

УДК 35.08:331.108.2:001.8

О. С. Лаврук,

*к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування,
Подільський державний аграрно-технічний університет, м. Кам'янець-Подільський*

В. В. Лаврук,

*д. е. н., доцент, завідувач кафедри геодезії та землеустрою,
Подільський державний аграрно-технічний університет, м. Кам'янець-Подільський*

МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

O. Lavruk,

PhD (Economic), Associate Professor

*Department of Management, Public management and Administration,
State Agrarian and Engineering University in Podillya, Kamianets-Podilskiy*

V. Lavruk,

D-r of Economics, Associate Professor

*Head of the Department of Geodesy and Land Management,
State Agrarian and Engineering University in Podillya, Kamianets-Podilskiy*

THE METHODOICAL APPROACHES TO THE PUBLIC ADMINISTRATION PERSONNEL MANAGEMENT SYSTEM FORMATION AND IMPLEMENTATION

Розглядаються методичні підходи до формування та реалізації системи управління персоналом органів публічного управління. За результатами дослідження встановлено, що ефективність діяльності влади визначається функціонуванням всіх компонентів систем управління, одним з яких є персонал. Натомість постає необхідність запровадження ефективної системи управління персоналом, що дозволить покращити результативність органів публічного управління. Визначено основні складові формування системи управління персоналом органів публічного управління. Доведено, що обґрунтовані методичні підходи до розробки і реалізації системи управління персоналом органів управління забезпечать єдність цілей як організації, так і працівника, дієвість усієї системи управління персоналом; визначають першочергові практичні заходи в управлінні; досягнуть гармонійного розвитку діяльності в умовах ринку, персональної зацікавленості кожного працівника у кінцевих результатах діяльності організації. Запропоновано напрями розвитку системи управління персоналом органів публічного управління.

The methodical approaches to the formation and implementation of the personnel management system of public administration bodies are considered. According to the results of the study, the effectiveness of government activity is determined by the functioning of all components of the management systems, one of them is the personnel. Instead, there is a need to introduce an effective system of human resources management that will improve the effectiveness of public of the of the bodies of public administration are determined. It is proved that the substantiated methodical approaches to the development and implementation of the personnel management system of management bodies will ensure the unity of the goals of both the organization and the employee, the effectiveness of the entire system of personnel management; determine the top-priority practical

measures in management; achieve the harmonious development of activities in the market, personal interest of each employee in the final results of the organization. The directions of the personnel management system development of the public administration bodies are proposed.

Ключові слова: персонал, система управління, публічне управління, елементи, принципи, системний підхід, функціональний підхід, програмно-цільовий підхід.

Keywords: personnel, management system, public administration, elements, principles, systematic approach, functional approach, program-targeted approach.

Постановка проблеми. Дослідження публічного адміністрування в Україні дозволяє зробити висновок про те, що ефективність діяльності влади визначається функціонуванням всіх компонентів систем управління, важливим з яких є персонал, який вважається найціннішим стратегічним ресурсом організації. У зв'язку з цим особливої актуальності на фоні бюрократії державних структур, неналежного врахування думки суспільства у вирішенні владних питань, зниження ефективності органів публічного управління, їхньої здатності швидко реагувати на потреби і проблеми суспільства набуває удосконалення системи управління персоналом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Широке коло питань із дослідження проблеми управління персоналом висвітлені в роботах вітчизняних і зарубіжних учених. Серед їхніх праць слід визначити дослідження О. Амоші, О. Амосова, Д. Богині, О. Виханського, Н. Гавкалової, В. Гриньової, М. Долішного, П. Друкера, О. Єгоршина, А. Кібанова, А. Колота, С. Лібанової, В. Онікієнка, В. Травіна, З. Шершньова, Г. Щокіна та інших. Однак, чимало проблем управління персоналом органів публічного адміністрування досліджені недостатньо, а тому є актуальними для подальшого вивчення.

Формулювання цілей статті. Метою дослідження є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо реалізації системи управління персоналом органів публічного управління.

