

В. Ф. Золотарьов,
к.е.н., доц., професор кафедри державного будівництва,
заступник директора ХарРІ НАДУ
з короткотермінового підвищення кваліфікації

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ КАДРОВИМИ ПРОЦЕСАМИ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ ОЧИМА ПОСАДОВЦІВ

Проаналізовано погляди вчених на ефективність управління персоналом в органах влади. На основі опитування посадовців визначено проблемні питання, що знижують ефективність державного управління кадровими процесами в місцевих органах влади.

Ключові слова: державне управління, кадрові процеси, державна кадрова політика, місцеві органи влади, ефективність державного управління кадровими процесами.

Управління персоналом в органах державної влади є не тільки напрямком управлінської діяльності, але й засобом впливу на розвиток кадрового стану організації відповідно до обраних цілей та принципами державної кадрової політики.

Проблематика державного управління кадровими процесами у сфері органів влади до цього часу продовжує залишатися повною мірою недослідженою. Хоча очевидно, що недостатньо проголосити та затвердити кадрову політику держави, необхідно наповнити її дієздатними механізмами державного управління зазначеними процесами. Для України ця проблема завжди була актуальною, багато ініціатив залишалося нереалізованими, оскільки не були забезпечені відповідними ресурсами та й не завжди для її вирішення вистачало політичної волі у керівництва країни. Достатньо пригадати, скільки разів у країні оголошували адміністративну реформу, а фактичного просування в цьому так і немає.

Більшість керівників центральних та місцевих органів влади розуміють необхідність підвищення ефективності державного управління кадровими процесами в органах влади.

Виходячи з наведеного, в Україні державне управління кадровими процесами в окресленій сфері потребує суттєвого вдосконалення.

Вагомий науковий внесок у дослідженні проблем ефективності державного управління, кадрових процесів в органах влади зробили такі вчені, як Ю. Бажал, П. Ворона, Н. Гончарук, О. Кілієвич, О. Мертенс, Ю. Молчанова, В. Олуйко, Б. Пономаренко, А. Рачинський, І. Розпутенко, О. Турчинов, О. Хохлов. Проте їх аналіз свідчить про загальний підхід авторів до управління кадровими процесами.

Незважаючи на активізацію зусиль, спрямованих на аналіз ефективності управлінської діяльності в системі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, певні аспекти управління, в тому числі кадровими процесами, залишаються не дослідженими.

Виходячи з того, що значна частина посадовців працює на місцевому рівні, нагальною видається необхідність окремого дослідження ефективності державного управління кадровими процесами, насамперед у місцевих органах влади.

Зазначене потребує також врахування думок безпосередньо працюючих державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на місцевому рівні щодо дійовості державного управління зазначеними процесами.

Мета статті полягає у визначенні думок посадовців місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо ефективності державного управління кадровими процесами в місцевих органах влади областей Північно-Східного регіону України на основі результатів соціологічного дослідження, проведеного автором у 2010-2011 рр.

Основою ефективною системи управління персоналом будь-якої організації, у тому числі й органу державної влади, визначаються методи управління, під час використання яких необхідно дотримуватися відповідних умов: орієнтованості на мету діяльності; відповідності стану зовнішнього середовища; сумісності з організаційною культурою; внутрішньої цілісності; участі керівництва організації; наявності вмотивованих і кваліфікованих фахівців [1].

Підвищення ефективності роботи публічної влади є сьогодні для української держави найважливіше завдання, воно і повинно стати стрижнем адміністративної реформи.

П. Ворона визначає ефективність управління як повне досягнення реальної та соціально-конкретної управлінської мети при мінімальних витратах ресурсів та управлінської енергії в оптимальний термін з урахуванням обставин зовнішнього та внутрішнього характеру [2].

Коли мова заходить про ефективність державного управління, то може йтися, по-перше, про висування певних вимог до процесу управління, а, по-друге, про оцінювання державного управління [3].

У системі державної служби ефективність управлінської діяльності Ю. Молчанова розглядає як соціально-економічну категорію, що відображає результат здійснення управлінських дій через максимально можливу реалізацію керівником у професійній діяльності його особистісного, соціального та професійного потенціалів при одночасному задоволенні потреб усіх учасників управлінських відносин, тобто окремих керівників, працівників, соціальних груп (колективів), організацій тощо [4].

