

УДК 351.82.332.12

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.34>

Бондарук Сергій Васильович

аспірант кафедри публічного управління та публічної служби

Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку

Національного університету «Львівська політехніка»

ORCID ID: 0009-0003-8077-5606

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

PECULIARITIES OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF PERSONNEL POLICY IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

У статті розглянуто особливості формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування. З'ясовано, що організація кадрового забезпечення покликана реалізовувати політику набуття персоналом нових компетентностей, яким повинен відповідати сучасний працівник публічної сфери стосовно стратегічних пріоритетів реформування державного управління в Україні. Розглянуто шляхи кадрового забезпечення, відповідно до цілей та завдань органів місцевого самоврядування. Підкреслено, що Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» розмежовує дві форми публічної служби – муніципальну та державну. Аргументовано, що норми цього Закону спонукають до реалізації комплексних дій функціонування муніципальної служби на стабільних організаційних та правових засадах. Виокремлено завдання кадрового забезпечення та розробки нової кадрової політики в органах місцевого самоврядування в умовах вітчизняного державотворення. Підтверджено проблему “старіння” кадрів в органах місцевого самоврядування. Зауважено, що відсутність процедур залучення молоді на роботу до муніципальних органів влади викликає потребу розробки нової системи формування кадрів у цій сфері. Показано, що стабільність кадрового складу органів місцевого самоврядування в поєднанні з його цілеспрямованим оновленням є одним із пріоритетних напрямків формування кадрів. Розглянуто послідовність збереження та збагачення кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування. Обґрунтовано напрями формування кадрової політики в органах місцевого самоврядування України. Доведено обов'язковість формування кадрів у органах місцевого самоврядування на засадах дотримання законності, компетентності, професіоналізму та справедливості. Підсумовано, що ефективність управління кадрами в органах місцевого самоврядування зумовлюється насамперед результатами здійснення ними низки фінансово-економічних, правових, організаційних та інших заходів. При цьому акцентовано увагу на тому, що одну з основних ролей у процесі підвищення ефективності управління кадрами відіграє професіоналізм та компетентність кадрів.

Ключові слова: кадрова політика, органи місцевого самоврядування, публічне управління, службовці, кадри, персонал.

The article examines the peculiarities of the formation and implementation of personnel policy in local self-government bodies. It was found out that the organization of human resources is called to implement the policy of acquisition of new competencies by the personnel, which should be met by the modern employee of the public sector in relation to the strategic priorities of the reform of public administration in Ukraine. Ways of staffing are considered, in accordance with the goals and tasks of local self-government bodies. It is emphasized that the Law of Ukraine "On Service in Local Self-Government Bodies" distinguishes between two forms of public service – municipal and state. It is argued that the norms of this Law encourage the implementation of complex actions of the functioning of the municipal service on a stable organizational and legal basis. The task of personnel support and the development of a new personnel policy in local self-government bodies in the conditions of national statehood is singled out. The problem of "aging" of personnel in local self-government bodies has been confirmed. It was noted that the lack of procedures for attracting young people to work in municipal authorities calls for the development of a new system of personnel formation in this area. It is shown that the stability of the personnel composition of local self-government bodies in combination with its purposeful renewal is one of the priority areas of personnel formation. The sequence of preserving and enriching the personnel potential of local self-government bodies is considered. The directions of personnel policy formation in the local self-government bodies of Ukraine have been substantiated. The mandatory formation of personnel in the local self-government bodies on the basis of compliance with legality, competence, professionalism and justice has been proven. It is concluded that the effectiveness of personnel management in local self-government bodies is determined primarily by the results of their implementation of a number of financial and economic, legal, organizational and other measures. At the same time, attention is focused on the fact that one of the main roles in the process of improving the efficiency of personnel management is played by the professionalism and competence of personnel.

Key words: personnel policy, local self-government bodies, public administration, employees, personnel, personnel.

Постановка проблеми. Кадровий потенціал виступає основою формування успішного суспільства у сучасних українських реаліях, оскільки його можна розглядати рушійним чинником суспільно-економічного розвитку. На думку науковців, політиків і практиків для зростання конкурентоспроможності фахівців на ринку праці, необхідно основну увагу акцентувати на формуванні і реалізації успішної державної політики у сфері кадрового забезпечення сфери публічного управління. Особливої уваги вимагають процедури формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування. У таких умовах перед сферою публічного управління постає завдання щодо забезпечення муніципалітетів фахівцями, здатними дати поштовх успішним трансформаціям на регіональному та місцевому рівнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування розглядаються у працях багатьох науковців. Так, варто згадати таких вчених як Л. Антонова [1], О. Вагонова [7], О. Горпинич [7], Н. Грущинська [4], І. Дробот [2], С. Дубенко [3], С. Ісіков [7], Л. Касьяненко [7], Л. Козлова [1], О. Костенко [4], А. Мосумова [5], О. Сорока [6] та інші.