Постановка завдання. В сучасних умовах на систему управління персоналом в сфері публічного управління значний вплив чинять фактори зовнішнього середовища, реформування організаційної структури, розвиток конкуренції, мінливі внутрішні і зовнішні зв'язки. Тому необхідний новий підхід до формування та реалізації системи управління персоналом, який характеризується орієнтацією на підвищення ефективності функціонування органів публічного управління. Для запровадження ефективної системи управління персоналом необхідно визначити основні складові формування системи управління персоналом органів публічного управління, окреслити напрями розвитку та розробити алгоритм реалізації системи управління персоналом.

Виклад основного матеріалу дослідження. Утвердження демократичної правової держави, розв'язання складних соціально-економічних і політичних проблем її розвитку вимагає постійної уваги до роботи з персоналом органів влади. І саме від дієвості системи управління персоналом залежить якість реалізації функцій виконавчої влади, рівень втілення в життя управлінських рішень та державних вимог. У контексті зазначеного комплектування органів державної влади та органів місцевого самоврядування висококваліфікованими кадрами, здатними забезпечити сталий розвиток держави, має першочергове значення.

Відтак, використання системного підходу до управління персоналом органів публічного управління надає можливість асоціювати його з системою, що включає до свого складу сукупність адміністративної, технічної та індивідуально-культурної (людської) підсистем, які поміж собою взаємозалежні та певним чином взаємодіють. Відповідно до цього, управління персоналом складається з його планування, постановки перед працівниками відповідних завдань, застосування індикаторів оцінки отриманих результатів діяльності та контролю за виконанням завдань. За цих умов управління персоналом включає у себе ефективну кадрову політику, забезпечення співробітництва між членами колективу, покращення їхнього інформаційного забезпечення, мотивацію, організацію підвищення кваліфікації співробітників та інші складові роботи менеджера.

Слід акцентувати увагу, що на думку Т. Покотило [4, с. 187], ефективне формування та використання трудового потенціалу органів місцевого самоврядування залежить від результативності дотримання таких принципів управління персоналом: системність управління всіма складовими організаційно-економічного механізму управління трудовим потенціалом організації; раціональне формування трудового потенціалу; відповідність матеріального та нематеріального стимулювання до повного розкриття трудового потенціалу мотивам працівників; відкритість інформації щодо мети діяльності підприємства і очікуваної трудової поведінки працівника; окупність інвестицій у розвиток трудового потенціалу; цілеспрямованість напрямів розвитку трудового потенціалу організації стратегії його розвитку; оптимізація рівнів ієрархії організаційної структури управління; формування корпоративної культури та організаційної структури управління згори донизу; активізація інтелектуальної складової трудового потенціалу організації; самомотивація працівників до повної реалізації їхнього трудового потенціалу.

Природньо, що під дією об'єктивних та суб'єктивних факторів склад персоналу органів публічного управління постійно змінюється. Ці зміни певним чином обумовлені плінністю кадрів і необхідністю підвищення кваліфікації, а також змінами мотиваційних складових у відношенні до праці. Тому виникає гостра необхідність в управлінському впливі на структуру персоналу, його чисельність і склад працівників. Існування цих та інших проблем викликає необхідність визначення основних складових формування системи управління

