

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

АРТЕМЕНКО Олена Леонідівна

**ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ
ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

Миколаїв – 2019

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність магістерського дослідження пов'язана з наступним. Сучасні темпи державного будівництва та процеси реформування в Україні потребують консолідації зусиль в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Саме люди, реалізуючи свій професійний потенціал, здатні забезпечити національні інтереси на шляху розвитку України як демократичної соціальної держави з розвинутою економікою. На вирішення питання якісного кадрового забезпечення суспільно-політичних та соціально-економічних сфер життєдіяльності спрямована державна кадрова політика. Людський капітал становить важливий ресурс будь-якого суспільства поряд з природними та економічними ресурсами. В мовах глобалізації світу саме людський капітал, а не матеріальні засоби суспільного виробництва, є наріжним каменем конкурентоспроможності країн, ключовим фактором економічного зростання та підвищення ефективності суспільного розвитку в цілому.

Державна кадрова політика за своїм призначенням, змістом і роллю в системі публічного управління є найважливішою соціально-політичною складовою у житті та діяльності будь-якої держави й суспільства. Для успішного запровадження державної кадрової політики в практичну площину, насамперед, необхідним є її теоретичне обґрунтування та формування концептуальних засад. Основи теорії кадрової політики в нашій країні стали предметно досліджувати порівняно недавно. За радянських часів ця тема була закритою. У кращому випадку можна було в науковому плані говорити про форми й методи реалізації державної кадрової політики на рівні молодшої та середньої управлінської ланки. Тому тема була утаємничена на загальнодержавному рівні.

У сучасних умовах ситуація змінилася. З набуттям незалежності для нашої країни наукові засади формування та реалізації кадрової політики

набули значної ваги, і з'явилося багато наукових праць, які з різних аспектів висвітлювали питання кадрової політики та кадрового менеджменту. Водночас, історичні періоди розвитку та засади державної кадрової політики в ті часові епохи досліджуються нечасто. Тому частково можна пояснити, що радянський історичний період не становить значний інтерес з боку науковців. Але водночас, вивчаючи питання державної кадрової політики в радянській Україні, можна знайти ряд цікавих особливостей і на думку автора роботи ці питання ще потребують детального вивчення та дослідження.

Останнім часом в Україні можна спостерігати процеси на державному рівні, що не покращують життєдіяльність населення, а навпаки – потенційно погіршують її стан. В такому випадку, серед факторів, що впливають на це, є не лише економічна, політична, соціальна складові тощо, а й вплив функціонування управлінських ланок, які мають владу в державі і можливість впроваджувати нові зміни, за певного рівня професійності можуть керувати процесами в державних структурах. Державні службовці різних напрямків роботи формують такий апарат, за яким професійність є показником якісного кадрового потенціалу управлінської структури. Формування такого кадрового потенціалу, за допомогою якого визначаються ефективність діяльності державного апарату, визначається як державна кадрова політика.

За допомогою чітко визначеної системи державної кадрової політики можна сформувати настільки професійно працюючий кадровий апарат держави, з яким функціонування усіх сфер життєдіяльності набуло б значно вищого та якіснішого рівня. Україна в контексті зовнішньополітичного курсу за останні роки все більше орієнтується на стандарти ЄС, намагається переймати досвід країн Європи у багатьох сферах та рівнях, серед яких перші позиції посідають питання регулювання управління персоналом, в тому числі і в державних структурах.

Серед науковців, які досліджують теоретичні основи державної кадрової політики, слід виділити: К. Ващенко, О. Дьоміна, Ю. Ковбасюка, Г.

Лелікова, В. Малиновського, В. Олуйка, Ю. Сурміна. Окремі аспекти теоретичних засад та перспектив розвитку державної кадрової політики розглядають В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Гошовська, С. Дубенко, Ю. Ковбасюк, В. Князєв, В. Луговий, В. Малиновський, В. Мартиненко, Т. Мотренко, Н. Нижник.

