

*Гусак Ірина Володимирівна,  
аспірантка кафедри суспільного розвитку і суспільно-владних відносин,  
НАДУ, м. Київ  
ORCID 0000-0001-5616-7713*

УДК 35.08

doi:10.34213/db.19.01.07

## ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ

*Здійснено теоретичний аналіз підходів до реалізації кадрової політики на місцевому рівні, систематизовано напрацювання щодо ролі корпоративної культури у сфері кадрової політики. Корпоративна культура покликана об'єднати між собою публічних службовців з метою забезпечення цілісного взаємозв'язку між органами публічної влади та населенням. Кадрове забезпечення місцевих державних адміністрацій включає в себе багатоаспектний комплекс заходів (організаційних, економічних, освітніх, соціально-психологічних), що реалізуються на практиці на різних етапах кадрової діяльності: від формування кадрового резерву та відбору на посади до стимулювання ефективної праці службовців, професійної кар'єри та звільнення з посади. Компетентність і ставлення до роботи кожного працівника є одним з найважливіших внутрішніх факторів, що визначає ефективність діяльності місцевої державної адміністрації. Стратегічним завданням підвищення ефективності державного управління місцевої державної адміністрації є впровадження в їх діяльність методів кадрового менеджменту, підвищення рівня професійної компетенції працівників, формування корпоративної культури.*

**Ключові слова:** корпоративна культура; кадрова політика; політика; реалізація кадрової політики на місцевому рівні; кадрове забезпечення.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах суспільного розвитку, особливого значення набуває розгляд питань кадрової політики держави в системі державного управління. Дана позиція пояснюється тим, що практична діяльність державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування впливає на впровадження та реалізацію реформ у державі. Науково обґрунтованим є той факт, що державна кадрова політика має бути потужним реформаційним інструментом розвитку системи державної служби та провідним фактором підвищення ефективності системи державного управління в державі. На підставі цього доречно, звернути увагу на особливості реалізації кадрової політики на місцевому рівні.

Невідкладного вирішення потребують такі проблеми, як адаптація державної кадрової політики до вимог суспільних трансформацій у напрямі євроінтеграції, підвищення вимогливості та відповідальності державного

службовця за якість виконуваних завдань; недосконалість законодавчої бази, зокрема у зв'язку з набуттям чинності Закону України “Про державну службу”, мають бути прийняті нормативні акти, спрямовані на реалізацію його приписів; відсутність стратегії підготовки персоналу за нових умов, що кваліфіковане прогнозування, планування, постійне оцінювання ситуації; невпорядкованість, слабка функціональна визначеність структур із роботи з персоналом, недостатня кваліфікація персоналу кадрових служб, що веде до неефективності, неузгодженості підходів у кадровому менеджменті на всіх рівнях.

**Аналіз досліджень і публікацій з проблеми.** Проблеми реалізації кадрової політики на місцевому рівні досліджено у працях учених В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Борденюка, С. Вдовенка, З. Гладуна, Я. Жовнірчика, А. Крусяна, Г. Лелікова, В. Лугового, В. Малиновського, Т. Мотренка, П. Надолішнього, С. Серьогіна, В. Олуйка, Т. Пахомової та ін.

Метою статті є обґрунтування підходів до реалізації кадрової політики на місцевому рівні враховуючи фактор корпоративної культури як невід'ємної складової ефективної кадрової політики.

Виклад основного матеріалу. Поділяємо думку вітчизняних учених В. Корженка, Г. Одінцової, Н. Мельтюхової [1], що стратегічним завданням з підвищення рівня професійної компетенції працівників органів влади є впровадження в їхню діяльність методів кадрового менеджменту, який є необхідним при формуванні високої корпоративної культури.

Застосування кадрового менеджменту передбачає постійне виконання в установах таких робіт, як вивчення потреб установи в цілому й окремих підрозділів у розвитку персоналу; оцінка потенціалу кадрового складу держслужбовців; визначення необхідності підвищення кваліфікації в установі та спеціальних навчальних закладах; вивчення ринку праці в регіоні та можливостей залучення в установу нових працівників, що потрібні для її функціонування та розвитку; здійснення підбору, відбору персоналу, його атестації та щорічної оцінки. Зважаючи на те, що практичні аспекти реалізації кадрової політики у сфері державної служби на територіальному рівні

покладено на кадрові служби місцевих державних адміністрацій, доцільно зупинитись на питаннях формування кадрового складу місцевих державних адміністрацій. Як і кожна організація, місцеві державні адміністрації мають постійну проблему із забезпеченням своєї діяльності професійно підготовленим, позитивно налаштованим на досягнення поставлених цілей персоналом.