Оцінку ефективності управлінської діяльності в системі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування визначають за допомогою конкретних критеріїв. Критерій ефективності державного управління можна сформулювати як рівень досягнення цілей державного управління, міри досягнення об'єктом державного управління бажаного стану.

Поетапний перехід до європейських стандартів діяльності публічної служби потребує вироблення ефективного державного управління кадровими процесами не тільки на державному рівні, а й на регіональному. Ігнорування центральними органами виконавчої влади регіональної специфіки та особливостей реалізації державної кадрової політики призводить до дестабілізуючих політичних, економічних і соціальних наслідків.

Об'єктом проведеного дослідження визначені керівники та спеціалісти місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування Луганської, Полтавської, Сумської та Харківської областей, а предметом – їх оцінка ефективності державного управління кадровими процесами в місцевих органах влади.

Методом соціологічного дослідження обрано анонімне анкетування, перевага якого полягає у необхідності мінімального дослідницького апарату, простій статистичній обробці зібраного матеріалу. Під час анкетування респондентам було запропоновано відповісти на ряд запитань та висловити свої думки, які в подальшому були узагальнені.

Усього в анкетуванні взяли участь 520 посадовців місцевих органів влади, з них з Луганської області – 115 осіб, Полтавської – 99 осіб, Сумської – 104 особи та Харківської – 202 особи.

Щодо віку опитаних, найбільшу питому вагу, понад тридцять відсотків складають респонденти віком 30-39 років, ще стільки ж - віком від 40 до 49 років.

Кожен четвертий респондент має економічну, п'ятий – гуманітарну, шостий-технічну освіту. Серед опитаних 11 % магістрів державного управління.

Респонденти репрезентують майже усі структурні підрозділи місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, причому дещо більше половини з них опікується питаннями соціальної та гуманітарної політики, організаційному та фінансовому забезпеченню діяльності органів влади.

Дві третини респондентів працює на посаді більше 5 років, що засвідчує їх певну стабільність.

Співвідношення якісних показників респондентів за віком, статтю, органами влади, де працюють опитані, характером їх роботи, по областях близьке до фактичних, тому наведені дані можна вважати репрезентативними.

Перейдемо безпосередньо до аналізу отриманих результатів щодо ефективності запровадження механізмів державного управління кадровими процесами на рівні місцевих органів влади визначеного регіону України.

Найбільш важливими факторами, що впливають на розвиток кадрових процесів в місцевих органах влади респонденти на перше місце поставили підвищення професійної підготовки та підвищення кваліфікації посадовців (52 %), далі – зміцнення правового і соціального статусу посадовців (38 %), реалізація професійних здібностей посадовців (31 %), відповідне нормативно-правове забезпечення (30 %). Натомість менш за все впливають - реорганізація органів влади та можливість досягнення посадовцями значних професійних результатів.

Основними мотивами при виборі роботи на державній службі або службі в органах місцевого самоврядування для опитаних виступає бажання принести користь державі та суспільству (45 %), цікава робота (42 %), намагання повніше реалізувати свої професійні якості (34 %), гарантія постійної роботи (32 %). Навпаки, найменшою мірою для такого вибору слугувало їх прагнення до влади, орієнтація на бажання отримати необхідні знайомства, що корисні в житті, прагнення заробити високу пенсію та підвищити свій матеріальний добробут. Слід зазначити, що у переважній більшості респондентів ці сподівання у роботі на службі виправдалися повністю або частково та лише у 4 % опитаних – не виправдалися взагалі.

Більш ніж дві третини опитаних посадовців в основному задоволені умовами праці, режимом роботи, можливістю бачити конкретні результати своєї праці, перспективами самовдосконалення, відносинами з начальством, рівнем корисності роботи для суспільства, використанням свого рівня освіти та кваліфікації, змістом роботи взаємостосунками в колективі, понад половини опитаних – чіткістю службових обов'язків, технічним озброєнням свого робочого місця, престижем своєї посади. Дещо більше задоволених, ніж незадоволених (45проти 31 %) шансами на просування по службі.