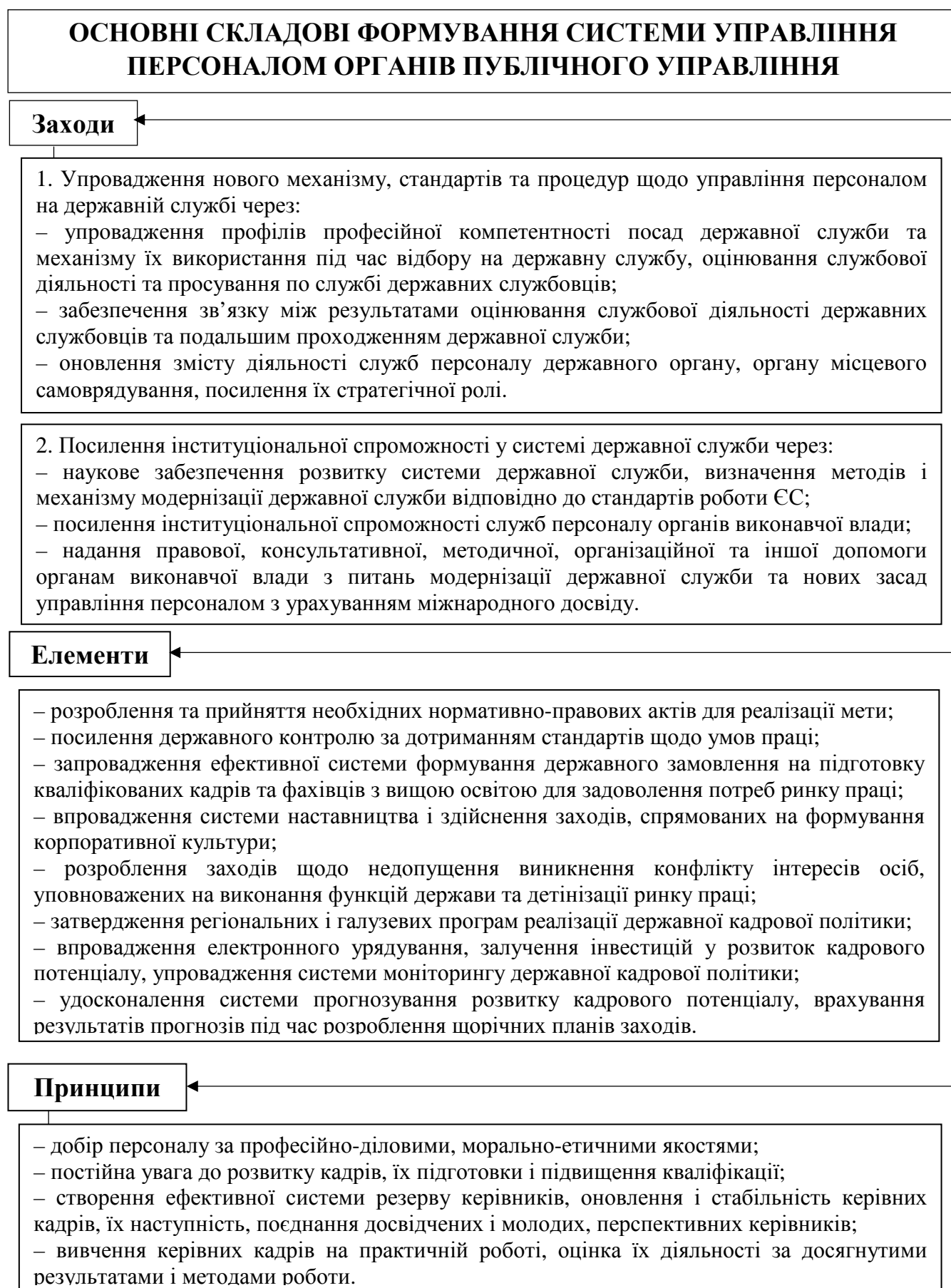


Рис. 1. Складові формування системи управління персоналом органів публічного управління

Реалізація заходів з формування системи управління персоналом органів публічного управління передбачає врахування безпосереднього цілеспрямованого впливу на працівника як носія здатності до праці з метою забезпечення досягнення кращого результату, акцентування заходів з організації праці на його можливостях і біологічних потребах та інтересах, гуманізації здійснюваних заходів з ефективною модернізації праці.

Вважаємо, що сучасна система управління персоналом та підходи до її реалізації повинна використовувати фундаментальні і найновіші принципи теорії наукового управління.

В їх числі підбір службовців, які якнайкраще відповідають посаді для виконання тих чи інших посадових інструкцій, дієве використання матеріального стимулювання, реалізація необхідної підготовки та підвищення кваліфікації держслужбовців, використання методів наукового аналізу при визначенні можливостей вирішення поставлених задач.