Вітчизняні вчені звертають увагу на актуальність питання – як забезпечити стратегічну спрямованість перетворень на місцевому рівні, не порушивши позитивні надбання команди однодумців. Першим найбільш простим і швидким напрямом у проведенні структурних і кадрових перетворень у місцевій державній адміністрації є заміна всього складу адміністрації під впливом рішення “згори”, наприклад, новообраного голови місцевої державної адміністрації. Результат такого рішення передбачити дуже складно, оскільки людина, що прийняла подібне рішення, повинна мати дуже вагомі причини (колективна порука, корумпованість працівників, ідеологічна заангажованість). Але кожна з означених причин потребує детального розгляду, доказу та відповідного покарання. Крім того, можливість застосування такого радикального заходу йде всупереч із чинним законодавством.

Тобто кожен наступні п'ять років спостерігається тенденція до заміни керівного складу адміністрації. Якщо залишити й надалі таку можливість як теоретичну посилку, то скоріш за все вона виникає за умов низької корпоративної культури та прагнення одержання швидких змін за допомогою нових людей.

Другим напрямом структурних і кадрових змін можна визнати перетворення “знизу”, коли під впливом високої корпоративної культури та чіткої системи управління розвитком персоналу з урахуванням законодавчих обмежень відбувається трансформація внутрішньої побудови районних державних адміністрацій.

Завдання діяльності кожного службовця в місцевій державній адміністрації слід конкретизувати під окремі категорії зайнятих (співробітники фінансового управління або управління праці та соціального захисту населення,

відділу освіти тощо), що забезпечить максимальне наближення до вирішення проблеми певних підрозділів, окремих посадових осіб, які об'єднані за ознакою функціональної однорідності або тісного виробничого взаємозв'язку для виконання конкретних завдань. Формування кадрового складу райдержадміністрації в цьому випадку доцільно здійснювати через систему управління персоналом, що побудована за матричним принципом (рис. 1).

