

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ**



НЕДОБОР Ірина Василівна

УДК 35.08-027.21/22

**ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Харків – 2018

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник – доктор наук з державного управління, професор
КАРАМИШЕВ Дмитро Васильович,
Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, перший заступник директора.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор,
заслужений діяч науки і техніки України
ВОРОТІН Валерій Євгенович,
Інститут законодавства Верховної Ради України,
завідувач відділу комплексних проблем державотворення;


доктор наук з державного управління, професор,
заслужений діяч науки і техніки України
ДЕГТЯР Андрій Олегович,
Харківська державна академія культури
Міністерства культури України, завідувач кафедри менеджменту і адміністрування.

Захист відбудеться «02» листопада 2018 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.858.01 Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61001, м. Харків, просп. Московський, 75, (1-й поверх).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61001, м. Харків, просп. Московський, 75.

Автореферат розіслано «02» жовтня 2018 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



А. О. Кузнецов

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Глибокі суспільні перетворення, що останнім часом відбуваються в державі, супроводжуються значними інституціональними змінами в системі публічного управління, зокрема і реформуванням публічної служби України. Отже, одним із найбільш значущих для науки «Державне управління» теоретичних питань постає реформування нових механізмів розроблення та реалізації кадрової політики. Цей процес можна розглядати не тільки як оновлення управлінської еліти, але і як трансформацію суспільних уявлень щодо ролі і місця публічного управління в системі суспільних відносин сучасної України.

Незважаючи на те, що від початку задекларованих реформ пройшло вже чимало часу, висвітлення в науковій літературі проблеми реформування кадрової політики є недостатнім. Зміни в системі суспільно-політичного устрою порушують питання про те, чи стає публічна служба України інститутом професійної управлінської діяльності, спрямованої на задоволення нових соціальних потреб і суспільних запитів. На жаль, нині спостерігаються тенденції зволікання з реалізацією реформ в напрямі трансформації кадрових служб в служби управління персоналом органів публічної влади, суперечливість у законодавчому забезпеченні стратегічних напрямів розвитку публічної служби сучасної України, зростання бюрократизації, обмежені можливості в мотивації праці, неналежне виконання публічними службовцями своїх повноважень тощо.

У теоретичному плані це означає нагальність концептуальної зміни механізмів формування та реалізації кадрової політики в напрямі посилення здатності системи публічного управління України реалізовувати власний потенціал з урахуванням об'єктивних зовнішніх умов та еволюції форм публічно-управлінських і економічних відносин.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційного дослідження становлять праці відомих зарубіжних вчених: Г. Алмонда, К. Бена, П. Бурдье, Б. Гурне, Ш. Дебаш, М. Дебре, К. Дюбар, К. Поппера, С. Салон та ін. Ці дослідники зосереджують увагу на визначенні основних напрямів реформування державного управління й системи професійної освіти, аналізі впливу рівня підготовки службовців на ефективність державно-управлінської діяльності тощо. Вагомий внесок у теоретико-методологічне обґрунтування базових засад кадрової політики зробили такі вчені, як В. Авер'янов, А. Алексєєв, Г. Атаманчук, Т. Базаров, Л. Балабанова, О. Баранська, Т. Брус, О. Валєвський, Т. Витко, О. Воронько, В. Воротін, Н. Гончарук, О. Дем'янчук, С. Дубенко, А. Іванівська, В. Іванівський, О. Кілієвич, О. Крушельницька, В. Романов, О. Рудік та ін.

На окрему увагу заслуговують дослідження, предметом яких стали кадрові технології в державному управлінні, а також механізми їхньої реалізації. З огляду на це зацікавлюють ідеї та напрацювання К. Ващенко, М. Коркунова, В. Князева, М. Лагунової, В. Лугового, І. Лопушинського, В. Новічкова, Н. Нижник, В. Малиновського, В. Мартиненка, Є. Маслова, І. Мельник,

В. Мица, В. Момот, Л. Федулової, Л. Слонімського, І. Тарасова, Ф. Хміля, Г. Фокіна та ін.

Докладно у своїх роботах розкривають проблеми кадрової політики такі автори, як Е. Афонін, В. Бондаренко, Т. Василевська, С. Газарян, В. Голубь, Н. Гончарук, Л. Гонюкова, В. Гошовська, А. Дегтяр, Д. Карамішев, В. Козаков, І. Кресіна, О. Крюков, Н. Липовська, Б. Максимець, Л. Мамут, Г. Одінцова, М. Пірен, Л. Прудіус, В. Ребало, В. Рижих, С. Серьогін, А. Сіцінський, М. Слюсаренко, С. Хаджирасва, І. Шпекторенко та ін. Особливу увагу в дослідженні приділено працям Т. Кагановської, О. Оболенського, В. Олуйка, А. Рачинського, С.Телешуна та ін.

Незважаючи на широкий спектр наукових розвідок, значну кількість думок та ідей, існує нагальна потреба у проведенні комплексного дослідження проблем реформування системи публічного управління, зокрема системного аналізу особливостей, визначення основних напрямів підвищення кадрового потенціалу органів публічної влади та розробки нових механізмів формування й реалізації кадрової політики в системі публічного управління України. Це й зумовлює вибір теми дисертаційної роботи та визначає її актуальність.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано на кафедрі політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України в рамках комплексної науково-дослідної теми кафедри: «Підвищення ефективності механізму організації публічного управління на регіональному та місцевому рівнях» (номер державної реєстрації 0116U003318). Особиста роль дисертанта у розробленні зазначеної теми полягає в підготовці пропозицій з удосконалення кадрової політики на регіональному і місцевому рівнях.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є теоретичне обґрунтування концептуальних засад, конкретизація змісту та розробка механізмів формування й реалізації кадрової політики в системі публічного управління України.

Відповідно до визначеної мети було поставлено такі *завдання*:

– здійснити теоретичне обґрунтування концептуальних засад та конкретизацію змісту кадрової політики в системі публічного управління, на основі чого сформулювати базові поняття дослідження – «інформальне професійне культурно-освітнє середовище», «кадрова політика в системі публічного управління» та «управлінський потенціал органів влади»;

– систематизувати базові механізми формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління;

– провести аналіз зарубіжного досвіду у сфері реалізації кадрової політики органів публічної влади та зробити пропозиції щодо можливості його адаптації до умов України;

– охарактеризувати сучасний стан механізмів реалізації кадрової політики в системі публічного управління України;

– розробити механізми формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління України.

Об'єкт дослідження – кадрова політика в системі публічного управління.

Предмет дослідження – механізми формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління України.