Питанням державної кадрової політики займалися такі науковці, як Ю. Битяк, В.Г. Яцуба, В. Малиновський, Леліков, В. Сороко, Ю.В.Ковбасюк, К.О.Ващенко, М.М.Білінська, О.Ю.Амосов, В.С.Загорський, М.М.Іжа, В.А.Ландсман, С.М.Серьогін, Л.М.Гогіна, Л.І.Загайнова, С.В.Загороднюк, Т.П.Крушельницька, Р.А.Науменко, О.М.Руденко. Значний внесок у розвиток теорії кадрової політики держави зробили такі вчені, як: Е. Охотський, В. Черепанов, М. Шедій та інші. Підходи до вивчення державної кадрової політики розвивали у своїх теоріях А. Адлер, , М. Вебер, Р. Даль, Г. Лассуел, К. Маркс, Г. Маркузе, Р. Міхельс, Г. Моска, В. Парето, Б. Скінер, З. Фрейд, Е. Фромм, К. Юнг.

Разом з тим, зважаючи на масштабні зміни в управлінні соціально значущими процесами, питання історичного розвитку державної кадрової політики визначають актуальність магістерського дослідження.

Однією із головних проблем, що існує у реалізації державної кадрової політики – недостатня адаптація міжнародного досвіду. Певно, однією із причин є небажання змінювати консервативно існуючі структури державного апарату на інноваційні засад управління персоналом, що вже є перевіреним на досвіді інших країн. Тому в цьому сенсі доцільно було б звернутися до історичного досвіду нашої країни, щоб, можливо, пояснити деякі явища та найбільш проблемні аспекти, які, наприклад, піддаються реформам складніше.

Мета і завдання дослідження. Метою магістерської роботи є комплексне дослідження історичного досвіду реалізації державної кадрової політики в Україні переважно за радянський період та визначення основних

особливостей цього періоду, які можуть мати вплив на засади формування та реалізації політики з управління персоналом в сучасній Україні.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких **завдань**:

- систематизувати науково-теоретичні засади та понятійно-категорійний апарат магістерської роботи: визначити сутність основних понять і термінів, охарактеризувати їх особливості, проаналізувати основні дослідження в сфері державної кадрової політики;

- визначити особливості теорій та підходів до розуміння державної кадрової політики, моделі побудови кадрової політики, її роль в суспільному житті;

- дослідити основні засади державної кадрової політики в Україні в історичному контексті (переважно в радянський історичний період) як такий, що був попереднім етапом для формування сучасної кадрової політики і тому може мати вплив на сучасні процеси в публічному управлінні;

- визначити основні засади формування та реалізації кадрової політики в сфері публічної служби в зарубіжних країнах, які найбільш складно сьогодні піддаються адаптації в українських реаліях;

- виявити основні проблеми формування кадрової політики в сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в контексті євроінтеграції України.

Об'єктом дослідження є проблеми та напрями формування та реалізації державної кадрової політики України.

Предметом дослідження є історичний досвід реалізації державної кадрової політики.

Вибір **методів** вирішення завдань цього дослідження зумовлено комплексним характером його предмета та об'єкта. Враховуючи специфіку зазначеної проблеми та її міждисциплінарний характер, було обрано як філософські та загальнонаукові, так і конкретні методи наукового аналізу в галузі соціальної філософії, політології, економіки та соціології.

Важливим орієнтиром у дослідженні багатьох питань став метод систематичного аналізу, який дозволив розглянути процес становлення та розвитку наукових концепцій кадрової політики, засад та основних моделей. Особливості зарубіжного досвіду формування та реалізації кадрової політики дозволив виявити порівняльний метод.

У процесі з'ясування основних характеристик кадрової політики в радянський період в Україні було використано методи аналізу та синтезу, індукції та дедукції, які дозволили більш детально дослідити сутність цього феномена.

Можливість проаналізувати особливості виникнення і функціонування надали методи емпіричного дослідження (спостереження, аналіз документів, контент-аналіз).

Історичний метод використовувався переважно у 2 розділі дослідження при вивченні основних засад державної кадрової політики в Україні в радянський період.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що здійснено комплексне дослідження історичного досвіду реалізації державної кадрової політики в Україні переважно за радянський період та визначено основні особливості в управлінні кадрами цієї історичної доби.

Практичне значення одержаних результатів. Положення і висновки дослідження можуть бути використані для подальшого науково-теоретичного дослідження особливостей реалізації кадрової політики в сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та у навчальному процесі при підготовці студентів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

Структура і обсяг магістерської роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, додатків, списку використаних джерел. Повний обсяг роботи складає 92 сторінки. В роботі міститься також 2 додатки. Список використаної літератури складається з 99 джерел.