У той же час рівнем соціальної захищеності більше незадоволених, ніж задоволених опитаних (45 проти 40 %), дві третини респондентів незадоволені рівнем оплати праці та турбує перспектива втратити свою теперішню роботу.

Щодо суттєвих недоліків при відборі посадовців до роботи в місцевих органах влади респонденти відмічають, насамперед, суб'єктивізм при оцінці ділових особистих якостей працівника (44%), протекціонізм, висування працівників за ознаками особистої відданості (38%), значно меншою мірою - недостатнє використання в цій роботі демократичних начал, некомпетентність самих працівників та відсутність конкурсів на заміщення вакантних посад.

У кожного п'ятого опитаного освіта, яку вони мають, безпосередньо до посади, яку ці респонденти обіймають, відношення не має. Тому половина опитаних вважає за необхідне навчатися за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів державного управління, чотири п'ятих – підвищити свою кваліфікацію, а кожен другий – пройти стажування. Причому дві третини з них мають таку нагоду для професійного розвитку, а інші визначають, що їм у цьому заважає завантаженість на роботі, якийсь матеріальні проблеми та відсутність підтримки з боку керівництва. Крім того, як виявилось, в кожного чотирнадцятого немає особистої зацікавленості у професійному розвитку, майже кожний третій респондент за останні 5 років не навчався на курсах підвищення кваліфікації.

Певні зауваження мають респонденти щодо корисності підвищення кваліфікації у навчальних закладах системи перепідготовки та підвищення кваліфікації, особливо це стосується наступного: воно не вплинуло на кар'єру, на заняттях навчали теорії, а не практичним навичкам, одержаний документ не має цінності.

Анкетування показало, що основними чинниками, що сприяють розвитку професіоналізму, для респондентів виявилися досвід роботи на службі, матеріальне стимулювання, фахова освіта, навчання та підвищення

кваліфікації. Натомість значно меншою мірою на розвиток професіоналізму впливають система професіональних вимог до посадовців, система оцінки персоналу, робота з кадровим резервом, зміцнення виконавської дисципліни. Перешкоджає розвитку професіоналізму вважають опитані, насамперед, рівень оплати праці, плинність кадрів, протекціонізм у відборі кадрів, недосконалість кар'єрного просування.

Лише кожний п'ятий респондент відзначає вельми конкретну розмову безпосереднього керівництва з ними щодо перспектив його службового зростання на службі. Більше половини респондентів визначають, що головним фактором у просуванні по службі виступає особисте рішення безпосереднього керівника, лише кожний сьомий висувається на вищу посаду із кадрового резерву. Наслідком такого становища в місцевих органах влади є той факт, що кожний третій опитаний мало реальною або зовсім нереальною оцінює перспективу свого просування по службі, кожний дев'ятий – має намір у найближчому майбутньому змінити місце роботи.

Роль кадрових служб при прийнятті кадрових рішень та формуванні кадрової політики в органах влади респонденти зводять більшою мірою до того, що ці служби інколи виконують дорадчі функції (41 %), близька половини кадрових рішень приймається з урахуванням думки працівників кадрових служб (24 %).

Призначення на посаду, на яку співробітники органу влади стоять в резерві, більшість респондентів вважає залежить від особистої відданості, загальної культури і кругозору, ініціативності, педантичного та сумлінного виконання обов'язків, старанності, розуму та аналітичних здібностей, самостійності мислення в ухваленні рішення, високих етичних якостей, реальних успіхів на нинішній посаді, високого професіоналізму. Значною мірою на призначення на посаду впливає також вік претендента (61 %).

Майже не впливає, за думками більшості опитаних, на призначення на посаду стать, ідеологічні вподобання, політична нейтральність, сімейно-

родинні зв'язки, підтримка економічних структур. Розділилися майже порівну погляди респондентів щодо впливу стану здоров'я на ці процеси.