Методи дослідження. Методологічною основою роботи є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. За допомогою діалектичного методу визначено природу та зміст кадрової політики в її взаємозв'язку з державною політикою, а також проаналізовано концептуальні підходи до формування кадрової політики в системі публічного управління (підрозділи 1.1, 1.2). Застосування логіко-семантичного методу дозволило здійснити розмежування понять «кадрова політика», «кадрова робота», «державна політика», «управління персоналом» та ін. (підрозділ 1.1). Історичний метод було використано в аналізі поглядів щодо становлення і розвитку кадрової політики незалежної України. Метод класифікації сприяв систематизації чинників впливу на формування та реалізацію кадрової політики в системі публічного управління (підрозділ 1.3). Інституційний підхід знайшов використання під час проведення узагальнення та виявлення специфіки зарубіжного досвіду реформування кадрової політики та розроблення пропозиції щодо можливості його адаптації до умов України (підрозділ 2.1). Метод систематизації застосовано в аналізі організаційно-правових засад реалізації кадрової політики у сфері публічного управління України за часи незалежності, а також під час узагальнення думок експертів щодо проблем реалізації кадрової політики у сфері публічного управління України (підрозділи 2.2, 2.3). Метод моделювання застосовано при розробці механізму стратегічного управління людськими ресурсами органів публічної влади (підрозділ 3.1). Використання структурно-аналітичного підходу дозволило розробити практичні рекомендації щодо перетворення органів публічної влади на самонавчальні організації (підрозділ 3.2). Метод правового аналізу використано з метою визначення перспективних напрямів удосконалення правового забезпечення кадрової політики у сфері публічного управління України (підрозділ 3.3).

Інформаційною базою дослідження стали Конституція та закони України, укази Президента України, постанови та розпорядження Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правові документи Національного агентства України з питань державної служби, програмні документи державних органів України, офіційні матеріали Державної служби статистики України, наукові роботи вітчизняних і зарубіжних вчених та особисті напрацювання автора.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні важливого науково-практичного завдання – теоретичному обґрунтуванні змісту та концептуальних підходів до формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління України.

Основні результати, що характеризують наукову новизну, полягають у такому:

уперше:

– розроблено комплексний механізм формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління України, який ґрунтується на трьох стратегіях (конкуренції, кооперації й інкорпорації), побудовано на ключових принципах реалізації кадрової політики (орієнтація на конкретні вимірні

результати; застосування стратегічного менеджменту до формування кадрового потенціалу системи публічного управління, застосування сучасних норм корпоративної культури; забезпечення високого рівня співробітництва з основними стейкхолдерами та ін.) та з урахуванням визначення потреб, стратегічного планування, розвитку та оцінки ефективності використання кадрових ресурсів;

– запропоновано структуру механізму перетворення органів публічної влади на самонавчальні організації, у якому інформальне професійне культурно-освітнє середовище гармонійно поєднується із внутрішньо корпоративною культурою органу публічної влади, що сприятиме поглибленню системного мислення керівників, підвищенню професійної майстерності працівників, характеризується гнучкими ментальними моделями організаційної культури, спільним баченням та командним навчанням співробітників;

удосконалено:

– систематизацію базових механізмів формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління за такими основними ознаками: визначення стратегічного напрямку; оцінювання потреб у робочій силі; аналіз прогалин; розроблення та реалізація планів; оцінювання прогресу та коригування в разі необхідності, що дало можливість визначити п'ять його концептуальних складових. Ці механізми можуть стати основою задля систематизації візії, визначення загальної організаційної мети разом із внутрішніми та зовнішніми чинниками впливу;

– методичні рекомендації щодо адаптації зарубіжного досвіду реформування кадрової політики органів публічної влади до умов України. На відміну від підходів, що існують на сьогодні, видається доцільним адаптувати до вітчизняної практики: проактивні стратегії управління персоналом органів публічної влади, у яких посилений акцент робиться на досягненні цілей та забезпеченні результативності; контрактну форму проходження публічної служби як одну із альтернативно можливих; систему безперервної професійної підготовки публічних службовців, оснований на інтерактивних формах підвищення кваліфікації та спеціалізації; ефективні інструменти громадського контролю за діяльністю персоналу органів публічної влади, критерії та механізм об'єктивної оцінки їх роботи; сучасні форми організаційного лідерства, творчого підходу до вирішення поставлених завдань і реалізації своїх повноважень та ін.;

дістали подальшого розвитку:

– понятійно-категорійний апарат шляхом: уведення у науковий обіг поняття «інформальне професійне культурно-освітнє середовище», під яким слід розуміти професійне оточення завдяки якому в умовах сформованої корпоративної культури публічної організації передбачається інформальне навчання (самонавчання), тобто самоорганізоване здобуття публічними службовцями певних компетентностей, зокрема під час повсякденної професійної діяльності за рахунок власної активності в оточуючому професійному культурно-освітньому середовищі, за активного сприяння з боку керівництва органу публічної влади (професійної організації), а також

перетворення наявного потенціалу органу публічної влади в дієвий чинник свого розвитку; авторського визначення змісту базових понять дослідження: «кадрова політика в системі публічного управління» розглядається як стратегічний чинник державотворення, що охоплює сферу підготовки та професійного розвитку управлінських кадрів, їхнього раціонального використання, а також сферу кадрового забезпечення та розвитку людського потенціалу публічної служби України; «управлінський потенціал персоналу органів публічної влади» – високий рівень кваліфікації, володіння професійною підготовкою і сформованими компетенціями, що відповідають вимогам і забезпечують якісне виконання покладених на них функцій і повноважень, високий рівень відповідальності, мотивації та прагнення до самореалізації у професійному середовищі;

– узагальнення результатів експертних досліджень щодо визначення сучасного стану реалізації кадрової політики в системі публічного управління України, зокрема вдалося зафіксувати низький рівень ефективності діяльності як органів публічного управління, так і їхніх окремих працівників, причинами чого є незадовільне кадрове забезпечення, некомпетентність і непрофесіоналізм багатьох працівників, відсутність належних стимулів, поширений бюрократизм тощо.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що основні теоретичні положення і практичні рекомендації можуть бути використані органами публічної влади для визначення перспектив розвитку публічної служби в Україні, формування механізмів та інструментів оновленої кадрової політики на різних рівнях в системі публічного управління України.

Сьогодні частину розроблених науково-методичних результатів уже впроваджено в діяльність органів публічної влади, наділених повноваженнями у сфері забезпечення напрямів модернізації державної кадрової політики, зокрема:

– Адміністрації Президента України (довідка № 20-57/1809 від 16 червня 2018 р.) – під час підготовки матеріалів мотиваційного підходу на основі професійної компетенції кадрів, що мають конкретний і об'єктивний характер;

– Національного агентства України з питань державної служби (довідка № 19-17/733 від 14 червня 2018 р.) – під час аналізу та підготовки проектів урядових рішень із питань модернізації державного управління, упорядкування системи органів влади, раціонального реформування таких органів, зокрема і шляхом поєднання їхніх функцій зі збереженням інституційної спроможності;

– Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України (акт № 23-11/2018 від 20 червня 2018 р.) – використано в розробленні навчальної дисципліни «Публічна політика», що викладається кафедрою політології та філософії.