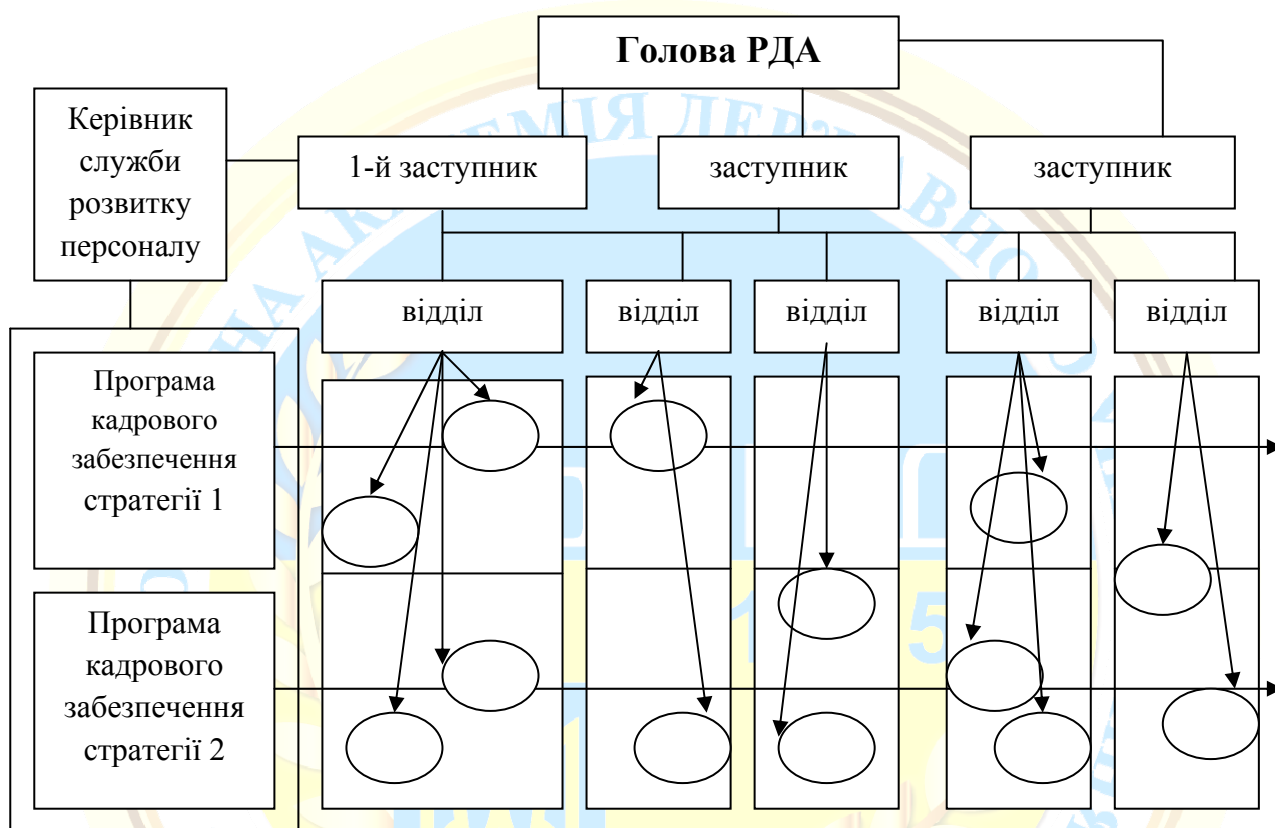


Рис. 1. Схема реалізації кадрової політики на рівні району  
*Безпосередні виконавці – державні службовці категорії В.*

Тоді реалізація стратегічних рішень певного спрямування відбувається шляхом тимчасового чи довготривалого залучення відповідних посадовців до вирішення визначених завдань. Роль кадрової служби змінюється – замість пасивної фіксації переміщень на неї покладається завдання з розробки програм кадрового забезпечення кожного із стратегічних рішень. Це зумовлює необхідність створення комплексного плану розвитку персоналу через систему добору, атестації, просування, навчання та перепідготовки кадрів. Створення колективів для вирішення певних завдань дозволить гнучко реагувати на нові вимоги, які виникають у діяльності районної державної адміністрації.

У майбутньому тимчасові колективи можуть бути трансформовані в нові відділи або управління. Прийняття рішення зі включення державних службовців у виконання конкретних програм, які не є основною функцією підрозділу, де він працює, повинно ґрунтуватися з урахуванням результатів трудової діяльності та особистих якостей працівників. У рамках такої системи управління розвитком персоналу відділи кадрів повинні “поступово переходити на метод паспортизації посад, експрес-метод оцінки професійної компетенції та особистих якосте “претендентів на посаду” [2]. Змінюється роль кадровиків, їм надається значення основної ланки в кадровій роботі, що займається не стільки обліком кадрового складу, скільки кадровим менеджментом. Проведення змін у кадровому складі може здійснюватися різними темпами: повільно – якщо зміни носять природний характер, базуються на інституційній пам’яті, збереженні організаційного досвіду, наслідування традицій (за рахунок передачі знань, досвіду від старшого покоління, шляхом навчання кадрів у закладах з підготовки державних службовців); швидко – якщо зміни пов’язані з терміновими або навіть надзвичайними обставинами (навчання відбувається через короткотермінові семінари, спецкурси тощо). Таким чином, виникає можливість визначити стратегії проведення кадрових перетворень на основі двох вищезазначених характеристик: швидкість зміни кадрового складу районної державної адміністрації та рівень корпоративної культури (рис. 2), що не вступають у протиріччя із обмеженням витрат на управління.

Потреба у проведенні ефективних перетворень у діяльності РДА викликає необхідність зміни кадрової політики. За умов низької корпоративної культури досягнення швидких змін відбувається шляхом прийняття важких нагальних рішень про зміну кадрового складу або пересування службовців за посадами. Такі зміни, що не мають надійного підґрунтя в організації, дуже часто є випадковими, необачними, викликають запитання: “Чи буде краще?”.

Для більшості службовців, які не мають високої корпоративної культури, зміна завдань, повноважень, рівня відповідальності стає несподіваним, раптовим та викликає опір, подолання якого потребує заходів з формування

організаційної культури, для чого необхідно час та додаткові витрати. Разом із тим результат не обов'язково буде позитивним.



Рис. 2. Матриця кадрової політики на місцевому рівні

Висока корпоративна культура передбачає узгоджену діяльність усіх членів трудового колективу, наступність методів, організаційну пам'ять у роботі місцевих державних адміністрацій. Якщо колектив сформовано із фахівців, що відповідають потребам забезпечення реалізації стратегічних завдань регіону, то управління розвитком персоналу відбувається в умовах природних змін кадрового складу. Такі зміни характеризує поступовість, обачність, наступність. Кадрова політика дозволяє досягти стабільних високих результатів тривалий час. Проведення швидких кадрових змін в організаціях з розвинутою корпоративною культурою є менш болісним явищем. Зміни, просування характеризуються обґрунтованою, координованою стрімкістю, поміркованим управлінням розвитком персоналу в умовах термінових потреб. Зазначені трансформації в кадровому складі організації повинні бути передбачені, працювати на реалізацію стратегічних перспектив та базуватися на

гнучкій системі управління розвитком персоналу, що був запропонований вище. З огляду на це, ситуація у зовнішньому середовищі спричиняє до адекватних заходів щодо змін в елементах системи управління. Досягнутий новий рівень кадрового забезпечення слід порівняти із розвитком інших елементів системи управління, визначаючи “слабку ланку” та траєкторію перетворень елементів системи управління для забезпечення відповідного рівня розвитку суб’єкту управління, якісні характеристики якого дозволяють вирішувати стратегічні завдання, що стоять перед районом.

