

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

АРХІПОВА КАТЕРИНА ГАВРИЛІВНА

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Спеціальність: 074 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Реформування державного управління та децентралізація влади в Україні визначають необхідність формування в регіонах управлінських структур нової якості, що зумовлює потребу в удосконаленні механізмів державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні, оптимізації їх структури та функцій, реорганізації діяльності служб управління персоналом, впровадження сучасних технологій HR-менеджменту, формування нової моделі оцінювання роботи державних службовців та їх професійного розвитку, комунікації з інститутами громадянського суспільства.

Модернізація системи влади на регіональному рівні є необхідною умовою збалансованого просторового соціально-економічного розвитку регіону та надання управлінських послуг населенню на рівні європейських стандартів, забезпечення ефективної координації дій центральних та регіональних органів виконавчої влади під час реалізації галузевих пріоритетів і завдань на різних територіальних рівнях, зокрема в особливих умовах Донецької та Луганської областей, які перебувають в зоні воєнного конфлікту.

Ефективне використання людських ресурсів на регіональному рівні передбачає здійснення цілого комплексу заходів з використанням інструментів нормативно-правового, організаційного, мотиваційного, комунікативного механізмів державного управління, що дозволить забезпечити органи влади висококваліфікованими кадрами, створити раціональну систему управління різними структурами в контексті координації їх діяльності по реалізації державної регіональної політики та регіонального розвитку.

У науковій літературі проблемам кадрової політики та управління людськими ресурсами у владних інституціях присвячені публікації Т. Василевської, Н. Гончарук, С. Дубенко, Н. Липовської, В. Олуйка, Т. Пахомової, Л. Пашко, Л. Прудіус, А. Рачинського, С. Серьогіна, Ю. Сурміна, С. Хаджирадевої та ін. Проблема модернізації та удосконаленню підходів до визначення та аналізу ролі людського ресурсу на регіональному рівні присвячені роботи О. Бобровської, П. Ворони, В. Гейця, Б. Данилишина, М. Долішнього, А. Іорданова, Р. Сивого, Н. Сокур, О. Сушинського, О. Якубовського та ін.

Водночас, аналіз наукових праць засвідчив необхідність подальшого дослідження механізмів державного управління людськими ресурсами для формування нової генерації фахівців, які мають стати опорою розбудови ефективного, зорієнтованого на потреби громадян регіонального управління, що зумовило мету та завдання роботи.

Мета та завдання дослідження є теоретичне обґрунтування механізмів державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні у процесі реформи державного управління, розробка практичних рекомендацій для удосконалення діяльності владних інституцій у даній сфері.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі **завдання**:

- проаналізувати теоретичні засади механізмів державного управління людськими ресурсами, визначити ступінь дослідження проблеми;
- визначити мету, принципи, функції, механізми державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні та їх відповідність основним принципам європейського регіонального врядування;

- узагальнити зарубіжний досвід управління людськими ресурсами на регіональному рівні та можливості його імплементації в Україні;
- проаналізувати нормативно-правове та організаційне забезпечення управління людськими ресурсами на регіональному рівні, зокрема у військово-цивільних адміністраціях Донецької та Луганської областей;
- дослідити інструменти забезпечення ефективності людських ресурсів в регіоні та визначити шляхи оптимізації їх структури і функцій у процесі реформи державного управління;
- обґрунтувати організаційні та мотиваційні аспекти впровадження сучасних технологій HR-менеджменту для розвитку управлінських кадрів та удосконалення діяльності служб управління персоналом;
- сформулювати рекомендації для владних інституцій на регіональному рівні щодо розвитку системи оцінювання їх діяльності із залученням незалежних організацій.

Об'єктом дослідження є процеси управління людськими ресурсами на регіональному рівні.

Предмет дослідження – розвиток механізмів державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні.

Методи дослідження. Теоретичну та методологічну основу дослідження складають праці вітчизняних і зарубіжних учених, які охоплюють широкий спектр питань щодо управління людськими ресурсами та кадрової політики, діяльності органів влади на регіональному рівні.

Для досягнення поставленої мети в роботі застосовано сукупність загальнонаукових та спеціальних методів: аналізу, синтезу, узагальнення, абстрактно-логічний метод (для визначення сутності та співвідношення основних теоретичних понять і категорій), системний підхід (для визначення умов та напрямів удосконалення механізмів державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні), порівняльний (для імплементації зарубіжного досвіду в Україні).