Викладені в дисертаційному дослідженні узагальнення, висновки і пропозиції мають як загальнотеоретичне, так і прикладне значення для науки державного управління і законотворчої практики у сфері формування та реалізації державної кадрової політики в Україні. Вони надають можливість поступової зміни чинної концепції вдосконалення державної політики, що

базується на засадах кадрового забезпечення, створення стратегії реформування системи державної служби і Комплексної програми підготовки державних службовців та нормативно визначених питань вступу на державну службу та її проходження, припинення служби, вдосконалення системи підготовки, підвищення кваліфікації та спеціалізації публічних службовців.

Наукові висновки та рекомендації, отримані у процесі дослідження, можуть бути використані в навчальному процесі під час складання навчальних програм, створення підручників, навчальних посібників із дисциплін «Публічна служба в Україні», «Управління змінами», «Право в публічному управлінні», спеціалізованих короткострокових навчальних курсів «Основи державної служби» тощо.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійною науковою працею. Висновки та рекомендації, зокрема й ті, що становлять наукову новизну, розроблені автором особисто. Усі дослідження, ідеї та гіпотези, наведені в дисертації, виконані та висунуті здобувачем самостійно.

Апробація результатів дисертації. Дисертацію виконано й обговорено на кафедрі політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Окремі положення дисертації доповідались автором та обговорювались на міжнародних, регіональних науково-практичних, наукових конференціях, семінарах та круглих столах, а саме: «Проблематика процесу децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах» (м. Київ, 2018 р.); «І Міжнародна науково-практична Інтернет-конференція, присвячена 95-річчю Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова» (м. Харків, 2018 р.); «Науково-практична конференція, присвячена 100-річчю державної служби України» (м. Київ, 2018 р.).

Публікації. За темою дисертаційного дослідження було опубліковано 11 наукових праць, із них: 6 – у виданнях, визначених ДАК МОН України фаховими в галузі науки «Державне управління», 1 – у міжнародному науковому періодичному виданні з державного управління, 5 тез у матеріалах всеукраїнських науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які поділено на дев'ять підрозділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел (215 найменувань, із них 34 іноземною мовою), трьох додатків на 18 сторінках. Загальний обсяг дисертації становить 210 сторінок, із них основного тексту – 197 сторінок. Робота містить чотири таблиці на шести сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертаційної роботи, визначено стан її наукової розробленості, з'ясовано зв'язок дослідження з науковими програмами, планами, темами, сформульовано мету, завдання, об'єкт, предмет, методи дослідження, розкрито основні положення щодо наукової новизни, показано практичну значущість результатів.

У першому розділі – «Теоретичні засади формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління» – визначається сутність та особливості становлення й розвитку кадрової політики в системі публічного управління України. Розкриваються організаційно-правові засади реалізації кадрової політики, а також аналізуються базові механізми формування та реалізацію кадрової політики в системі публічного управління.

Аналіз наукових підходів до розуміння змісту кадрової політики надає можливість стверджувати, що саме вона визначає місце і роль кадрів у суспільстві, цілі, завдання, найважливіші напрями і принципи роботи державних структур із кадрами, головні критерії їхнього оцінювання, шляхи вдосконалення підготовки, підвищення кваліфікації і спеціалізації, раціональне використання кадрового потенціалу держави. Отже, держава може забезпечити конструктивність своєї ролі у вирішенні кадрових проблем, однак вона не може виступати монополістом у розробленні й реалізації кадрової політики. У період становлення демократії, відкритості, гласності, змінились соціально-політичні умови розвитку суспільства. Врешті-решт вплив держави на формування кадрів не зводиться до жорсткої регламентації їхньої діяльності. Держава покликана створювати умови, які всебічно сприяли б розвитку ініціативи, заповзятливості, відповідальності кадрів, давали їм реальну свободу у виборі варіантів реалізації свого кадрового потенціалу. Для створення нової концепції кадрової політики потрібно: використання наукових принципів пізнання соціальних явищ (системність, історизм та ін.), критичне осмислення і творче застосування нагромаджених наукових знань у галузі управління й кадрової діяльності. Науковий підхід вимагає визнання складності, взаємозумовленості й суперечливості всіх кадрових процесів. Відтак, кадрові питання необхідно вирішувати у комплексі, всебічно, у системі, а не однобічно, на догоду лише якимсь кон'юнктурним міркуванням. Кадрова політика в системі публічного управління повинна відповідати суспільним потребам і рівню сучасного знання, а також загальнодержавним інтересам, змінам, що відбуваються в суспільстві. Вона не може бути предметом вузьких партійних інтересів або служити якомусь відокремленому прошарку суспільства. Кадрові питання не можна вирішувати на догоду амбіціям окремих лідерів. Формуючи завдання сучасної кадрової політики, необхідно виходити з того, що вона повинна змінити взаємодію держави й особистості, забезпечити гарантоване конституційне право громадянина на свободу вибору місця, роду і часу своєї трудової діяльності, сприяти її «роздержавленню», скасуванню кадрово-посадового прикріплення громадян до держави як головного роботодавця.

Як висновок до цього надається авторське визначення поняття «кадрова політика органів публічної влади» – це основний напрям кадрової роботи органів публічної влади, система принципів, методів, форм і організаційного механізму визначення цілей і завдань для створення, збереження й розвитку кадрового потенціалу; ціннісні орієнтири, процедури, необхідні для досягнення довгострокових стратегічних цілей розвитку Української держави. У дисертації доводиться, що кадрова політика в системі публічного управління стала більш динамічною та складною сферою, яка має щонайменше три різні, але майже завжди взаємопов'язані виміри: ідеологічний, політичний та технічний.

Ідеологічний вимір можна розглядати крізь призму системи ідей, що домінують, і це виражається в переконанні з боку політиків та асоційованих з ними осіб у тому, що особливий спосіб врядування та управління людськими ресурсами в органах публічної влади має ґрунтуватись майже виключно на нормативних підставах, без урахування інших аспектів управління, і саме це забезпечує найвищий можливий рівень ефективності. *Політичний вимір* розкривається через можливість політиків реалізовувати свої політичні програми. Наприклад, структурні реорганізації, перегляд (зміна) повноважень і процедур діяльності кадрових служб і зміни в системах наймання та класифікації посад часто призводять до різких зрушень у внутрішньополітичній динаміці органів публічної влади та змінюють баланс сил між ними. *Технічний вимір* можна пов'язати із реформами публічної служби, які часто пропонуються й реалізуються, принаймні частково, для здійснення структурних та процедурних змін у системах управління людськими ресурсами необхідними для помітного підвищення ефективності та результативності діяльності цих організацій.