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 *«Науково-теоретичні засади реалізації державної кадрової політики»* систематизовано науково-теоретичні засади та понятійно-категорійний апарат магістерської роботи: визначено сутність основних понять і термінів, охарактеризовано їх особливості, проаналізовано основні дослідження в сфері державної кадрової політики; визначено особливості теорій та підходів до розуміння державної кадрової політики, моделі побудови кадрової політики, її роль в суспільному житті;

У підрозділі 1.1. *«Наукові дослідження в сфері державної кадрової політики»* визначено, що система роботи з кадрами повинна бути спланована таким чином, щоб постійно домагатися збільшення в складі робочої сили підприємства тих людей, хто має гарні знання, і стежити за тим, щоб таких працівників ставало усе більше в кожному підрозділі. Не менш важливим є довгострокове планування кадрової політики фірми. Бажано проводити аналіз факторів зовнішнього середовища, щоб переконатися в тому, що є пропозиція визначених професій для комплектування особового складу такими що служать, яких ще немає в штаті організації. Крім цього, може бути розроблена погоджена кадрова політика, що включає системи набору, підготовки, удосконалювання й оплати кадрів, а також політика відносин між адміністрацією і працівниками. Найбільший успіх господарювання досягається тоді, коли всі функціональні підсистеми управління персоналом узгоджені в часі та просторі й застосовуються одночасно.

Підрозділ 1.2. *«Зміст понять і термінів»* присвячений дослідженню основних понять і термінів, зокрема, визначено, що кадрова політика – це система теоретичних знань, поглядів, установок державних органів, недержавних організацій, посадових осіб, спрямована на встановлення

стратегії, принципів і пріоритетів цієї політики, на визначення кадрової доктрини, ефективних форм і методів кадрової діяльності.

У підрозділі 1.3. *«Теорії та підходи до вивчення державної кадрової політики»* розглянуто основні теорії та підходи до вивчення державної кадрової політики завдяки чому доведено, що розробка, збагачення й удосконалення сучасної державної кадрової політики вимагає теоретичного осмислення всіх її елементів, в тому числі й історичного досвіду, який може справляти значний вплив на формування сучасної кадрової політики.

У другому розділі *«Основні засади державної кадрової політики в Україні в історичному контексті (за радянської доби)»* досліджено основні засади державної кадрової політики в Україні в історичному контексті (переважно в радянський історичний період) як такого, що був попереднім етапом для формування сучасної кадрової політики і тому може мати вплив на сучасні процеси в публічному управлінні.

У підрозділі 2.1. *«Характеристика наукових досліджень державної кадрової політики за часів діяльності України у складі СРСР»* визначено, що пострадянський період у вітчизняній історіографії характеризується підвищеною увагою до проблем соціальної історії загалом, та її окремих суб'єктів, зокрема. Партійно-радянська номенклатура як один із предметів наукового дослідження, останнім часом привертає увагу вітчизняних дослідників. Тема повоєнної інституалізації правлячої в СРСР номенклатури розкрито в працях зарубіжних істориків, зокрема російських.

У підрозділі 2.2. *«Кадрова політика щодо керівної ланки державної служби в УРСР»* показано, що вона має специфічні риси щодо процедури призначення, критеріїв відбору на керівні посади, систему перепідготовки кадрів та підвищення їх кваліфікації. Становить певний інтерес соціальне походження керівників управлінців, механізми їх утримання на посадах. Також в ході дослідження було акцентовано увагу на тому, що після розпаду радянської системи, на керівних посадах у вже незалежній Україні ще тривалий час призначалися та працювали управлінці з колишньої

номенклатури, які несли старі принципи, засади та методики в кадровій роботі

У третьому розділі *«Перспективи удосконалення кадрової політики в сфері державної служби з урахуванням історичного досвіду України»* визначено основні засади формування та реалізації кадрової політики в сфері публічної служби в зарубіжних країнах, які найбільш складно сьогодні піддаються адаптації в українських реаліях; виявлено основні проблеми формування кадрової політики в сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в контексті євроінтеграції України

У підрозділі 3.1. «Зарубіжний досвід формування та реалізації кадрової політики в сфері державної служби та складності його адаптації в Україні» визначено, що нові проблеми та зміни на ринку праці, так само як і нові принципи управління, визначили основні напрямки модернізації політики найму на державній службі в країнах світу та ЄС. Найбільш важливим висновком є те, що обидві моделі державної служби – традиційна кар'єрна та відносно нова посадова – піддаються критиці. Однак, вжиті заходи, спрямовані на адаптацію конкретних інструментів найму, допомагають вирішити специфічні проблеми та зменшити їх вплив на систему державного управління в цілому.

