

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА
ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

ІНСТИТУТ ПІСЛЯДИПЛОМНОЇ ОСВІТИ

Кваліфікаційна робота (проект)

магістр

на тему **КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**
ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Виконав: здобувач спеціальності
281 «Публічне управління та адміністрування»
ОП «Державна служба»
Лісогор Максим Едуардович

Керівник: к.е.н., доцент
Антонова Світлана Євгеніївна

Рецензент: к.пед.н., доцент
Мартинюк Галина Федорівна

Рівне – 2023

Рецензія
на кваліфікаційну магістерську роботу студента
Національного університету водного господарства та природокористування
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
ОП «Державна служба»
Лісогора Максима Едуардовича
на тему:

**«Кадрове забезпечення функціонування органів місцевого
самоврядування»**

Сьогодні одним з ключових чинників підвищення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування є особливе відношення до кадрів. При цьому одним із найважливіших завдань, що стоять перед керівниками кожної установи є створення дієздатного колективу співробітників, тобто забезпечення організації компетентними кадрами. Першорядну роль в цьому питанні займає процес побудови, а в подальшому розвитку системи кадрового забезпечення установи. Адже щоб мати висококваліфікованих фахівців, які є складовими ядра органів влади, та створити у них стимул до ефективної роботи, керівники вимушені формувати та впроваджувати кадрове забезпечення. Формування кадрового забезпечення в системі місцевого самоврядування є основою створення реального потенціалу живої праці, знань і навиків. В умовах формування кадрового забезпечення як вирішальної передумови соціально-економічної стабілізації його ефективне використання стає основою продуктивності національної економіки. Саме тому тема є надзвичайно актуальною.

У цілому кваліфікаційна робота Лісогора М.Е. має чітку та логічну структуру, зміст матеріалу відповідає назві теми дослідження. Автор розкриває сутність кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування; основні засади формування кадрової політики в органах місцевого самоврядування; зарубіжний досвід формування кадрової політики в органах місцевого самоврядування; проводить аналіз передумов формування кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування; оцінює рівень кадрового

забезпечення в органах місцевого самоврядування в Рівненській області; досліджує проблеми формування кадрової політики та ефективного функціонування місцевого самоврядування. Також, в роботі наведені пропозиції по вдосконаленню системи кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування та визначені інструменти підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування

Дипломна робота виконана на високому рівні, текст ілюстровано таблицями, діаграмами, оформлена згідно загальноприйнятих вимог до написання наукових робіт.

Зважаючи на достатній науково-практичний рівень магістерської роботи, яка є завершеною системною працею, що позначена науковою новизною результатів, глибиною та обґрунтованістю запропонованих висновків, її автор Лісогор М.Е.. заслуговує на присудження кваліфікації «магістр публічного управління та адміністрування», а кваліфікаційна робота може бути оцінена на «відмінно» (92 бали).

Рецензент:

К.пед.н., доцент кафедри менеджменту та публічного врядування

Галина МАРТИНЮК

«8» грудня 2023 року

ЗМІСТ

	Стор.
ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ..	6
1.1. Сутність кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування.....	6
1.2. Основні засади формування кадрової політики в органах місцевого самоврядування	13
1.3. Зарубіжний досвід формування кадрової політики в органах місцевого самоврядування...	19
Висновки до розділу 1.....	24
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	26
2.1. Аналіз передумов формування кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування	26
2.2. Оцінка рівня кадрового забезпечення в органах місцевого самоврядування в Рівненській області	34
2.3. Аналіз проблем формування кадрової політики та ефективного функціонування місцевого самоврядування	42
Висновки до розділу 2.....	52
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАДЛЯ ЕФЕКТИВНОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	54
3.1. Пропозиції по вдосконаленню системи кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування ...	54
3.2. Інструменти підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування.....	58
3.3 Вдосконалення системи професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування.....	63
Висновки до розділу 3.....	70
ВИСНОВКИ.....	71
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	77

ВСТУП

Актуальність теми. Персонал в органах місцевого самоврядування є важливою ланкою управління, від якої залежить якість реалізації виконавчої влади, рівень втілення в життя управлінських рішень та державних вимог. У свою чергу, формування та розвиток прозорого й якісного державного управління та публічного адміністрування в Україні потребує нових концептуальних підходів до управління персоналом в органах місцевого самоврядування. Враховуючи те, що існуючі заходи та інструменти ефективного управління персоналом розроблені та застосовуються здебільшого в приватному секторі, важливості набувають питання не тільки їх адаптації для державної сфери, але й виявлення та обґрунтування їх особливостей в державному управлінні та публічному адмініструванні.