Стверджується, що процес формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління ґрунтується на певних базових механізмах, що визначають послідовність і взаємозв'язок відповідних його складових. Узагальнення літературних джерел дало можливість визначити п'ять таких механізмів, кожен з яких має певні особливості, проте всі вони містять п'ять складових, що можна вважати певним стандартом у цій сфері (табл. 1).

Таблиця 1

Базові механізми формування та реалізації кадрової політики

Складові	Механізм 1	Механізм 2	Механізм 3	Механізм 4	Механізм 5
Визначення стратегічного напрямку	Визначення наявних можливостей робочої сили	Визначення місії, бачення та цінностей організації	Встановлення стратегічного напрямку розвитку	Встановлення стратегічного напрямку розвитку	Аналіз потреб у робочій силі
Оцінювання потреб у робочій силі	Прогнозування потреб у робочій силі	Розроблення довгострокового стратегічного плану	Аналіз робочої сили, визначення прогалин у кваліфікації	Аналіз робочої сили	Проведення аналізу прогалин
Аналіз прогалин	Аналіз прогалин між наявною та майбутньою робочою силою	Розроблення операційного плану та вимірюваних показників для кожної з цілей	Розроблення плану дій	Розроблення плану розвитку робочої сили	Визначення стратегій і рішень
Розроблення та реалізація планів	Розроблення заходів для усунення прогалин	Упровадження оперативного плану дій	Упровадження плану дій	Реалізація плану розвитку	Реалізація плану
Оцінювання прогресу та коригування в разі необхідності	Моніторинг та оцінювання за показниками робочої сили	Моніторинг та оцінювання операційної діяльності	Моніторинг, оцінювання та ревізія	Моніторинг та оцінювання результатів	Оцінювання прогресу, корекція

Механізми побудовано за матричною структурою, що дозволяє більш повно розкрити зміст процесу формування та реалізації державної кадрової політики в системі публічного управління. Разом ці механізми демонструють загальний акцент на таких видах діяльності: 1) визначення стратегічного напрямку; 2) оцінювання потреб у робочій силі; 3) аналіз прогалин; 4) розроблення та реалізація планів; 5) оцінювання прогресу та коригування в разі необхідності. Хоча подібність між цими механізмами демонструє загальний підхід до процесу формування та реалізації кадрової політики, органи публічної влади повинні зважати на конкретний контекст і конкретні ситуації, у яких даний процес відбувається. Конкретна ситуація передбачає: *по-перше*, здатність визначати напрямки розвитку людського ресурсу залежатиме від того, як саме вищі керівники організації ставляться до фахівців з управління персоналом, наскільки дослухаються до їхніх думок і порад; *по-друге*, для оцінки потреб робочої сили необхідно постійно переглядати кар'єрні тенденції, що з часом змінюються; *по-третє*, виявлення прогалин у кадровій політиці потребує наявності можливості збирати відповідні дані, ефективно їх аналізувати; *по-четверте*, реалізація планів вимагає не лише зобов'язань, а й інвестицій; *по-п'яте*, оцінка прогресу потребує часу, бажання і відповідної майстерності. Вона вимагає уваги як до результатів, так і до самого процесу реалізації, щоб визначити, чи були ефективними вибрані стратегії у цілому і стосовно окремих аспектів кадрової політики.

У другому розділі – «Сучасний стан механізмів реалізації кадрової політики в системі публічного управління України та за кордоном» – проаналізовано сучасний стан механізмів реалізації кадрової політики у діяльності органів публічної влади України, проведено порівняння підходів до кадрового забезпечення функцій публічного управління за кордоном, а також показано особливості та виявлено тенденції в кадровому забезпеченні діяльності місцевих органів влади України.

Аналіз зарубіжного досвіду дає підстави для виокремлення основних етапів формування механізмів розроблення та реалізації кадрової політики (на базі двох основних моделей – англосаксонської, поширеної у Сполучених Штатах Америки, Великій Британії, Австралії та континентальної, характерної для більшості європейських країн). I етап: кінець 1970-х – початок 2000-х рр. Цей етап пов'язано з практиками упровадження в діяльність органів влади різних рівнів нового публічного менеджменту (НПМ). II етап: середина 2000-х – початок 2010-х рр. Цей етап відзначено високим рівнем інституційної участі громадськості у процесах публічного управління й упровадженням концепцій «Нової публічної служби» та «Належного врядування». III етап: середина 2010-х рр. – до сьогодні, характеризується намаганням знайти новий спосіб ефективного публічного управління в Європі, який би відповідав усім сучасним глобальним викликам.

Новий етап реформування публічного управління, яке дедалі стає публічним урядуванням, перетворює європейські політико-адміністративні системи на гнучкі, інтерактивні структури, в яких неабияке значення набуває не тільки наявність певних професійних знань (які були важливі завжди), а й уміння адаптуватися до змін зовнішнього середовища, взаємодіяти з різними

учасниками процесу прийняття управлінських рішень, використовувати сучасні інформаційні та інформаційно-комунікаційні технології, формувати ефективні команди та досягати результатів як у короткостроковій, так і у довгостроковій перспективі. Сучасна континентальна модель реалізації кадрової політики продовжує трансформуватися, залишаючи за собою лише декілька незмінних ознак, до яких відносяться: порівняно високий рівень централізації управління публічною службою, розмежування публічної служби на класи, стає (пожиттєве) працевлаштування працівників, високий соціальний статус працівників органів публічної влади, рівень їх соціального захисту та гарантій, наявність етичних стандартів поведінки публічного службовця, їх політична нейтральність, наявність спеціалізованих навчальних закладів для підготовки управлінських кадрів.

Визначено, що в Україні за часів її незалежності процес формування кадрової політики в системі публічного управління відбувався в три етапи. I етап (1991–1996 рр.) – його важливою подією стало прийняття в 1993 р. Закону України «Про державну службу», який фактично закріплював в Україні найкращі на той момент принципи управління публічною службою. II етап – (1997–2014 рр.) – консервування континентальної моделі кадрової політики. У той час, як більшість європейських країн у 1990-х рр. почала реформи кадрової політики, пов'язані із запровадженням деяких підходів з НПМ, в Україні протягом 1996–2014 рр. відбувалося консервування засад формування реалізації кадрової політики, властивих для традиційної континентальної моделі. III етап – (2014 р. – до сьогодні) – наближення до сучасних європейських стандартів. У 2014 р. розпочався новий етап реалізації кадрової політики у сфері публічного управління, пов'язаний із намаганням політичного керівництва країни наблизити її до європейських стандартів.