В подальшому, при формуванні шляхів і напрямів розвитку системи управління персоналом, її орієнтації на соціальні аспекти і інтереси окремої людини, відчутно зміняться завдання і пріоритети в системі управління персоналом органів публічного управління. Зважаючи на зростаючу роль людського фактору, одним з найважливіших завдань удосконалення управління персоналом постає забезпечення розвитку персоналу, що передбачає необхідність вкладення інвестицій в персонал, а не простого формування його чисельного складу відповідно до наявних робочих місць.

При цьому необхідним вбачається симбіоз прийнятих управлінських рішень не тільки з інтересами установи, але і з інтересами соціальної складової - її колективу (рис. 2).

Ефективне функціонування та надійність системи управління персоналом органів публічного управління багато в чому залежить від можливості оперативного реагування на виникаючі проблеми та загрози. Загальна оцінка стану системи управління та її зміни під впливом прийнятих управлінських рішень потребують врахування внутрішніх зв'язків та попередження негативних реакцій на різних рівнях. Відповідно управління персоналом повинне формуватися на принципах системного підходу і програмно-цільового управління.



Рис. 2. Напрями розвитку системи управління персоналом органів публічного управління

Зазначимо, що формування управління персоналом на принципах системного підходу визначається охопленням всіх працівників державних організацій, зв'язок управлінських рішень у межах підсистеми з визначенням їх впливу на систему в цілому. При цьому програмно-цільовий підхід обумовлює необхідність узгодження завдань і цілей розвитку кожного окремого державного службовця з цілями організації. Адже лише таке поєднання дасть змогу

забезпечити сталий розвиток публічної організації, яка буде супроводжуватися формуванням персональної зацікавленості кожного службовця у ефективній діяльності органів публічного управління.

В даному випадку необхідним є поєднання оцінки прийнятих рішень стосовно персоналу з аналізом внутрішнього і зовнішнього середовища та врахування загальної повноти взаємозв'язків. В подальшому важливим кроком до ефективного функціонування системи управління персоналом повинен бути організаційний комплекс, що буде включати дії, безпосередньо пов'язані з професійною орієнтацією працівників та найбільш ефективним їх використанням. Вважаємо, що на цьому етапі необхідно поєднувати технократичний і гуманістичний підходи щодо управління персоналом організації.

При технократичному підході управлінські рішення підпорядковані, перш за все, інтересам організації; чисельність та склад працівників визначається виходячи із розподілу праці, ритму робочого процесу тощо. Тобто завдання управління персоналом підпорядковуються процесу управління та зводяться до підбору персоналу визначеної кількості та певних кваліфікаційних характеристик.

Гуманістичний підхід в управлінні персоналом передбачає створення таких умов та змісту праці, які б забезпечували зниження рівня відчуження працівника від його трудової діяльності та інших працівників. Відповідно до цієї концепції, результати діяльності публічної організації залежать не стільки від відповідності кількісного та якісного складу працівників потребам організації, як від рівня мотивації працівників до праці, формування єдиної команди, «корпоративного духу», єдності цінностей та особистих уподобань членів колективу, їх уявленню про місце роботи у системі життєвих цілей тощо [3, с. 294-298].

Управління персоналом можна розглядати як безперервний процес прийняття управлінських рішень. Для того, щоб процес управління був максимально ефективним, необхідно сформулювати і реалізувати механізм його функціонування, всю систему факторів, що викликають його зміни, а також засоби впливу на ці фактори. Отже, можна стверджувати про визначений механізм функціонування системи управління персоналом і про використання різних інструментів та технологій впливу на персонал як об'єкт управління.

У цьому випадку управління являє собою сукупність послідовно виконуваних робіт, серед яких вивчення ситуації, безпосереднє ухвалення рішення, контроль за виконанням рішення, оцінка результатів і корегування задач управління. На основі цього запропонуємо алгоритм реалізації системи управління персоналом (рис. 3).



