. У статті 6 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» зазначено, що державна політика щодо служби в органах місцевого самоврядування здійснюється за такими напрямками: законодавче врегулювання служби в органах місцевого самоврядування та забезпечення її ефективності; захист прав місцевого самоврядування; організація підготовки та перепідготовки кадрів для служби в органах місцевого самоврядування; правовий та соціальний захист посадових осіб місцевого самоврядування; методичне та інформаційне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування.

3. Основні аспекти реалізації кадрової політики охоплюють: становлення розвинутого інституту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; підготовку, формування, виховання управлінських кадрів нової генерації, здатних ефективно діяти в умовах ринково-демократичних перетворень. Це обумовлено зміною парадигми управління персоналом органів

місцевого самоврядування. У цьому контексті, основоположними завданнями управління персоналом в системі місцевого самоврядування в сучасних умовах стають: прогнозування і планування потреби в трудових ресурсах; формування складу персоналу; раціональне його використання; підготовка та професійний розвиток персоналу; технологізація кадрової роботи.

4. Кадрове забезпечення місцевого самоврядування потребує суттєвого вдосконалення, що зумовлено низкою чинників, насамперед: недосконалістю нормативно-правової бази з питань кадрового забезпечення сфери державного управління; нестабільністю складу, недоліками в доборі, використанні й утриманні управлінських кадрів та порушенням принципу наступності в роботі; непрозорістю діяльності органів місцевого самоврядування в кадровій сфері; недостатнім рівнем професіоналізму та адміністративної культури державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, недосконалістю системи їх підготовки та недостатністю ресурсного забезпечення цього процесу тощо.

5. На сьогодні у сфері кадрової політики присутній цілий ряд гострих проблем, що суттєво знижують її ефективність, а саме:

- невідповідність державної кадрової політики вимогам трансформаційних процесів у державі. Значна частина наявного кадрового корпусу державного управління та місцевого самоврядування не готова до роботи в умовах сьогодення і на перспективу;

- відсутність стратегічного спрямування щодо підготовки персоналу відповідно до потреб суспільства, яке передбачає кваліфіковане здійснення прогнозування, планування, постійне оцінювання ситуації з персоналом у країні;

- невпорядкованість, слабка функціональна визначеність структур по роботі з персоналом, недостатня кваліфікація персоналу кадрових служб, що веде до неефективності, неузгодженості підходів у кадровому менеджменті на всіх рівнях;

- політизованість кадрів, що є успадкованим стереотипом командно-адміністративної свідомості щодо державної кадрової політики. Як наслідок,

спостерігається значна залежність державного апарату від політичних впливів, коли зі зміною політичного керівництва змінюється кадровий склад в органах публічної влади, а визначальним фактором належності певного державного управлінця до політичних лідерів все ще відбувається не «за компетентністю», а «за посадою».

6. Проаналізувавши основні європейські моделі місцевого самоврядування можна визначити, що найбільш прийнятною для України є змішана модель. Сучасне місцеве самоврядування в Україні побудоване саме на цій моделі, але й вона повинна змінюватися за прикладом європейських країн, тобто шляхом збільшення повноважень місцевої влади і надання їй необхідних інструментів для здійснення місцевої політики щодо переданих повноважень.

Доведено, що важливу роль у підвищенні ефективності діяльності органів влади у зарубіжних країнах відіграють уміло побудовані технології управління кадровими процесами: відбір кадрів на публічну службу, створення умов для професійного зростання посадовців, підвищення рівня їхньої професійної компетентності, процедури оцінювання службовців. Для забезпечення відкритих і прозорих процедур прийому осіб на публічну службу в Україні доречно було б використати досвід Японії, де забезпечується вільний доступ до участі у конкурсі всіх бажаючих. Щодо підготовки кадрів доцільно було б перейняти досвід Німеччини, Польщі, Франції. Що ж стосується атестації, то, можливо, саме досвід Великобританії допоміг би у стимуляції і мотивуванні працівників. А досвід Сінгапуру щодо відповідальності за порушення, можливо, став би першим кроком у ліквідації корупції в Україні.

7. Визначено, що ефективність органів місцевого самоврядування залежить від професійної та компетентної кадрової укомплектованості, що особливо проявляється у виконанні кадровим складом поставлених перед ним завдань і покладених на нього функцій. Обґрунтовано, що важливим критерієм підвищення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування є показник громадянської активності громадян, збільшення якого сприятиме соціальному включенню громадян в місцеві процеси. Проаналізовано чинники підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування, серед яких

найбільш впливовими визначено: підвищення рівня компетентності працівників виконавчих органів; підвищення рівня оплати праці працівників виконавчих органів; запровадження системи оцінювання результатів службової діяльності працівників; запровадження нових інструментів нової управлінської культури; проведення змін в організаційній структурі; зміна системи мотивації працівників.

Визначено ключові характеристики ефективного органу місцевого самоврядування, а саме: забезпечення розвитку громади; прийняття зважених та обґрунтованих рішень; забезпечення доступу до якісних послуг; забезпечення раціонального використання всіх наявних ресурсів; забезпечення лідерства тощо.