З метою з'ясування сучасного стану механізмів формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління України автором спільно з відділом координації наукових досліджень та докторантури Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України в період з 14 по 26 травня 2018 р. було проведене експертне опитування. Експертами виступали працівники органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, представники громадських організацій, приватного бізнесу, політичних партій, депутати різних рівнів тощо. Як стверджують експерти, основним мотивом роботи в органах публічного управління для більшості сьогоднішніх службовців є стабільність праці та її оплати (58 %), загроза безробіття (42 %), можливість налагодження корисних зв'язків (36 %), а також можливість самореалізації, самоствердження (32 %). Такий чинник, як бажання служити Батьківщині, відзначили лише 18 % опитаних. Як свідчать ці результати, більшість опитаних під час виконання своєї роботи мають пріоритетом отримання особистої вигоди, а не суспільної користі. Зазначене, імовірно, спричиняє і набір особистісних якостей, притаманних сучасним працівникам органів публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. Наприклад, на думку опитаних, найбільш притаманними для них є такі якості, як пристосованість (44 %), амбіційність (42 %), егоїзм (36 %). Поряд із цим

експерти відзначають і такі якості, як працездатність (32 %), підприємливість (30 %); орієнтація на результат (28 %).

При цьому переважна більшість (74 %) опитаних зазначають відсутність на державному рівні стабільної та послідовної кадрової політики (рис. 1). Такий розподіл відповідей досить симптоматично свідчить про наявність істотних проблем у цій сфері державної політики.

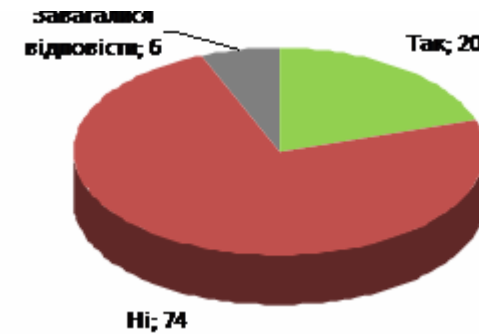


Рис. 1. Розподіл відповідей експертів на запитання: «Чи існує, на Вашу думку, сьогодні в Україні стабільна та послідовна кадрова політика у сфері публічного управління України» (у % до всіх опитаних)

Важливим складником підвищення ефективності реалізації кадрової політики у сфері публічного управління, за оцінками експертів, також є модернізація процесу професійного навчання працівників органів публічного управління (рис. 2).

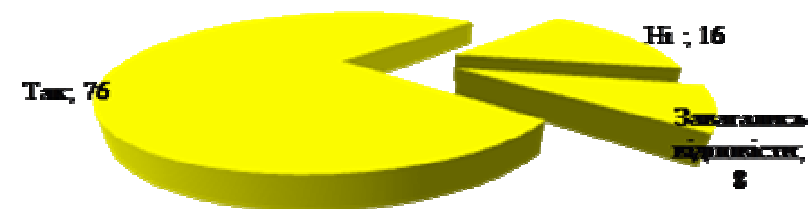


Рис. 2. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи існує, на Вашу думку, необхідність у модернізації системи професійного навчання працівників органів публічного управління в Україні?» (у % до всіх)

За оцінками опитаних, основними проблемами цієї системи є такі: велика теоретизація процесу навчання, відірваність від практики (64 %) і відсутність взаємозв'язку між результатами навчання та кар'єрним просуванням (60 %).

Тому, як зазначають експерти, основними напрямками модернізації повинні стати: забезпечення практичної спрямованості навчання; перехід від одиничного (один раз на життя) або періодичного (один раз на декілька років) навчання до постійного (протягом усього життя); забезпечення взаємозв'язку між результатами навчання та кар'єрним просуванням; перехід від передачі знань до передачі способів отримання знань; розвиток дистанційних форм навчання; інноваційний та індивідуальний характер навчання; активне використання сучасних інформаційних технологій. Виходячи із зазначеного, зокрема, важливості забезпечення практичного характеру навчання, логічно, що більше половини експертів (64 %) вважають за необхідне залучати до викладання керівників органів публічного управління, які могли б поділитися своїм практичним досвідом вирішення нагальних проблем. При цьому дві третини експертів (66 %) визнали необхідність функціонування в Україні спеціалізованих навчальних закладів з підготовки працівників публічної служби.

У третьому розділі – «*Напрями удосконалення механізмів формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління України*» – містяться пропозиції щодо комплексного механізму формування та реалізації кадрової політики органів публічної влади України, надано рекомендації щодо адаптації до умов України зарубіжного досвіду у сфері кадрового забезпечення діяльності органів публічної влади, а також розроблено структуру механізму перетворення органів публічної влади на самонавчальні організації.

Запропоновано комплексний механізм формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління України, який базується на трьох базових стратегіях – конкуренції, кооперації й інкорпорації: *стратегія конкуренції* ґрунтується на залученні людських ресурсів через переважання над іншими організаціями на відповідних ринках праці; *стратегія кооперації* спрямована на підтримку доступу органів публічної влади до необхідних людських ресурсів і передбачає встановлення взаємовигідних відносин з іншими організаціями та суб'єктами контролю над ресурсами в навколишньому середовищі; *стратегія інкорпорації* дозволяє зменшити або усунути невизначеність у сфері кадрового забезпечення органів публічної влади завдяки внутрішньо організаційним заходам, збільшуючи таким чином спроможність щодо використання потенційних можливостей самої організації. Впровадження зазначених стратегій у процес формування кадрової політики у сфері публічного управління надасть їй необхідних ознак адаптивності та проактивності, підвищить її ефективність і результативність.

Розроблено структуру механізму перетворення органу публічної влади на самонавчальну організацію (рис. 3). Реалізація цього механізму в конкретному органі влади переважно залежить від його керівництва та кадрової служби. Але встановлено, що навіть у тих керівників, які підтримують організаційне навчання в органах публічної влади та їхнє перетворення на самонавчальні організації, виникатиме цілком доцільне запитання щодо оцінювання успішності навчання з точки зору покращання діяльності цього органу влади.