Дослідники у своїх публікаціях вивчають особливості формування персоналу органів місцевого самоврядування та забезпечення кадрової безпеки як функції управління персоналом, розглядають специфіку кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування, позиціонують ефективну кадрову політику як ключове завдання посилення дієздатності держави, досліджують процеси формування та реалізації кадрової політики в органах публічної влади з позиції вітчизняного та зарубіжного досвіду, аналізують професіоналізацію державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування як напрям реалізації теорії лідерства в публічному управлінні.

Проте процеси формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування є надто багатограними, тому їх вивчення потребує ґрунтовних наукових досліджень, що зумовило вибір теми даної статті.

Мета статті полягає в оцінці особливостей кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування та обґрунтуванні вимог до формування та реалізації кадрової політики в системі місцевого самоврядування України.

Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити такі завдання:

– проаналізувати кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування України і з'ясувати віковий ценз службовців;

– розглянути особливості формування і реалізації кадрової політики в системі місцевого самоврядування та обґрунтувати напрями покращання її ефективності.

Виклад основного матеріалу. В системі взаємодії суспільства й держави кадри є носієм досвіду та мають важливе значення. Саме тому кадрова політика, яка покликана забезпечувати підвищення конкурентоспроможності окремих регіонів та країни в цілому і сприяти реалізації функцій держави, виступає одним із перспективних напрямів державного управління, що відіграє роль оптимізатора трудового потенціалу країни. При цьому потрібно враховувати, що рушійною силою прогресу та необхідною передумовою суспільного розвитку якраз і є творчі здібності індивіда, його освіченість та інтелект, які набувають особливої актуальності сьогодні в умовах розвитку науково-технічного прогресу і сприяють розвитку кадрової політики в органах державної влади та органах місцевого самоврядування [2, с. 215].

Організація кадрового забезпечення покликана реалізовувати політику набуття персоналом нових компетентностей, яким повинен відповідати сучасний працівник державної служби, відповідно до стратегічних пріоритетів реформування публічного управління в Україні. Для того, щоб кадрове забезпечення відповідало цілям та завданням органу влади, необхідно, на нашу думку, вирішити низку проблем, які на даний час мають місце в органах місцевого самоврядування, шляхом:

– реалізації єдиних стандартів діяльності, якими повинні оперувати кадри в системі публічного управління;

– утворення сучасної системи підвищення рівня кваліфікації і навчання кадрів;

– підвищення функції корпоративної культури, врахування психологічних принципів мотивації та формування ефективних мотиваційних механізмів розвитку кадрового потенціалу в системі мотивації персоналу органів місцевого самоврядування;

– постійне підвищення компетенції та професійної рівня кадрового потенціалу [3, с. 54].

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [8] розмежовує дві форми публічної служби – муніципальну та державну. Його норми спонукають до того, щоб реалізовувати комплексні дії функціонування муніципальної служби на стабільних організаційних та пра-

вових засадах, що дасть можливість здійснювати публічну владу на принципово новій основі.

Ті завдання, які стоять нині перед українським суспільством і стосуються кадрового забезпечення та розробки нової кадрової політики в органах місцевого самоврядування, тісно пов'язані із завданнями, які стоять сьогодні перед територіальними громадами та державою. Ефективна кадрова політика держави, будучи одним із основних засобів підвищення результативності функціонування органів місцевого самоврядування, повинна здійснюватися за допомогою підвищення рівня професіоналізму кадрів та їх професійної здатності [4, с. 80].

Кадрове забезпечення на даний час повинне вирішити низку проблем, однією з яких є «старіння» працівників муніципалітетів та небажання молоді йти на роботу в органи місцевого самоврядування. Проте масове оновлення кадрів та їх механічна заміна в короткотривалому періоді є практично неможливим. Тому це потрібно вирішувати у довгостроковій перспективі на основі поступової заміни кадрів у напрямі формування нового покоління муніципальних службовців, яке буде володіти сучасними методами управління, практичними навиками та вміннями, особистими якостями і необхідними знаннями, а також відповідати основним критеріям ринкової економіки в цілому [1].

Важливим напрямком є забезпечення цілеспрямованого оновлення та стабільності кадрового складу при формуванні кадрів в органах місцевого самоврядування. Ця стабільність сприяє забезпеченню безперервності в роботі та накопиченню достатнього досвіду кадрів органів місцевого самоврядування. Адже така робота працівника завжди служить надійним стимулом його ефективної діяльності, тому впевненість у стабільності свого робочого місця є важливим фактором психологічного характеру у колективі. Виходячи із високої моральної відповідальності, стабільності та професіоналізму, доцільно керуватися стратегією гнучкого оновлення муніципального апарату при оновленні кадрового складу органів місцевого самоврядування, яка передбачає збагачення та збереження кадрового потенціалу.