Управління персоналом в публічних організаціях виступає не тільки важливим напрямком управлінської діяльності, але й вагомим інструментом впливу на їх функціонування з урахуванням визначених цілей і принципів державної кадрової політики. Зазначимо, що прийнята Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 роки, яка визначила нову філософію реалізації кадрової політики, стала важливим та своєчасним кроком. Відповідно даної Стратегії, реалізація державної кадрової політики в контексті виконання першочергових завдань передбачена за такими напрямками: підготовка кадрів; підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів; державне регулювання професійної діяльності; соціальний захист працівників; забезпечення зайнятості населення; модернізації кадрових служб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі існує чимало досліджень функціонування кадрових процесів у державній службі, зокрема: С. Серьогіна, Н. Липовської, В. Бакуменка, Д. Дзвінчука, О. Поважного, Н. Горчарук, М. Лахижі, О. Амосова, Д. Богині, М. Войнаренка, М. Ведернікова, В. Весніна, Н. Гавкалової, П. Друкера,

О. Єгоршина, А. Кібанова, М. Мартиненко, В. Нижника, О. Орлова, А. Тельнова, Мосумової А. та ін.

Мета і завдання роботи. Метою роботи є розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування. Для її досягнення було поставлено такі завдання:

- дослідити сутність кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування;
- вивчити основні засади формування кадрової політики в органах місцевого самоврядування;
- опрацювати зарубіжний досвід формування кадрової політики в органах місцевого самоврядування;
- проаналізувати передумови формування кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування;
- оцінити рівень кадрового забезпечення в органах місцевого самоврядування в Рівненській області;
- дослідити проблеми формування кадрової політики та ефективного функціонування місцевого самоврядування;
- розробити пропозиції по вдосконаленню системи кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування;
- визначити інструменти підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування;
- вдосконалити систему професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є процес функціонування органів місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є теоретичні і практичні аспекти удосконалення кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативні акти України, офіційні матеріали Державної служби статистики України та звітні дані органів місцевого самоврядування Рівненської області, роботи зарубіжних і вітчизняних науковців з питань управління персоналом та кадрових змін в територіальних громадах, результати експертних опитувань, ресурси мережі Internet.

Структура та обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг – 108 сторінки друкованого тексту. Список використаних джерел налічує 64 позиції.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Сутність кадрового забезпечення оргаів місцевого самоврядування

Сьогодні одним з ключових чинників підвищення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування є особливе відношення до кадрів. При цьому одним із найважливіших завдань, що стоять перед керівниками кожної установи є створення дієздатного колективу співробітників, тобто забезпечення організації компетентними кадрами. Першорядну роль в цьому питанні займає процес побудови, а в подальшому розвитку системи кадрового забезпечення установи. Адже щоб мати висококваліфікованих фахівців, які є складовими ядра органів влади, та створити у них стимул до ефективної роботи, керівники вимушені формувати та впроваджувати кадрове забезпечення [23].

Формування кадрового забезпечення в системі місцевого самоврядування є основою створення реального потенціалу живої праці, знань і навиків. В умовах формування кадрового забезпечення як вирішальної передумови соціально-економічної стабілізації його ефективне використання стає основою продуктивності національної економіки.

Так, у науковій літературі наведені такі визначення кадрового забезпечення [10; 14]: « це комплекс дій, що спрямовані на пошук, оцінку і встановлення заздалегідь передбачених стосунків з робочою силою, як в самому підприємстві, так і поза його межами; це необхідний кількісний і якісний склад працівників кадрової служби організації; це функція адміністративної діяльності, яка спрямована на реалізацію завдань щодо управління персоналом ». Резумуючи зазначене, цілком доцільним вбачається розуміти під кадровим забезпеченням, перш за все, сукупність дій, яка спрямована на формування чисельності та якісного складу працівників, їх

ВИСНОВКИ

Дослідження кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування дало змогу зробити такі висновки, зокрема:

1. Сутність кадрового забезпечення можна визначити як : « комплекс дій, безпосередньо спрямованих на пошук, оцінку, встановлення заздалегідь передбачених відносин з робочою силою як в самій установі для подальшого просування по кар'єрних сходах, так і поза його межами для нового найму тимчасових або постійних працівників. У цьому контексті мета кадрового забезпечення полягає у наповненні штатних одиниць державних органів відповідними за професією та кваліфікацією кадрами. Кадрове забезпечення включає в себе два основних напрями: діяльність із удосконалення структури системи та організаційну роботу з персоналом важливими елементами функціональної структури кадрового забезпечення є: організаційно-штатна робота; підбір кадрів; розстановка кадрів; підготовка кадрів; присвоєння спеціальних звань; оцінка кадрів; забезпечення службового просування кадрів; виховання кадрів; соціальне забезпечення кадрів; стимулювання службової активності кадрів; зміцнення законності та службової дисципліни в діяльності кадрів; звільнення кадрів; робота з ветеранами.