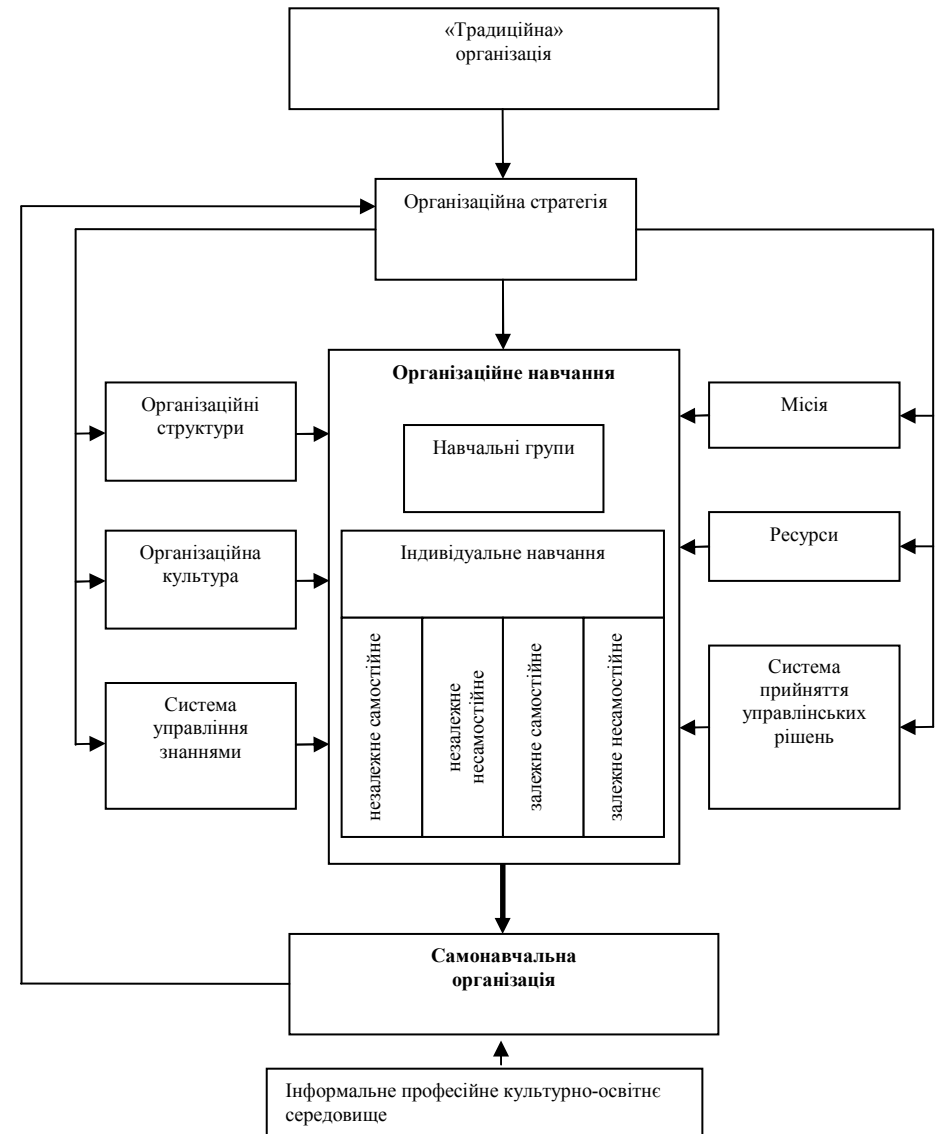


Рис. 3. Механізм перетворення органу публічної влади на самонавчальну організацію

Доводиться, що результати самонавчання важко вимірювати, виникають питання генералізації і неточності при вимірюванні змінних, оскільки одне дослідницьке сприйняття одного і того ж кейсу може відрізнитись від іншого. У той же час, як свідчить практика, до вимірювання навчання важко

застосовувати й кількісні методи. Тому, для визначення результатів організаційного навчання краще використовувати індивідуальні опитувальники для публічних службовців, хоча при цьому запитання до них переважно не мають бути пов'язаними з індивідуальними пізнавальними процесами, але мають допомогти дослідити індивідуальне сприйняття групових дій і організаційної діяльності. Таким чином можна буде визначати, як саме організаційне навчання та перетворення органу влади на самонавчальну організацію впливає на ефективність і результативність його діяльності, на якість публічних послуг, що ним надаються.

Зважаючи на те, що сьогодні у сучасній кадровій політиці посилюється роль оцінки ефективності роботи органів публічної влади, виглядає цілком доцільним на законодавчому рівні закріплення чіткого і предметного визначення механізмів оцінки ефективності діяльності персоналу, визначення чітких критеріїв і показників такої оцінки.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення та вирішено актуальне наукове завдання щодо теоретичного обґрунтування концептуальних засад, конкретизація змісту та розробка нових механізмів формування й реалізації кадрової політики в системі публічного управління України. У цьому контексті отримано основні наукові результати, що характеризуються науковою новизною, практичним значенням дослідження.

Таким чином, результати проведеного дисертаційного дослідження дають можливість дійти низки висновків, що мають теоретичне і практичне значення.

1. У дисертації доводиться, що кадрова політика є стратегічним чинником розвитку країни, розглядається як стратегічний чинник державотворення, який охоплює сферу підготовки та професійного розвитку кадрів системи публічного управління, їхнього раціонального використання, а також сферу кадрового забезпечення та розвитку людського потенціалу державної служби та служби в органах місцевого самоврядування України. Головною метою такої політики є формування та оптимальне використання людського потенціалу для досягнення цілей суспільного розвитку. Важливість кадрової політики в системі публічного управління відповідає величезному масштабу виконання завдань. По-перше, це є результатом значної кількості публічних службовців, до яких в Україні слід віднести як державних службовців, так і посадових осіб місцевого самоврядування. По-друге, здійснення кадрової політики ще більше ускладнюється тим, що публічні службовці працюють у різноманітних функціональних сферах: національна безпека та оборона, міжнародні відносини, соціальне забезпечення, правоохоронна сфера, торговельна політика, регулювання в економічній сфері, освіта, охорона здоров'я, комунальні та інші публічні послуги, транспорт і багато іншого. Публічні службовці, які працюють у цих сферах, мають різноманітну професійну підготовку та освіти, і в цьому контексті також необхідно запровадити ефективну кадрову політику та практику для наймання, відбору, підготовки, розвитку, оплати праці та збереження висококваліфікованих працівників.

Важливі також інші аспекти контексту формування та реалізації кадрової політики в системі публічної служби. Таким важливим аспектом є унікальне правове середовище управління персоналом органів публічної влади. Не менш важливим аспектом є те, що політичне середовище, у якому функціонує кадрова система, характеризується наявністю багатьох стейкхолдерів, що часто виявляють суперечливі інтереси.

2. Результати узагальнення базових моделей формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління дозволили вийти на такі практико-орієнтовані положення: здатність визначати напрями розвитку людського ресурсу буде залежати від того, як саме вищі керівники організації ставляться до фахівців з управління персоналом, наскільки дослухаються до їхніх думок і порад; для оцінювання кадрових потреб необхідно постійно переглядати кар'єрні тенденції, що з часом змінюються; виявлення прогалин у державній кадровій політиці потребує наявності можливості збирати відповідні дані, ефективно аналізувати їх та доносити результати аналізу до осіб, які приймають рішення; реалізація кадрової політики вимагає не лише зобов'язань, а й інвестицій (оскільки органи публічної влади намагаються поєднати попит з боку населення з наявним потенціалом, реалії обмежених ресурсів можуть суттєво ускладнювати процес реалізації; оцінювання прогресу потребує часу, бажання і відповідної майстерності).