У процесі формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування важливо забезпечити об'єктивність та виключення суб'єктивізму в підборі кадрів. З цією метою потрібно передбачити в законодавстві механізми для гарантування прозорості та демократичності цього процесу шляхом заміщення вакантних посад службовців органів місцевого самоврядування за результатами конкурсу, тобто чіткого

врегулювання конкурсних процедур щодо підбору кадрів, починаючи з оголошення про вакансію й закінчуючи призначенням на посаду за його результатами, а також визначення кваліфікаційних вимог для бажаючих обійняти певну посаду [5].

У процесі проведення конкурсу варто наголосити на важливих моментах його гласності, тобто своєчасного оголошення в засобах масової інформації про його проведення. В той же час потрібно визначити порядок формування складу незалежних конкурсних комісій, для чого необхідно забезпечити розробку спеціальних нормативно-правових положень. Такі дії здатні гарантувати об'єктивність та демократичність при винесенні рішення про переможця конкурсу. Для кращого результату варто впроваджувати досвід розвинених країн світу для визначення переможців конкурсу шляхом застосування ефективних контролюючих дій.

Також варто наголосити на необхідності перегляду вітчизняного законодавства про службу в органах місцевого самоврядування та чіткого визначення тих посад, які вимагають заміщення за конкурсом. Ці дії є необхідними для встановлення процедури проведення конкурсу на заміщення вакантних посад в органах місцевого самоврядування та відокремлення політичних посад від інших.

Потрібно звернути увагу на проблему «старіння» кадрів в органах місцевого самоврядування, яка є нагальною в існуючому нині складі службовців сфери публічного управління. Потреба розробки нової системи формування кадрів у цій сфері обумовлена корінними змінами в державі та суспільстві, зважаючи на відсутність процедур залучення молоді на роботу до муніципальних органів влади [7, с. 42].

Виходячи з цього, стабільність кадрового складу органів місцевого самоврядування в поєднанні з його цілеспрямованим оновленням є одним із пріоритетних напрямків формування кадрів. Потрібно зважати на той факт, що під кадровим складом органів місцевого самоврядування потрібно розуміти професійно підготовлений постійний основний контингент службовців, які прагнуть отримати особисті перспективи на службі, і виходячи з цього формувати кадрову політику в питанні забезпечення стабільності кадрів. Адже забезпечення безперервності в роботі та досягнення накопичування достатнього досвіду стає можливим тільки на основі впевненості у стабільності службового стану і є, на нашу думку, важливим фактором морально-психологічного впливу, який стимулює ефективну

діяльність службовців в органах місцевого самоврядування [6, с. 57].

Зважаючи на це, варто відзначити потребу впровадження стратегії гнучкого оновлення апарату органів місцевого самоврядування у процесі оновлення кадрового складу муніципальних органів. Ця стратегія передбачає збереження та збагачення кадрового потенціалу зазначених органів із врахуванням професіоналізму, стабільності та високої моральної відповідальності кадрового складу.

Ця логічна послідовність дає підстави узагальнити, що формування і реалізація кадрової політики в органах місцевого самоврядування повинні базуватися на таких основних принципах як дотримання законності, компетентність, професіоналізм та справедливість. Вони повинні забезпечуватися шляхом реалізації наступних заходів:

- підвищенням соціального забезпечення, заробітної плати та престижу муніципальної служби;

- наданням службовцям органів місцевого самоврядування гарантій щодо можливості кар'єрного росту;

- забезпеченням публічності, прозорості та гласності в діяльності муніципального апарату;

- проведенням демократичних конкурсів на заміщення посад службовців.

Отже, зважаючи на потребу формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування необхідно вести мову про професійну кадрову політику в контексті престижу професії державних службовців. Відповідно до цього можна виокремити такі вимоги до формування кадрової політики в органах місцевого самоврядування України:

- з метою надання обдарованій молоді незалежно від місця проживання та матеріальних можливостей доступу до нових знань слід забезпечувати реалізацію державних програм щодо створення освітньо-трудового потенціалу;

- удосконалювати систему контролю за працевлаштуванням випускників закладів системи державного управління, які навчалися за державним замовленням;

- впроваджувати в життя програми стимулювання роботодавців до прийому на перше робоче місце молодих фахівців в органи місцевого самоврядування;

- забезпечувати підтвердження кваліфікацій кадрів в органах місцевого самоврядування на міжнародному рівні;