Інформаційною й емпіричною базою дослідження є нормативні документи владних інституцій на регіональному рівні, статистичні й соціологічні дані, матеріали, опубліковані в періодичних виданнях і мережі Інтернет.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в обґрунтуванні теоретичних засад механізмів державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні у процесі реформи державного управління, розробці практичних рекомендацій для владних інституцій, зокрема:

вперше отримано:

розроблено механізм державного управління людськими ресурсами у військово-цивільних адміністраціях Донецької та Луганської областей (далі – ВЦА), що передбачає: упорядкування прискореної процедури добору та просування персоналу для ВЦА як виняток щодо діючих норм права у зв'язку з особливими умовами функціонування регіональної та місцевої влади на територіях Донецької та Луганської областей.

вдосконалено:

організаційно-правові засади управління людськими ресурсами у системі влади на регіональному рівні шляхом: оптимізації структури і функцій регіональних органів влади, застосування формульного підходу до розрахунку співвідношення чисельності населення та граничної чисельності штатних одиниць в обласних державних адміністраціях,

посилення координації та взаємодії обласних державних адміністрацій з територіальними органами міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ), упровадження на регіональному рівні стратегічного управління персоналом, реалізації Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах;

систему оцінювання діяльності органів влади на регіональному рівні шляхом використання внутрішньої системи оцінювання (метод колективного оцінювання, оцінка органу влади на регіональному рівні;

здобуло подальший розвиток:

аналіз теоретичних засад механізмів державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні, що дало можливість обґрунтувати необхідність імплементації сучасних концепцій управління людськими ресурсами, визначити ступінь дослідження проблеми та її актуальність для регіонального рівня влади;

напрями розвитку механізмів державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні відповідно до основних принципів європейського регіонального врядування;

імплементація зарубіжного досвіду управління людськими ресурсами на регіональному рівні;

Структура та обсяг роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Обсяг основного тексту становить 127 сторінок, список використаних джерел містить 137 найменувань. Загальний обсяг роботи налічує 142 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи.

У першому розділі *«Теоретичні засади механізмів державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні»* розкриті сучасні концепції управління людськими ресурсами та їх імплементація в систему державного управління, змальовано мету, принципи, функції, механізми державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні. Охарактеризовано проблематику та специфіку зарубіжного досвіду управління людськими ресурсами в системі регіональної влади та можливості його імплементації в Україні.

Підрозділ 1.1. «Сучасні концепції управління людськими ресурсами та їх імплементація в систему державного управління» присвячений проблемам щодо управління людськими ресурсами в системі державної влади на регіональному рівні. Показано що удосконалення нормативно-правового, організаційного, мотиваційного, комунікативного механізмів управління людськими ресурсами в системі регіональної влади розглядається як впровадження ефективних інструментів добору, оцінювання, професіоналізації представників регіональної влади.

У підрозділі 1.2. «Мета, принципи, функції, механізми державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні». Доведено, що основною метою управління

людськими ресурсами в системі державного управління є підвищення ефективності державних службовців за допомогою створення сприятливих умов для їх діяльності та професійного, особистісного, організаційного розвитку. Доведено, що удосконалення управління людськими ресурсами в системі регіональної влади потребує: впровадження системи управління людськими ресурсами за компетентнісним підходом; розробки та впровадження програми з управління людськими ресурсами.

Визначено, що для реалізації цих завдань необхідне застосування таких механізмів державного управління, як: нормативно-правовий, організаційний, мотиваційний, комунікативний.

У підрозділі 1.3. *«Зарубіжний досвід управління людськими ресурсами в системі регіональної влади та можливості його імплементації в Україні»*. Обґрунтовано використання позитивного зарубіжного досвіду, який може бути адаптованим в системі управління людськими ресурсами, до якого зараховані: принципи публічної служби в ЄС; ставлення до державного службовця, як до головного активу і ключового ресурсу ефективної роботи державного органу, інструменти управління персоналом - HR-статистика, HR-аналітика, «agile - HR модель», нові стратегії навчання, використання «платформи досвіду» («experience platforms»), «платформ мікро-навчання» («micro-learning platforms»), системи управління навчанням (LMS systems).