2. Державна кадрова політика – це стратегія, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні. Головними принципами державної кадрової політики є соціальна справедливість, комплексність і послідовність її проведення, збалансованість суспільних інтересів та інтересів окремих суспільних груп, професіоналізм, збалансованість досвідчених та молодих працівників, гендерна рівність, безперервність навчання. Метою державної кадрової політики, як зазначено у Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 рр., є: забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою. Кадрова політика в Україні ще не повною мірою відповідає сучасним вимогам і викликам. На різних рівнях влади ще відсутня

програма дій щодо розвитку персоналу, а кадровий процес зводиться до здійснення контролю над негативними проявами в роботі з персоналом, причинами виникнення конфліктів. Характерною є відсутність висококваліфікованих кадрів, мотивації до праці посадовців, засобів діагностики кадрової ситуації, оцінки праці та персоналу, прогнозу кадрових потреб тощо. Кадрові служби більшості органів влади не мають програм розвитку персоналу. Сучасна кадрова політика реалізовується шляхом забезпечення скоординованих дій усіх зацікавлених суб'єктів, що організовують свою діяльність відповідно до норм чинного національного законодавства. Нормативно-правовим підґрунтям державної кадрової політики є Конституція України, трудове, адміністративне, цивільне та інше законодавство, акти Президента та Кабінету Міністрів України, що спрямовані на регуляцію кадрових процесів.

3. Сьогодні у світі існують різноманітні системи підготовки державних службовців, особливості побудови яких залежать від багатьох чинників. Наприклад, в унітарних державах домінують тенденції централізованої підготовки державних службовців, у федеральних – навчання значною мірою децентралізовано. Система навчання залежить також від типу державної служби – кар'єрної (Європа) чи контрактної (Північна Америка). Запозичуючи елементи закордонної організації державної кадрової політики, варто враховувати низку положень. По-перше, спочатку повинна бути проведена розробка програми впровадження з урахуванням вітчизняної специфіки. По-друге, повинне здійснюватися правове, фінансове й організаційне забезпечення здійснюваних новацій. По-третє, доцільно апробувати різні моделі організації кадрової служби в якості експерименту, поступово. Нарешті, варто розробити механізм контролю за ходом впровадження і його результатів.

4. Кадрове забезпечення впливає на рівень ефективності функціонування органів місцевого самоуправління на державному рівні, що визначається місцем України у ключових міжнародних рейтингах ефективності державного управління. Так, в 1,6 рази Україна підвищила рейтинг «Прозорість

формування державної політики» й посіла 65-е місце в 2020 році згідно з Індексом глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму. Динаміка зміни рівня освіти державних службовців свідчить про зростання кількості працюючих в органах місцевого самоврядування, які закінчили вищі навчальні заклади.

Кількість місцевих державних службовців, які підвищили свою кваліфікацію зазнає негативної тенденції зменшення. Якщо проаналізувати розподіл посадових осіб місцевого самоврядування, які підвищили кваліфікацію, за категоріями посад, то стає очевидним, що посадових осіб 6-ої та 7-ої категорій, які проходили тренінги або навчання та підвищення кваліфікації, збільшилася у позитивному напрямку. Причому відбувалося також зростання кількості таких заходів з підвищення кваліфікації, як тренінги та тематичні короткострокові семінари, що передбачають більш ефективну взаємодію викладачів та слухачів.

Пріоритетними напрямками підвищення кваліфікації голів місцевих державних адміністрацій є питання: особливостей здійснення місцевими державними адміністраціями повноважень в умовах децентралізації; управління розвитком району, територіальною громадою; забезпечення реалізації державної регіональної політики. Результати дослідження потреб у розвитку професійної компетентності працівників органів місцевого самоврядування відображають пріоритетність та популярність таких напрямів місцевий економічний розвиток та залучення інвестицій (46 %), управління проектами (32,1%), управління фінансовими ресурсами (28 %), планування інфраструктурних проектів та їх реалізація (23,4 %), стратегічне планування та управління діяльністю органу місцевого самоврядування (20,7 %).