**Висновок та перспективи подальших досліджень.** Таким чином, кадрове забезпечення місцевих державних адміністрацій включає багатоаспектний комплекс заходів, що реалізуються на практиці (організаційних, економічних, освітніх, соціально-психологічних) на різних етапах кадрової діяльності: від формування кадрового резерву та відбору на посади до стимулювання ефективної праці службовців, професійної кар’єри та звільнення з посади. Компетентність та ставлення до роботи кожного працівника є одним з найважливіших внутрішніх факторів, який визначає ефективність діяльності місцевої державної адміністрації. Стратегічним завданням підвищення ефективності державного управління місцевої державної адміністрації є впровадження в їх діяльність методів кадрового менеджменту, підвищення рівня професійної компетенції працівників, формування корпоративної культури.

#### Список використаних джерел

1. Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи / за ред. В. В. Корженка. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2014. 216 с.
2. Нижник Н. Р., Калиновський В. С., Тимцуник В. І., Яцюк В. А. Регіональна виконавча влада України: історія і сучасність / за заг. ред. В. В. Рибак, А. В. Толстоухова, В. Г. Яцуби. Київ : Секретаріат Кабінету Міністрів України, 2007. 409 с.

#### Referanse

1. Terytorialne upravlinnia: problemy, rishennya, perspektyvy [Territorial management: problems, solutions, prospects]. V.V. Korzhenko (Ed.). (2014). Kharkiv: Vyd-vo KRI NAPA “Mahistr” [in Ukrainian].
2. Nygnyk, N.R., Kalinovsky, B.C., Timzunya, V.I., Yatsyuk, V.A. (2007). Regional'na vy'konavcha vlada Ukrainy: istoriya i suchasnist [Regional Executive Power of Ukraine: History and Modernity]. V.V. Rybak, A.V. Tolstoukhov, V.G. Yatsubi (Eds.). Kyiv [in Ukrainian].

**Gusak I. V.,**

*Post Graduate Student of the Department of Social Development and Public-Power Relations,  
NAPA, Kyiv  
ORCID 0000-0001-5616-7713*

### **Peculiarities of personnel policy implementation at local level in Ukraine**

*The theoretical analysis of approaches to HR policy implementation at the local level and systemization of preliminary studies on corporate culture were carried out. It is found that this culture is able to unite public employees to ensure holistic interrelation between public authorities and population. The following should be solved: adaptation of state HR policy to the requirements of social transformations in the direction of European integration, increase in insistence and responsibility of public employee for the quality of tasks performed; imperfection of legislation, lack of a strategy for personnel training under new conditions.*

*It involves scientific substantiation of HR policy and ways of its improvement, as HR policy plays an important role in development of human resources, as well as ensuring the strategic orientation of transformations at the local level without breaking the positive achievements of the team of like-minded people; it allows combining different management activities when carrying out economic, technical and social policy.*

*The purpose is to substantiate the approaches to HR policy implementation at the local level taking into account the factor of corporate culture as an integral part of effective HR policy; to determine the content and features of HR management in the local self-government authorities. Improvement of efficiency of the state management of the local state administration, namely: introduction of HR management methods in its activities, increase in level of professional competence of employees.*

*Application of HR management involves survey of needs of the institution as whole and individual departments of personnel development; assessment of personnel potential; advanced training in the institution and special educational institutions; research of labor market in the region and opportunities for attracting new employees; personnel selection, its certification and annual appraisal. The quick direction in HR transformations is to replace the whole structure under the influence of newly elected head of administration. Formation of personnel of regional state administration should be carried out through HR management system built on the matrix principle. In this case the implementation of strategic solutions of a certain direction will go through the temporary engaging of officials in solving problems. It is found that the change of human resources requires the comprehensive plan for HR development through the selection, certification, promotion and training of personnel. Creation of teams for solving certain tasks will provide flexibility to respond to new requirements arising in activity of regional state administration.*

*The human resourcing of local state administrations includes a set of measures implemented in practice (organizational, economic, educational) and at stages: from formation of personnel reserve to promotion of effective work of employees, professional career and dismissal, therefore, the competence and attitude of each employee to the work is one of the most important internal factors that in this article determine the effectiveness of the local state administration.*

**Key words:** corporate culture, personnel policy, policy, implementation of personnel policy at the local level, staffing.

*Надійшла до редколегії 18.04.2019 р.*