Визначено доцільність та результативність міжнародних проектів та програм підтримки в Україні реформи державного управління які сприяють розвитку управлінського персоналу в Україні.

У другому розділі *«Аналіз організаційно-правових засад управління людськими ресурсами на регіональному рівні в Україні»* охарактеризовано нормативно-правове та організаційне забезпечення управління людськими ресурсами на регіональному рівні, окреслено подальші шляхи реалізації публічної влади та управління людськими ресурсами у військово-цивільних адміністраціях Донецької та луганської областей розкрито перспективи забезпечення ефективності використання людських ресурсів в органах регіональної влади.

У підрозділі 2.1. *«Нормативно-правове та організаційне забезпечення управління людськими ресурсами на регіональному рівні»*. Зроблено висновок, що на основі аналізу нормативно-правового та організаційного забезпечення управління людськими ресурсами в системі регіональної влади визначено необхідність внесення законодавчих змін до унормування управління персоналом в органах влади відповідно до змін законодавства, наявної соціально-політичної ситуації в Україні, у зв'язку з військовим конфліктом та створенням у Донецькій та Луганській областях військово-цивільних адміністрацій.

Визначено складність трансформації традиційної кадрової роботи в управління людськими ресурсами, управління персоналом, яке є ширшим (і складнішим), ніж зміни на інших напрямках реформи державного управління.

У підрозділі 2.2. *«Реалізація публічної влади та управління людськими ресурсами у військово-цивільних адміністраціях Донецької та луганської областей»*. Показано, що актуальною проблемою, яка потребує свого дослідження, є питання реалізації комплексного механізму державного управління людськими ресурсами у військово-цивільних адміністраціях Донецької та Луганської областей, що передбачає: упорядкування прискореної процедури добору та просування персоналу для ВЦА як виняток щодо діючих норм права у зв'язку з особливими умовами функціонування

регіональної та місцевої влади на територіях Донецької та Луганської областей; застосування єдиного підходу до виконання повноважень місцевого самоврядування на регіональному рівні.

У підрозділі 2.3. «Забезпечення ефективності використання людських ресурсів в органах регіональної влади»

Доведено, що для забезпечення ефективності використання людських ресурсів у системі регіональної влади доцільними є: впровадження аналітико-прогностичного підходу, який передбачає використання HR-аналітики, інформаційної системи управління людськими ресурсами для забезпечення ефективного управління персоналом, контролю зайнятості управлінців, прозорості витрат на персонал тощо.

Запропоновано удосконалити систему професійного навчання та підвищення кваліфікації державних службовців, які мають стати рушієм успішних змін, впровадження реформи державного управління та інших важливих реформ в Україні.

У третьому розділі «Шляхи удосконалення механізмів державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні» розглянуті питання удосконалення механізмів управління людськими ресурсами на рівні регіону.

У підрозділі 3.1. «Удосконалення структури та функцій органів влади на регіональному рівні в умовах реформи державного управління».

З'ясовано що пошук нового синтезу традиційних та сучасних принципів і методів державного управління людськими ресурсами на рівні регіональної влади є пріоритетним у рамках проведення державної регіональної політики та процесів децентралізації. Модель управління людськими ресурсами може формуватися шляхом поєднання традиційної моделі, яка спирається на цінності законності, заслуг і неупередженості; нового публічного управління.

У підрозділі 3.2. «Організаційні та мотиваційні аспекти впровадження сучасних технологій розвитку управлінських кадрів на регіональному рівні».

Пропонується на регіональному рівні застосовувати двокомпонентну модель HRM (менеджмент людських ресурсів), в якій поєднується стратегічна інтеграція HRM, роль публічних осіб і вплив HRM на організаційну продуктивність. Результатом застосування двокомпонентної моделі є подолання проблем, пов'язаних з різним рівнем HRM на регіональному рівні та відсутністю або недостатнім застосуванням HR-стратегій.

У підрозділі 3.3. «Розвиток системи оцінювання діяльності владних інституцій на регіональному рівні з залученням незалежних організацій».

Визначено, що на регіональному рівні для ефективного управління об'єднаними територіальними громадами є актуальним проведення різнопланових заходів, спрямованих на підвищення професійного рівня управлінських кадрів, у тому числі для майбутніх об'єднаних територіальних громад.