Половина респондентів роль кадрових служб у доборі персоналу для органу влади бачать у тому, що кадрові рішення цілком залежать від його керівника, чверть опитаних – ці рішення залежать від конкурсної комісії, тільки кожний сьомий припускає делегування та залучення до цих процесів працівників кадрових служб.

Майже половина респондентів визначають систематичну діяльність кадрових служб у вивченні та аналізу потреб у навчанні та розвитку професіоналізму персоналу органів влади, чверть опитаних вказують на тісні зв'язки з закладами післядипломної освіти.

На думку двох третин опитаних, суттєво знизити рівень незадоволеності роботою, гармонізувати кадрові відносини і процеси на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування здатна зміна змісту умов праці.

У майбутньому, на думку респондентів, перспективи кадрових процесів в місцевих органах влади будуть визначати наступні професійні риси: професіоналізм, відповідальність, організаторські здібності, працьовитість, чуйне та уважне ставлення до людей, оперативність. Натомість, ідейні уподобання, відвертість, здатність йти на ризик, схильність до взаємодопомоги не будуть вважатися опитаними пріоритетними рисами для діяльності посадовця.

Результати опитування працівників місцевих органів влади дали можливість визначити наступні найбільш проблемні питання, що знижують ефективність державного управління кадровими процесами: незадоволеність посадовців рівнем соціальної захищеності, оплати праці, перспективою втратити свою теперішню роботу; плинність кадрів; суб'єктивізм при оцінці ділових особистих якостей працівника; протекціонізм, висування працівників за ознаками особистої відданості; невідповідність освіти, яку вони мають, безпосередньо до посади, яку обіймають; недостатня можливість отримання

під час професійної підготовки та підвищення кваліфікації практичних навичок та вмій; пріоритетність особистого рішення керівника у просуванні підлеглого по службі; неефективність роботи кадрових служб; нагальна потреба у зміні змісту умов праці.

Наведений аналіз свідчить, що ефективність державного управління кадровими процесами в місцевих органах державної влади та органах місцевого самоврядування потребує суттєвого підвищення.

Визначення ефективності державного управління кадровими процесами в органах влади пов'язано з розробкою методологічних підходів до оцінювання персоналу владних структур, визначення їх критеріїв, невирішеним є питання щодо розробки методів та засобів удосконалення управління зазначеними процесами. Виходячи з того, що дані питання є досить об'ємними та потребують окремого дослідження, тому саме в цьому вбачаємо перспективи подальших наукових пошуків.

Список використаних джерел

1. *Рачинський А. П.* Ефективність систем управління персоналом органів державної влади /А. П. Рачинський // Публічне адміністрування: теорія та практика : електрон. зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ. – 2009. – № 2 (2). – Режим доступу : <http://www.nbuiv.ua>
2. *Ворона П. В.* Теоретичні аспекти ефективності роботи органів місцевого самоврядування / П. В. Ворона. // Державне будівництво : електрон. наук. вид. ХарPI НАДУ. – 2009. – № 2. – Режим доступу : <http://www.nbuiv.ua>
3. Ефективність державного управління / Ю. Бажал, О. Кілієвич, О. Мертенс та ін. ; за заг. ред. І. Розпутенка. – К. : “К.І.С.”, 2002. – 420 с.
4. *Молчанова Ю.* Ефективність управлінської діяльності в системі державної служби: соціально-психологічний аспект / Ю. Молчанова // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2005. – № 1. – С. 429.

Zolotarev V. F. The effectiveness of public administration personnel processes in local authorities through the eyes of officials.

The looks of scientists on the effectiveness of personnel management in government. Based on the poll officials identified problems in the effectiveness of public administration of personnel processes in local authorities.

Key words: public administration, personnel processes, public personnel policy, local authorities, the effectiveness of public administration personnel processes.

Золотарев В. Ф. Эффективность государственного управления кадровыми процессами в местных органах власти глазами служащих.

Проанализированы взгляды ученых на эффективность управления персоналом в органах власти. На основании опроса управленцев выделены проблемные вопросы,

снижающие эффективность государственного управления кадровыми процессами в местных органах власти.

Ключевые слова: государственное управление, кадровые процессы, государственная кадровая политика, местные органы власти, эффективность государственного управления кадровыми процессами.