5. Кадровою роботою в територіальних громадах Рівненщини займається голова (затверджує всі кадрові призначення або особисто, або подає подання для затвердження на сесії районної/селищної ради), а також відділ організаційно-кадрової роботи виконавчого апарату. Проте потрібно врахувати, що відділ організаційно-кадрової роботи поряд із кадровою роботою займається

веденням діловодства. Це вказує, що кадровим питанням приділяється недостатньо уваги, тобто відбувається виконання важливих кадрових обов'язків. Основні причини невідповідності кадрів органів місцевої влади сучасним потребам їх реформування, серед яких варто виділити «відсутність стратегічних та системних цілеспрямованих підходів до підготовки кадрів, чітко визначеної державної політики у сфері професіоналізації державного управління та місцевих громад, невикористання сучасних технологій управління персоналом, іноземного інституційного досвіду в цій сфері; надмірне та постійне оновлення місцевих громад через їх природну мінливість, відсутність дієвої системи стимулювання праці державних службовців, а також необґрунтована політизація призначень, неефективне використання людських ресурсів; невідповідність у забезпеченні ресурсами потребам розвитку людських ресурсів, розвитку системи професійної підготовки працівників, зокрема слабка педагогічна, методична та технічна база професійної підготовки, недостатнє та неефективне фінансування, неефективне використання міжнародної технічної допомоги для цієї мети.

6. Кадрова політика в органах місцевого самоврядування в Україні ще не повністю відповідає сучасним вимогам і викликам. На різних рівнях влади досі відсутня програма дій щодо розвитку персоналу і кадровий процес зводиться до оволодіння негативними проявами в кадровій роботі, причинами конфліктів. Характеризується нестачею висококваліфікованих кадрів, трудової мотивації посадових осіб, засобів діагностики кадрової ситуації, оцінки кадрів і кадрів, прогнозування потреби в кадрах тощо. У відділах кадрів більшості органів державної влади немає програм розвитку персоналу. Більшість зарубіжних країн вже пережили такі кризи і мають позитивний досвід їх подолання. Врахування їхнього досвіду дозволило б ефективно реформувати кадрову політику органів державного управління України.

7. Напрямами вдосконалення кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування є:

організаційна складова забезпечується за допомогою оптимального сценарію кадрового забезпечення, побудова якого базується на використанні сценарного підходу;

інформаційна складова забезпечується шляхом автоматизації бізнес-процесів, визначення результативності праці, прозорості системи планування та бюджетування, а також упровадження інтелектуальних центрів для обміну;

мотиваційна складова забезпечується за допомогою побудови карт саморозвитку, визначення та обґрунтування мотиваторів та демотиваторів ефективного функціонування органів місцевого самоврядування.

8. Важливими практичними заходами впровадження управлінських інновацій в кадровому забезпеченні є:

практика застосування сервісів групового спілкування з використанням месенджерів замість проведення тривалих нарад, що дозволяє швидше здійснювати комунікації один з одним і ефективно вирішувати поточні питання в оперативному режимі;

практика переміщення співробітників в структурних підрозділах, що сприяє формуванню цілісної картини про діяльність в цілому, а також підвищенню адаптаційних можливостей і універсальності працівників;

практика проведення обов'язкової атестації, що дозволяє своєчасно

виявити необхідність в підвищенні кваліфікації, професійної підготовки або перепідготовки працівника, а також визначити перспективи використання потенційних здібностей працівника;

практика публічного підбору кадрів, що дозволяє знаходити перспективних і талановитих фахівців шляхом проведення конкурсів.

Важливим критерієм підвищення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування є показник громадянської активності громадян, збільшення якого сприятиме соціальному включенню громадян в місцеві процеси.

9. Використання різноманітних форм стимулювання праці є головним чинником професійного розвитку персоналу. Загальновідомо, що працівник

тільки тоді зацікавлений в своєму професійному розвитку, постійному підвищенні кваліфікації, коли бачить, що ця праця відповідає його інтересам, оплачується адекватно його зусиллям, сприяє задоволенню максимальної кількості його потреб. Чинниками підвищення ефективності роботи органів ОТГ, серед яких найбільш впливовими є: підвищення рівня компетентності працівників виконавчих органів; підвищення рівня оплати праці працівників виконавчих органів; запровадження системи оцінювання результатів службової діяльності працівників; запровадження нових інструментів нової управлінської культури; проведення змін в організаційній структурі; зміна системи мотивації працівників.