- створювати умови для формування з урахуванням соціального та науково-технічного прогресу кадрів нової генерації;

- забезпечувати ефективне державне регулювання програм навчання, підготовки та перепідготовки кадрів в органах місцевого самоврядування протягом життя;

- розробляти дієві та ефективні механізми залучення висококваліфікованих фахівців до формування та реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування, а також до постійного моніторингу, планування та прогнозування потреб у кадрах в муніципальних органах;

- розробляти відповідні професійні стандарти для кадрів в органах місцевого самоврядування;

- забезпечувати належне фінансування апарату кадрової політики в органах місцевого самоврядування;

- сприяти розвитку міжнародного співробітництва у напрямі забезпечення ефективної кадрової політики в органах місцевого самоврядування;

- проводити постійний моніторинг та оперативне розслідування можливих корупційних проявів у сфері кадрової політики муніципальних органів України;

- формувати спеціальні контролюючі органи у сфері кадрової політики муніципальних органів України;

- уніфікувати нормативно-правову базу забезпечення кадрової політики в органах місцевого самоврядування.

Реалізація зазначених напрямів формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування дасть змогу забезпечити муніципальні органи освіченими та вмотивованими працівниками, здатними вирішувати важливі завдання здійснення державної політики на регіональному та місцевому рівнях.

Висновки. Проаналізовано кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування України. З'ясовано, що кадрове забезпечення на даний час повинне вирішити низку проблем, однією з яких є вік працівників муніципалітетів та небажання молоді йти на роботу в органи місцевого самоврядування, адже “старіння” кадрів в органах місцевого самоврядування є нагальним питанням в існуючому нині складі службовців сфери публічного управління. Відповідно до цього слід вважати, що стабільність кадрового складу органів місцевого самоврядування в поєднанні з його цілеспрямованим оновленням є одним із пріоритетних напрямків формування кадрів.

Розглянуто особливості формування і реалізації кадрової політики в системі місцевого самоврядування. Показано, що кадрова політика покликана забезпечувати підвищення конкурентоспроможності окремих регіонів та країни в цілому і сприяти

реалізації функцій держави, тому підґрунтям для її основи має стати підвищення рівня професіоналізму кадрів та їх професійної здатності. З огляду на це, кадрову політику в органах місцевого самоврядування України пропонується формувати з дотриманням таких вимог: покращення програмного забезпечення, підготовки кадрів та удосконалення контролюючих дій у сфері працевлаштування в органи місцевого самоврядування; забезпечення належного фінансування кадрової політики в органах місцевого самоврядування; здійснення антикорупційної політики; створення умов для формування кадрів нової генерації, зокрема, шляхом розвитку міжнародного співробітництва у напрямі

забезпечення ефективної кадрової політики в органах місцевого самоврядування.

Отже, зважаючи на потребу побудови дієвої системи функціонування органів місцевого самоврядування в найближчій перспективі, необхідно удосконалювати та оновлювати державну кадрову політику в муніципальних органах відповідно до новітніх вимог та викликів сучасного світу. Ефективність управління в органах місцевого самоврядування зумовлюється насамперед результатами здійснення ними низки фінансово-економічних, правових, організаційних та інших заходів. Одну з основних ролей при цьому відіграє професіоналізм та компетентність кадрів.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Антонова Л.В., Козлова Л.В. Професіоналізація державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування як напрям реалізації теорії лідерства в публічному управлінні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua> (дата звернення 18.01.2024)
2. Дробот І.О. Гарантування місцевого самоврядування в Україні: теоретико-методологічний аспект: монографія.. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. 312 с. (С. 204–221)
3. Дубенко С.І. Ефективна кадрова політика – ключове завдання посилення дієздатності держави. *Зб. наук. пр. УАДУ*. К. : Вид-во УАДУ, 2019. Вип. 2. Ч. 3. С. 50–57.
4. Костенко О.О., Грушинська Н.М. Формування та реалізація кадрової політики в органах публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Економічний простір*. 2020. № 158. С. 77–82.
5. Мосумова А.К. Кадрове забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування. Харків, 2021. URL: https://ipk.edu.ua/wpcontent/uploads/2021/04/Dysertatsiia_Mosumava-A..pdf (дата звернення 18.01.2024)
6. Сорока О. В. Забезпечення кадрової безпеки як функція управління персоналом. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2018. № 4 (68). С.53–63
7. Формування персоналу органів місцевого самоврядування: монографія / О.Г.Вагонова, О.В.Горпинич, С.М.Ісіков, Л.В.Касьяненко; М-во освіти і науки України, Нац. Техн. Ун-т «Дніпровська політехніка». Дніпро : НТУ «ДП», 2019. 59 с.
8. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001, № 33, ст. 175.