Показником результативності запропонованих форм оцінювання є посилення гнучкості та прозорості системи управління, індивідуальна оцінка кожного посадовця, впровадження показника досягнення ефективності (англ. Key Performance Indicators, KPI), який є індикатором продуктивності в певній діяльності або в досягненні певних цілей.

Визначено, що запровадження нових підходів до зовнішнього оцінювання діяльності органів виконавчої влади передбачає зворотний зв'язок як конструктивну комунікацію влади та незалежних інституцій.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі отримані результати які мають теоретичне та прикладне значення, а саме:

1. Узагальнено теоретичні підходи до дослідження механізмів державного управління людськими ресурсами, доведено необхідність імплементації сучасних концепцій управління людськими ресурсами в системі влади, визначено актуальні проблеми розвитку людських ресурсів на регіональному рівні управління, вирішення яких потребує розроблення адекватних управлінських механізмів, вибору раціональних інструментів підвищення ефективності управлінських кадрів, компетентнісного підходу та стратегічного управління персоналом.

З'ясовано мету, принципи, механізми державного управління людськими ресурсами в системі влади, доведено, що в межах дослідження доцільно використовувати поняття управління людськими ресурсами в системі державного управління як системний, організований процес ефективного використання персоналу, який необхідно мотивувати і розвивати, щоб досягти стратегічних цілей організації. До функцій управління людськими ресурсами зараховані: планування, добір (рекрутинг), професійний розвиток, оцінювання показників діяльності, мотивація, підтримка робочих відносин з метою максимального використання потенціалу людських ресурсів.

Обґрунтовано необхідність упровадження в системі регіональної влади нової моделі управління людськими ресурсами, яка відповідає стандартам функціонування публічної служби в європейських державах.

Визначено, що для досягнення цілей управління людськими ресурсами в системі регіональної влади враховуються регіональна структура управління та регіональне самоврядування, виконавча вертикаль і децентралізація функцій центральних органів виконавчої влади, самостійність та відповідальність регіональної влади у здійсненні своїх повноважень, прозорість і підзвітність процесу вироблення політики регіонального розвитку, чітка ідентифікація функцій, відповідальності та підзвітності регіональних управлінських структур, участь мешканців регіону, територіальних громад, регіональних співтовариств у здійсненні управління.

Окремо, це стосується управління людськими ресурсами у військово- цивільних адміністраціях, які створені як тимчасові державні органи у Донецькій та Луганській областях і призначені для забезпечення дії Конституції України та законів України,.

Обґрунтовано використання позитивного зарубіжного досвіду, який може бути адаптований в системі управління людськими ресурсами, до якого зараховані: принципи публічної служби в Європейському Союзі; ставлення до державного службовця, як до головного активу і ключового ресурсу ефективної роботи державного органу, інструменти управління персоналом - HR- статистика, HR-аналітика, «agile - HR модель».

Визначено доцільність та результативність міжнародних проектів та програм підтримки в Україні реформи державного управління (SIGMA, TAIEX, TWINNING, U-LEAD з Європою, EUAM, EU4PAR, MATRA, EDGE), які сприяють розвитку управлінського персоналу в Україні.

Для підвищення управлінської компетентності та професійного розвитку персоналу регіональних органів влади запропоновано здійснити конкретизацію організаційно-правової форми служб управління персоналом; впроваджувати стратегічну систему

управління персоналом, аналітико-прогностичний підхід, який передбачає використання HR-аналітики, застосовувати двокомпонентну модель HR-менеджменту, нові технології управління людськими ресурсами.

Розроблено механізм державного управління людськими ресурсами у військово-цивільних адміністраціях Донецької та Луганської областей, що передбачає: упорядкування прискореної процедури добору та просування персоналу для ВЦА як виняток щодо діючих норм права у зв'язку з особливими умовами функціонування регіональної та місцевої влади на територіях Донецької та Луганської областей; затвердження Порядку припинення повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб там, де утворюються військово-цивільні адміністрації; розмежування повноважень між обласною радою та обласною ВЦА на певний період та врегулювання механізму передавання та повернення повноважень після припинення діяльності ВЦА; застосування єдиного підходу до виконання повноважень місцевого самоврядування на регіональному рівні; проведення спеціальної професійної підготовки служб управління персоналом у складі ВЦА;