Рис. 3. Алгоритм реалізації системи управління персоналом органів публічного управління

Встановлено, що управлінські впливи на персонал органів влади можуть бути спрямовані безпосередньо на працівника, а також на фактори внутрішнього і зовнішнього середовища, у яких протікає процес праці. Прикладом реалізації технологій в управлінні персоналом є прийняття управлінських рішень на кожному етапі трудового життя працівника в організації: прийом на роботу, адаптація до специфіки робочого місця, безпосередня трудова діяльність, що відповідає задачами і методами управлінського впливу. Посередницькі технології використовуються в ході взаємодії кадрової служби з керівниками структурних підрозділів підприємства з питань реалізації кадрової політики, підбору кадрів та оцінки їх діяльності. Індивідуальні технології значною мірою орієнтовані на управління поведінкою людей у ході трудової діяльності і спираються на використання методів мотивації праці, соціальної психології і насамперед методів регулювання міжособистісних відносин.

На процес управління впливають фактори, що діють як у самій організації, так і за її межами. Формування колективу, його чисельний і професійний склад, якісні характеристики, пов'язані з ними очікування працівника і можливості їх реалізації, результати діяльності колективу залежать від зовнішніх факторів, зокрема законів, що діють у державі та економічного та політичного стану в цілому. Не менший вплив чинять фактори, що діють безпосередньо в організації: рівень управління, стан трудової і виконавчої дисципліни, організація й умови праці, правила і нормативні акти внутрішнього трудового розпорядку, система винагороди за працю, мотивація трудової діяльності, організаційна культура і взаємини всередині колективу. Арсенал застосовуваних засобів, методів і прийомів роботи з персоналом досить різноманітний, він включає: кадрове планування; управління змінами; оптимізація чисельності і структури персоналу, регулювання трудових переміщень; розробку правил прийому, розміщення і звільнення працівників; структурування робіт, їх нове компонування, формування нового змісту праці, посадових обов'язків; управління витратами на персонал, як засіб впливу на розвиток його трудового потенціалу; організацію праці, як засіб створення обстановки, що сприяє максимальній віддачі виконавців роботи; управління трудовим навантаженням, оптимізація структури робочого часу; оцінка і контроль діяльності; політику винагороди за працю, його високі результати; надання соціальних послуг як засіб мотивації та стабілізації колективу; тарифні угоди між адміністрацією і колективом; соціально-психологічні методи; формування культури.

Важливим інструментом управління є планування персоналу, що забезпечує цілеспрямований розвиток колективу відповідно до можливостей і цілей організації. Планування в системі управління персоналом являє собою частину загальної системи планування, тому воно повинно тісно поєднуватися з іншими його видами. Через планування проявляється вплив на такі сторони управління персоналом, як потреба в персоналі, робота з наймання і заповнення вакантних робочих місць, включаючи підготовку кадрів, вивільнення зайвої робочої сили, витрати на робочу силу. Планування кількісного та якісного складу персоналу є найбільш відповідальним у системі управління, адже наскільки вдалим буде проведення комплексу робіт щодо планування персоналу, настільки виправданими будуть подальші витрати на його утримання.

Вважаємо, що наступним етапом практичної реалізації системи управління персоналом має стати організаційний комплекс, що включатиме роботи пов'язані з професійною орієнтацією персоналу та найбільш ефективним його використанням. На даному етапі доцільно гармонійно поєднувати технократичний та гуманістичний підходи щодо управління персоналом. Слід відмітити, що важелі регулювання обов'язково повинні включати весь спектр інструментів мотиваційного впливу на кожного службовця, до якого слід застосувати індивідуальний процесний підхід щодо організації оплати праці. Це є необхідним кроком, оскільки витрати на персонал є не лише регламентованими, але й ще жорстко обмеженими. А тому лише індивідуальний підхід в організації оплати праці здатен підвищити ефективність витрат грошових ресурсів завдяки зацікавленості кожного працівника у кінцевих результатах.