3. Розгляд і узагальнення світових тенденцій щодо реформування публічного управління та публічної служби показують, що через значну важливість якісного кадрового забезпечення органів публічної влади за останні двадцять років у центр реформ було поставлено питання, пов'язані з роллю публічної служби в сучасному суспільстві, з функціями кадрових служб та цілями систем управління персоналом в органах публічної влади. Відповідно, кадрова політика в системі публічного управління стає більш динамічною та складною, що мають щонайменше три різних, але майже завжди взаємопов'язаних виміри: ідеологічний, політичний та технічний. Створення спроможної системи публічного управління є одним із головних державних пріоритетів. При цьому керівники відповідних органів публічної влади повинні працювати над тим, щоб збалансувати їхні спроможність і попит, навіть коли перша зменшується, а другий збільшується. Це завдання є як вимогою, так і викликом щодо кадрової політики, і на нього впливають різні внутрішні та зовнішні чинники. Узагальнення літературних джерел дало можливість визначити три основних чинники: організаційний, економічний, демографічний. Залежно від здатності організації прогнозувати зміни та управляти ними вплив цих чинників може або спричиняти перешкоди, або надавати можливості для досягнення цілей кадрової політики.

4. Проведене експертне соціологічне опитування дозволило встановити, що провідними принципами державної кадрової політики у системі публічного управління повинні бути: забезпечення ефективності діяльності системи публічного управління, стратегічний характер, патріотизм, служіння народові України; забезпечення пріоритету прав та інтересів громадян; об'єктивність, неупередженість. При цьому основними напрямками реалізації цієї політики мають стати: забезпечення підготовки кадрів, які були б здатними постійно

навчатися, самовдосконалюватися; забезпечення належної мотивації працівників, установлення чіткої відповідності між заробітною платою та результатами роботи. Важливою умовою забезпечення високої ефективності діяльності державних службовців в Україні повинно бути встановлення безпосереднього зв'язку між професійним навчанням державних службовців та їхнім кар'єрним просуванням. При цьому діяльність спеціалізованих навчальних закладів в Україні має бути вдосконаленою на основі вирішення таких пріоритетних завдань: забезпечення практичної спрямованості навчання; перехід від одиничного (один раз на життя) або періодичного (один раз на декілька років) навчання до постійного (протягом усього життя); забезпечення взаємозв'язку між результатами навчання та кар'єрним просуванням; перехід від передачі знань до передачі способів отримання знань; розвиток дистанційних форм навчання; інноваційний та індивідуальний характер навчання; активне використання сучасних інформаційних технологій.

5. Запровадження нових механізмів формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління України має відповідати стратегічній спрямованості кадрової політики у сфері публічного управління, для чого необхідно: орієнтувати публічну службу і діяльність органів публічної влади на громадян і на конкретні вимірні результати, що має бути покладено в основу будь-якого стратегічного плану; розробляти в кожному органі публічної влади стратегії розвитку людських ресурсів, що має ретельно узгоджуватися з місією, цілями та завданнями організації, а також бути інтегрованою в стратегічні плани діяльності та бюджети; під час розроблення стратегій розвитку людських ресурсів враховувати наявність інших видів ресурсів і їхню доступність; ґрунтувати стратегії на SWOT-аналізі; враховувати у стратегії наявні та можливі зміни в зовнішньому середовищі; не розробляти довгострокову стратегію, а переходити від однієї короткострокової стратегії до іншої; формувати та підтримувати в органах публічної влади організаційну культуру, спрямовану на розвиток фахової, орієнтованої на результат, високоєфективної робочої сили; створювати в органах публічної влади навчальні середовища, які підтримують постійне підвищення ефективності на всіх рівнях, сприяють розвитку фахових компетенцій і особистісних якостей (зокрема, лідерських) публічних службовців; упроваджувати в органах публічної влади системи підзвітності, частиною яких є визначення результатів щодо розвитку людських ресурсів у контексті досягнення цілей діяльності; приділяти ретельну увагу взаємодії зі стейкхолдерами, а також створенню балансу сил між прихильниками і супротивниками організаційних змін на користь перших; намагатись уникати проблем, запобігаючи їм, на що виділяти частину ресурсів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті в наукових фахових виданнях

1. Недобор І. В. Теоретичні основи становлення публічної служби в Україні // Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне

управління : зб. наук. пр. / Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського. – Київ: ТНУ, 2018. – Том 29 (68) № 1. – С. 113–117.

2. Недобор І. В. Теоретичні основи становлення кадрової політики в Україні // Економіка та держава. Серія державне управління: наук. фах. вид. / Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України. – Київ: ІПК ДСЗУ, 2018. – Вип. 9. – С. 34–42.

3. Недобор І. В. Роль політичного лідерства у забезпеченні ефективної кадрової політики // Економіка та держава. Серія державне управління: наук. фах. вид. / Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України. – Київ: ІПК ДСЗУ, 2018. – Вип. 11. – С. 200–208.

4. Недобор І. В. Кадрове забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. – Вип. 2 (61). – С. 112–118.

5. Nedobor I. V. Staff assistance of the state authority bodies and local government bodies in decentralization conditions // Středoevropský věstník pro vědu a výzkum. – 2018. – 4 (48). – P. 41–48.

6. Недобор І. В. Соціологічний вимір стану реалізації кадрової політики у сфері публічної служби України // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. – Вип. 3 (62). – С. 206–212.

7. Недобор І. В. Чинники впливу на формування та реалізацію кадрової політики у системі публічного управління // Державне будівництво: електрон. наук. фах. вид. – Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. – № 1. – URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book>.

Друковані тези, доповіді та інші матеріали наукових конференцій, конгресів, симпозіумів, семінарів, шкіл тощо

8. Недобор І. В. Формування та реалізація кадрової політики в системі публічної служби України: зб. матеріалів Щоріч. міжвуз. наук.-теор. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених: (у 2 ч.), м. Київ, 27 лист. 2017 р. / за заг. ред. Литвина О. П., Приходько Х. В., Троян А. В. – Київ: Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України, 2017. – Ч. I. – С. 230.

9. Недобор І. В. Концептуальні підходи до співвідношення понять «публічна служба» та «державна служба»: Проблематика процесу децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах : збірник матеріалів круглого столу, Київ, 18 квітня 2018 року / За заг. ред. Войтович Р. В., Ворони П.В. – Київ, ІПК ДСЗУ, 2018. – С. 41–44.