8. Запропоновано практичний інструментарій впровадження управлінських інновацій в кадровому забезпеченні, серед яких: практика застосування сервісів групового спілкування; практика переміщення співробітників в структурних підрозділах; практика проведення обов'язкової атестації, практика публічного підбору кадрів.

Таким чином, в українській кадровій політиці можуть бути використані закордонні технології відбору та пересування по службі державних службовців. Важливим елементом цього процесу має бути висування чітких вимог до кандидатів на будь-яку державну посаду, гласність та публічність відбору, створення реально діючої конкурсної системи тощо.

Необхідно створити привабливу для громадян систему ефективної мотивації державних службовців, що буде заснована на їх матеріальному та моральному стимулюванні. Проте при «запозиченні» елементів зарубіжної кадрової політики варто враховувати такі положення: необхідність розробки програми впровадження; апробація різних моделей організації кадрової роботи в якості експерименту, поступово; розробка механізму контролю за ходом впровадження та результатами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Банчук-Петросова О. В. Методологічні основи сучасної державної кадрової політики України. *Економіка та держава*. 2013. № 13. С. 133–135.
2. Бобко Л. О. Актуальні проблеми формування кадрової політики системи державної служби України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. URL: http://www.du.nauka.com.ua/pdf/10_2018/23.pdf. (дата звернення: 03.09.2022).
3. Бобловський О. Ю., Грідін О. В. Теоретичні аспекти та пріоритетні напрямки реалізації державної кадрової політики URL: <http://dspace.khntusg.com.ua/bitstream/123456789/3904/1/16.pdf> (дата звернення: 13.09.2022).
4. Ващенко К. О. Професійна підготовка державних службовців : теорія, методологія, практика : монографія. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2017. 416 с.
5. Витко Т. Ю. Державна кадрова політика України: сутність, сучасний стан і перспективи розвитку. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2016_1/3.pdf (дата звернення: 03.09.2022).
6. Гончар С. В. Механізми реалізації державної кадрової політики в Україні на регіональному та муніципальному рівнях в умовах децентралізації : дис. канд. держ. упр. : 25.00.02. Миколаїв, 2019. 263 с.
7. Грицяк Н. В. Етичні принципи демократичного врядування та їх значення: європейський вимір. *Електронний науковий фаховий журнал «Державне управління: теорія та практика»*. 2010. № 2. С. 30.
8. Демихіна О. І. Кадрова політика органів місцевого самоврядування: проблеми та шляхи удосконалення. URL: <http://intkonf.org/demihina-oi-kadrova-politikaorganiv-mistsevogo-samovryaduvannya-problemi-ta-shlyahi-udoskonalennya/> (дата звернення: 04.10.2022).
9. Державна служба : підручник : у 2 т. Т.1. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк, О. Ю. Оболенський, С. М. Серьогін та ін. Київ, НАДУ. 2012. 372 с.

10. Дороніна О. А. Стратегічні завдання розбудови державної кадрової політики в Україні. *Держава та регіони: Серія: Економіка та підприємництво*. 2015. № 4. С. 10–17.

11. Дороніна О. А. Теорія та практика формування багаторівневої кадрової політики в контексті забезпечення гідної праці в Україні: монографія. Донецьк : ДонНУ, 2013. 395 с.

12. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

13. Жовнірчик Я. Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 12. С. 102–107.

14. Завгородній А. А. Сучасні проблеми та шляхи розвитку кадрової політики в органах державної влади та місцевого самоврядування. Дипломна робота на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна академія управління персоналом», Київ. 2021.

15. Застрожнікова І. В. Державне регулювання підготовки кадрів для об'єднаних територіальних громад вищими навчальними закладами України. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук.пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2019. Вип. 1 (55). С. 150–155.

16. Застрожнікова І. В. Формування кадрового резерву, як одна з функцій HR-менеджменту державної служби. *Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки)*. Мелітополь. 2018. № 2. С. 148–152.

17. Інституційне забезпечення кадрової політики у публічному управлінні: місія, роль та місце Національної академії державного управління при Президентіві України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк,

А. І. Семенченко, Ю. П. Сурмін ; за заг. ред. д-ра держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2015. 160 с.

18. Інформаційно-аналітичний звіт «Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні». Київ, 2017. URL : <http://pleddg.org.ua/ua/2017/informaciynoanalitichniy-zvit> (дата звернення : 10.11.2022).

19. Кадрова політика і державна служба / С. М. Серьогін, Н. Т. Гончарук, Н. А. Липовська ; за заг. ред. проф. С. М. Серьогіна. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. 352 с.

20. Ковбасюк Ю. В., Семенченко А. І. Інституційне забезпечення кадрової політики у державному управлінні: становлення та розвиток. Київ : НАДУ, 2015. 404 с.

21. Колісніченко Н. М. Особливості професіоналізації державних службовців: етапи, стадії, підходи. Теоретичні та прикладні питання державотворення : зб. наук. пр. ОРІДУ. ОРІДУ НАДУ, 2009. Вип. 4. URL : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R_3/09knmesp.pdf (дата звернення: 10.11.2022).