В процесі контролю повинні здійснюватися такі управлінські дії, що забезпечують ефективне виконання заходів на попередніх етапах, а при негативних результатах аудиту повинно здійснюватися повернення на початкову позицію в системі управління. Забезпечення обліку на всіх етапах дасть можливість отримати повну інформованість кожного працівника про хід виконання поставлених завдань, а це в свою чергу матиме позитивний вплив на кінцеві результати. Отже, практична реалізація всіх складових забезпечить дієвість усій системі управління персоналом органів публічного управління.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Управління персоналом повинно ґрунтуватися на принципах системного, функціонального і програмно-цілового підходів, використання яких дасть можливість розглядати його як систему, що складається з взаємозалежної сукупності складових та взаємодіючих між собою підсистем; забезпечити єдність цілей як організації в цілому, так і кожного окремого працівника, дієвість усєї системи управління персоналом; визначитися з першочерговими практичними заходами в управлінні; досягти гармонійного розвитку діяльності в умовах ринку, який не можливий без організації персональної зацікавленості кожного працівника у кінцевих результатах діяльності організації; не тільки досягати інтересів організації, але й втілювати в життя соціальні програми, які прийняті на державному і територіальному рівнях та діяти з урахуванням трудового законодавства. Все це формує мотиваційне налаштування на ефективну і високопродуктивну працю, яка гарантує довгострокові трудові відносини і покращення якості життя як окремого держслужбовця, так і персоналу в цілому.

Тому для вирішення завдань підвищення ефективності управління персоналом органів публічного управління необхідним є визначення алгоритму виконання стратегічних завдань у роботі з персоналом; виховання в кожному працівникові чесності, гуманізму, патріотизму для досягнення поставлених цілей

управління; постійне формування трудових кадрів нової генерації з урахуванням інформаційного, технічного, технологічного і соціального прогресу, у тому числі постійних змін сутності і характеру праці державних службовців; сприяння залученню до державної служби та органів місцевого самоврядування професійно підготовлених працівників з новаторськими творчими прагненнями і мотивацією до самовдосконалення.

Література.

1. Гриньова В. М. Адміністративне управління трудовим потенціалом : навч. посіб. / В. М. Гриньова, М. М. Новікова, М. М. Салун, О. М. Красносова ; за ред. д-ра екон. наук, проф. В. М. Гриньової. - Х. : Вид-во ХНЕУ, 2004. - 428 с.
2. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схем. / [Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.] ; за заг. ред. Г. С. Одінцової. – Х. : Вид-во ХарРІ УАДУ, 2002. – 492 с.
3. Ігнат'єва І. А. Удосконалення системи стратегічного управління персоналом сучасного підприємства / І. А. Ігнат'єва, Т. М. Сидоренко // Вісник Київського національного університету технологій та дизайну. – 2012. – № 6. – С. 294–298.
4. Лаврук О.С. Кадрове планування в системі управління персоналом / О.С. Лаврук // ECONOMIC AND LAW PARADIGM OF MODERN SOCIETY, 2016. – №1. – С. 118-123.
5. Покотило Т. В. Проблеми розвитку трудового потенціалу в органах публічної служби / Т. В. Покотило // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 1 (48). – С. 185–191.
6. Щегорцова В.М. Управління персоналом публічної служби: теорія мотивації / В.М. Щегорцова // Актуальні проблеми державного управління. – 2012. – № 2. – С. 344-349.

References.

1. Hrynova, V.M. Novikova, M.M. Salun, M.M. and Krasnonosova, O.M. (2004), *Administratyvne upravlinnya trudovym potentsialom* [Administrative management of labor potential], KHNEU, Kyiv, Ukraine.
2. Odintsova, H.S. Mostovyy, H.I. and Amosov, O.YU. (2002), *Derzhavne upravlinnya i menedzhment* [Public administration and management], KharRI UADU, Kharkiv, Ukraine.
3. Ihnat'yeva, I.A. and Sydorenko, T.M. (2012), "Improvement of the system of strategic management of personnel of a modern enterprise", *Bulletin of the Kyiv National University of Technologies and Design*, vol. 6, pp. 294-298.
4. Lavruk, O.S. (2016), "Personnel Planning in Human Resources Management", *Economic and law paradigm of modern society*, vol. 1, pp. 118-123.
5. Pokotylo, T.V. (2015), "Problems of development of labor potential in public services", *Theory and Practice of Public Administration*, vol. 1 (48), pp. 185-191.
6. Shchegortsova, V.M. (2012), "Public Service Personnel Management: Theory of Motivation", *Pressing problems of public administration*, vol. 2, pp. 344-349.

Стаття надійшла до редакції 04.09.2018 р.