10. Недобор І. В. Понятійні аспекти становлення публічної служби в Україні: матеріали I Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції присвяченої 95-річчю Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова (Харків, 5 берез. 2018 р.) / за заг. ред. В.М. Бабаєва. – Харків: ХНУМГ, 2018. – С. 345.

11. Недобор І. В. Нормативно-правове забезпечення кадрової політики в системі публічної служби в Україні: Публічна служба в модерній державі : Матеріали науково-практичної конференції, присвяченої 100-річчю державної служби України, Київ, 13 червня 2018 року / За заг. ред. Войтович Р.В., Ворони П.В. – Київ, ІПК ДСЗУ, 2018. – С. 69–72.

АНОТАЦІЯ

Недобор І. В. Формування та реалізація кадрової політики в системі публічного управління. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 “Механізми державного управління”. – Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Харків, 2018.

У дисертаційній роботі визначено сутність та особливості становлення й розвитку державної кадрової політики в системі публічної служби України. Розкриваються організаційно-правові засади реалізації державної політики управління персоналом, а також на теоретичному рівні аналізуються чинники впливу на формування та реалізацію кадрової політики в системі публічної служби.

Проаналізовано сучасні практики реалізації державної кадрової політики в діяльності органів публічної влади України, зроблено порівняння підходів до кадрового забезпечення державно-управлінських функцій виконавчої гілки влади в Україні, а також показано особливості та виявлено тенденції в кадровому забезпеченні реалізації державної політики управління персоналом центральними органами влади України.

Розроблено пропозиції з удосконалення інституціонального забезпечення кадрового потенціалу органів публічної влади в Україні, надано пропозиції з адаптації до умов України зарубіжного досвіду кадрового забезпечення діяльності органів публічної влади, а також розроблено перспективні напрями удосконалення правового забезпечення державної кадрової політики в системі публічного управління України.

Доводиться, що запровадження нових механізмів формування та реалізації кадрової політики в системі публічного управління України має відповідати стратегічній спрямованості кадрової політики у сфері публічного управління, для чого необхідно: орієнтувати публічну службу і діяльність органів публічної влади на громадян і на конкретні вимірні результати, що має бути покладено в основу будь-якого стратегічного плану; розробляти в кожному органі публічної влади стратегії розвитку людських ресурсів.

Ключові слова: державне управління, управління персоналом органів публічної влади, кадрова політика в системі публічного управління, кадрове забезпечення державної політики управління персоналом органів публічної влади, реформування кадрової політики, організаційно-правові засади реалізації кадрової політики, державно-управлінські функції.

ABSTRACT

Nedobor I. V. Formation and Implementation of Personnel Policy in the System of Public Administration. – A qualifying scientific paper as a manuscript.

Ph.D. thesis in Public Administration, with a specialization 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration. Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kharkiv, 2018.

The thesis is a theoretical study of the problem of implementing personnel policy in Ukraine (finding ways and directions to improve public administration performance and effectiveness, improving the legislative framework).

In the course of the research work, the author established that the main internal political priority of the personnel policy in Ukraine is construction of a modern legal state of the European type where a special role is assigned to public service and service in local government bodies that ensures the legitimacy of political decisions, the integrity of the state as an institution, realization of constitutional guarantees of citizens' rights through a stable and continuous provision of public services.

It is determined that the development and implementation of the modern personnel policy of Ukraine in all spheres of public activity requires an effective personnel system that includes a set of personnel institutions and organizational structures that implement integrated management of personnel processes in order to achieve certain priorities for the development of the society.

It is proved that the personnel policy should be: a component of the state policy; scientifically justified, taking into account the state needs for personnel in the transition period; consistent in solving strategic tasks; focused on the revival and sustainable development of Ukraine, as well as on attracting to the public service professionally trained, patriotic and moral people with innovative creative aspirations and motivation; objective and comprehensive i.e. based on the unity of goals, principles, forms and methods of working with cadres.

Consideration and generalization of global trends in the reform of public administration and public service show that, due to the importance of high-quality staffing of public authorities in the last twenty years, the issues of the role of public service in the modern society, the functions of personnel services, and the goals of the personnel management systems in public authorities were raised at the center of reforms. Accordingly, the staffing policy in the public service and human resource management system of public authorities has become more dynamic and complex, having at least three different but almost always interrelated dimensions: ideological, political, and technical.

The conducted expert opinion poll made it possible to establish that the main principles of the personnel policy in the sphere of public service should be: ensuring the effectiveness of the public administration system, its strategic nature, patriotism, and serving the people of Ukraine; ensuring the priority of the rights and interests of citizens; objective and impartial. At the same time, the main directions of

implementating this policy should be: to provide training for those who are capable of continuous self-development; to ensure employees' own motivation, establish a clear correspondence between wages and work results. An important condition for ensuring the high efficiency of public servants in Ukraine should be establishing a direct link between their professional training and career advancement.

Updating the approaches to the formation and implementation of personnel policy in the public administration system of Ukraine should comply with the strategic direction of that policy, which requires: orientation of the activity of public service and public authorities to citizens and concrete measurable results that should form the basis of any strategic plan; elaboration in each public authority of a human resource development strategy that must be carefully coordinated with an organization's mission, goals and objectives, and integrated into its strategic plans and budgets; consideration of all types of resources and their availability, when elaborating human resource development strategies; using SWOT-analysis as a basis for strategies; taking into account the existing and potential changes of the environment; while developing a long-term strategy, to move from one short-term strategy to another; formulation and maintaining an organizational culture of public authorities aimed at development of professional, result-based, highly effective workforce; creation of educational environment in public authorities that supports a continuous improvement of performance at all levels; favoring the development of public servants' professional competencies and personal qualities (in particular, leadership); introduction of an accountability system in public authorities in order to determine the results of human resource development in the context of achieving the goals of the activity; close attention to interaction with stakeholders, as well as creation of balance of power between organizational change supporters and opponents, favoring the former ones; avoiding problems by preventing allocation of some resources.

Keywords: public administration, public management of personnel, personnel policy in public administration system, staffing of public authorities, reforming of personnel policy, organizational and legal principles of personnel management, public-administrative functions

Відповідальний за випуск *Карамішев Дмитро Васильович*

Підписано до друку 29 вересня 2018 р. Формат 60x90^{1/16}. Папір
офсетний.
Друк лазерний. Обл.-вид. арк. 1,9. Наклад 120 прим. Зам. № 46/20-04.
Віддруковано з оригінал-макета в типографії ПП «Стиль-Іздат».
61058, м. Харків, вул. Тринклера, 2, 1-й корпус, поверх 2, кімн. 19;
тел. (057) 758-0108.
електронна адреса: stil-izdat@ukr.net