22. Костенко О. О., Грущинська Н. М. Формування та реалізація кадрової політики в органах публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. URL : <http://www.prostir.pdaba.dp.ua/index.php/journal/article/view/601/587> (дата звернення : 10.11.2022).

23. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень. К. 2017. 110 с.

24. Малиновський В. Державне управління. Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2015. 558 с.

25. Мельтюхова Н. М. Зарубіжний досвід публічного адміністрування. Київ: НАДУ, 2016. 28 с.

26. Найпак Д. В. Управління організаційними змінами в забезпеченні розвитку підприємства : авт. дис. к.е.н.: 08.00.04 / Харк. нац. економ. ун-т. Х., 2011. 20 с.

27. Оболенський О. Державне управління, державна служба і місцеве самоврядування. Хмельницький: Поділля, 2016. 570 с.

28. Олуйко В. М. Шляхи вдосконалення реалізації державної кадрової політики в регіонах України. *Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні*: Матеріали науково-практичної конференції. Київ : Вид-во УАДУ, 2020. С. 33–35.

29. Опанасюк Г. Тенденції підготовки державних службовців у країнах Центральної та Східної Європи. Київ : Вид-во УАДУ. 2001. 284 с.

30. Офіційний веб-портал Національного агентства України з питань державної служби. URL : <https://nads.gov.ua> (дата звернення: 12.11.2022).

31. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України. URL : www.ukrstat.gov.ua. (дата звернення: 12.11.2022).

32. Падалко Г. В. Теорія служби в органах місцевого самоврядування в Україні: муніципально-правове дослідження : монографія. Харків : Право, 2019. 288 с.

33. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 09.11.2022).

34. 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 КМУ від 01.12.2017 р. № 974-р URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80> (дата звернення: 09.11.2022)

35. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : Постанова КМУ від 11.02.2016 р. № 65 URL : <https://www.kmu.gov.ua/pras/248839311> (дата звернення: 11.11.2022).

36. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 09.11.2022)

37. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493- III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> (дата звернення : 09.11.2022).

38. Серьогін С. М., Гончарук Н. Т. Кадрова політика і державна служба : навчальний посібник. Дніпропетровськ, 2011. 352 с.

39. Серьогіна С. Удосконалення місцевого самоврядування в Україні в умовах демократизації та консолідації суспільства. URL : https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6110/1/Serohina_107_115.pdf. (дата звернення : 10.11.2022)

40. Системи підготовки державних службовців у зарубіжних країнах. пер. з англ. Ю. Д. Полянського. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 424 с.

41. Слюсаренко О. Про професійний добір і фахове навчання в системі кар'єрного розвитку державних службовців країн Північної Америки та Європи. *Вісн. УАДУ*. 2004. № 2. С. 202–210.

42. Статистичний звіт про результати моніторингу оплати праці державних службовців у 2020 р. Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnihsluzhbovciv/statistichnij-zvit-pro-rezultati-monitoringu-oplati-praci-derzhavnih-sluzhbovciv-u-2020-roci> (дата звернення: 14.10.2022).

43. Стратегічний план діяльності НАДС на 2019-2022 роки. URL : https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%20%D1%82%D0%B0%20%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%B8/s trat_plan_nads-2019-2022.pdf (дата звернення: 14.10.2022).

44. Стратегічний план діяльності НАДС на 2021-2023 роки. URL : <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/plan-st.pdf> (дата звернення: 14.10.2022).

45. Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 23.04.2013 р. № 229/2013. URL :

<https://www.president.gov.ua/documents/2292013-15239> (дата звернення : 14.10.2022).

46. Структура міської ради м. Дніпро. URL : https://dniprorada.gov.ua/upload/editor/structure_dmr_02-02-2022.pdf. (дата звернення: 25.10.2022).

47. Сьоме всеукраїнське муніципальне опитування: мешканці міст задоволені місцевим самоврядуванням. URL : <https://iri.org.ua/survey/some-vseukrayinske-munitsypalne-opytuvannya-meshkantsi-mist-zadovoleni-mistsevym>. (дата звернення: 25.10.2022).

48. Титаренко Л. Підготовка управлінської еліти в Україні та зарубіжний досвід. Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. праць ОРІДУ. Вип. 1 (13). Одеса : ОРІДУ Вісн. УАДУ. 2006. С. 206–216.

49. Цибровська Л. В., Середа Г. В. Проблеми формування та удосконалення кадрової політики органів місцевого самоврядування. URL : <https://jvestniksss.donnu.edu.ua/article/view> (дата звернення: 11.10.2022).

50. Яковенко О. Державна регіональна політика як складова адміністративної реформи. *Вісн. держ. служби*. 2021. № 3. С. 17–23.

51. Яцишин Р. Вдосконалення кадрової політики органів місцевого самоврядування. Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах інноваційного розвитку економіки: матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції з міжнародною участю (Тернопіль, 28.05.2021 року). Тернопіль: ТАЙП, 2021.

52. Яшина Ю. В. Адаптація зарубіжного досвіду управління професійним розвитком кадрів державної служби. *Держ. упр. та місц. самоврядування* : зб. наук. пр / редкол. : С. М. Серьогін. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2021. № 1 (4). С. 236–245.