Для оптимізації структури і функцій регіональних органів влади, забезпечення ефективності використання управлінських кадрів обґрунтовано: прийняття відповідних нормативно-правових актів; оперативний та всебічний розгляд кадрових питань з активним залученням громадськості; координацію та взаємодію місцевих державних адміністрацій з територіальними органами міністерств та інших ЦОВВ; формульний підхід розрахунку граничної чисельності штатних одиниць ОДА в залежності від чисельності населення в регіонах та управлінського навантаження на працівників; врахування таких політичних факторів як формування нової регіональної еліти, своєчасність призначення на посади відповідальних, компетентних працівників, прискорення процедури погодження кадрових призначень; для Донецької та Луганської областей, АР Крим – готовності і здатності управлінських кадрів до реінтеграції деокупованих територій.

Розроблено практичні рекомендації щодо внутрішнього та зовнішнього оцінювання діяльності органів регіональної влади шляхом використання внутрішньої системи оцінювання (метод колективного оцінювання, оцінка органу регіональної влади як команди, спільне створення результату) та зовнішнього оцінювання (створення незалежних інституцій експертної оцінки діяльності органів влади, громадський моніторинг, громадська оцінка, громадська експертиза), що сприятиме реалізації реформ, підвищенню ролі громадськості у прийнятті управлінських рішень.

Архіпова К. Г.

Механізми державного управління людськими ресурсами на регіональному рівні

Робота присвячена дослідженню теоретичних підходів щодо механізмів державного управління людськими ресурсами, доведено необхідність імплементації сучасних концепцій управління людськими ресурсами в системі влади, визначено актуальні проблеми розвитку людських ресурсів на регіональному рівні управління, вирішення яких потребує розроблення адекватних управлінських механізмів, вибору раціональних

інструментів підвищення ефективності управлінських кадрів, компетентнісного підходу та стратегічного управління персоналом.

Акцентовано увагу на тому що процес децентралізації, який розпочато у 2014 році з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, законів України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації, визначає необхідність адаптації системи регіональної влади в Україні до нових умов функціонування.

З'ясовано мету, принципи, механізми державного управління людськими ресурсами в системі влади, доведено, що в межах дослідження доцільно використовувати поняття управління людськими ресурсами в системі державного управління

Обґрунтовано використання позитивного зарубіжного досвіду, який може бути адаптований в системі управління людськими ресурсами, до якого зараховані: принципи публічної служби в Європейському Союзі.

Розроблено механізм державного управління людськими ресурсами у військово-цивільних адміністраціях Донецької та Луганської областей.

Розроблено практичні рекомендації щодо внутрішнього та зовнішнього оцінювання діяльності органів регіональної влади шляхом використання внутрішньої системи оцінювання та зовнішнього, що сприятиме реалізації реформ, підвищенню ролі громадськості у прийнятті управлінських рішень.

Ключові слова: людські ресурси, регіональний рівень, органи влади, управлінські кадри.

Arkhipova K.G.

Mechanisms of state human resources management at the regional level

The work is devoted to the study of theoretical approaches to the mechanisms of state human resources management, the necessity of implementing modern concepts of human resources management in the system of authority is proved, the actual problems of human resources development at the regional management level are identified, the solution of which requires the development of adequate management mechanisms, the choice of rational tools to improve the efficiency of management competence approach and strategic management management staff.

The attention was focused on the fact that the process of decentralization, which began in 2014 with the adoption of the Concept of local government reform and the territorial organization of power in Ukraine, the laws of Ukraine "On cooperation of territorial communities", "On voluntary association of territorial communities" and changes to the Budget and Tax Codes - on financial decentralization, determines the need to adapt the system of regional power in Ukraine to the new conditions of operation.

The goal, principles, mechanisms of state management of human resources in the system of authority have been clarified; it has been proved that within the framework of the study it is advisable to use the concept of human resources management in the system of government

The use of positive foreign experience, which can be adapted in the system of human resource management, to which the principles of public service in the European Union are

justified.

A mechanism has been developed for the state management of human resources in the civil-military administrations of the Donetsk and Lugansk regions.

Practical recommendations have been developed for internal and external evaluation of the activities of regional authorities through the use of an internal assessment system and an external one, which will contribute to the implementation of reforms and enhance the role of the public in management decision-making.

Key words: human resources, regional level, authorities, managerial personnel.