У підрозділі 3.2. «Проблеми формування та реалізації кадрової політики в сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в контексті євроінтеграції України» обґрунтовано, що з урахуванням європейського досвіду та вітчизняних реалій пріоритетними напрямами реалізації державної кадрової політики в державному управлінні мають стати: забезпечення професіоналізації державного управління та місцевого самоврядування, комплектування органів державної влади та органів місцевого самоврядування висококваліфікованими фахівцями відповідно до сучасних вимог управлінського процесу, зокрема щодо надання якісних управлінських послуг; формування управлінської ланки за професійно-ціннісними ознаками; здійснення системної, на програмній

основі, роботи з молодими лідерами; розвиток законодавчої бази, яка має чітко визначати основні засади державної політики та практичної роботи; прогнозування і планування потреби в кадрах на різних управлінських рівнях, розроблення підходів і методик аналізу кадрових потреб з урахуванням професійно-кадрової структури державного управління, кон'юнктури ринку праці та освітніх послуг; посилення соціально-правової підтримки управлінських кадрів та ін.

ВИСНОВКИ

В результаті магістерського дослідження було досягнуто визначену мету щодо вивчення історичного досвіду реалізації державної кадрової політики в Україні переважно в радянський період, на основі чого визначено основні особливості цього періоду і встановлення їх ролі при формуванні та реалізації кадрової політики в сфері державної служби в сучасній Україні. Для досягнення мети було визначено завдання, виконання яких дозволило сформулювати наступні висновки та пропозиції.

1. Систематизовано науково-теоретичні засади та понятійно-категорійний апарат магістерської роботи. Аналіз наукових досліджень в сфері формування та реалізації державної кадрової політики, а особливо зважаючи на сферу публічного управління, засвідчив, що ця тема є достатньо висвітленою в зарубіжній та вітчизняній науці з публічного управління та суміжних науках. Дослідження охоплюють достатньо широкі рамки вивчення зазначеної проблеми, починаючи від визначення та дефініцій в сфері кадрової політики, процедур та процесів, які відбуваються та на які спрямована кадрова політика, і закінчуючи складовими кадрової політики, кадровим потенціалом, кадровим забезпеченням. Водночас було встановлено, що тема історичного контексту формування та реалізації кадрової політики є малодослідженою в публічному управлінні, особливо не приділено належної уваги питанням аналізу кадрової політики за часів

діяльності України у складі СРСР. Це наводить на думку, що можливо в історичному контексті слід шукати відповіді на ряд проблемних для сучасної кадрової політики питань, наприклад, щодо слабкості процесів демократизації в кадровій політиці, непрофесійності та відсутності реальних критеріїв та процедур у призначенні на керівні посади в сфері державної служби, неможливості ефективно запровадити найкращий світовий досвід в практичну діяльність з питань розстановки та добору персоналу, оцінки та підвищення ефективності діяльності, просування по службі та управління кар'єрою. Всі ці питання і до цього часу складають пласт проблем для нашої країни. Кадрова політика як наука відображає закономірності розвитку об'єктивних кадрових процесів, зв'язки та відносини, що дають їм певну якісну характеристику, визначають основні риси та принципи кадрової роботи. Формування державної кадрової політики є досить складним, суперечливим процесом. Він може бути результативним у разі дотримання певних вимог за умови послідовної реалізації низки науково-методичних, законодавчих, політичних та організаційно-управлінських заходів.

Особливість нової державної кадрової політики полягає в тому, що держава та особа виступають як соціальні партнери в професійно-трудовій діяльності. Визначальним принципом сучасної кадрової діяльності є досягнення гармонійного поєднання інтересів особи та держави, індивідуальних та загальнонаціональних інтересів, сприяння творчій самореалізації особистості

2. Визначено особливості теорій та підходів до розуміння державної кадрової політики, моделі побудови кадрової політики, її роль в суспільному житті. Отже, на підставі аналізу точок зору щодо складу елементів кадрової політики, доцільно відзначити такі складові функціональної структури кадрового забезпечення: визначення організаційних та правових основ кадрової політики в державі; підготовка кадрів та підбір кадрів (планування та визначення кількості працівників і ступеня їх підготовки, робота з резервом); прийняття на державну службу (визначення способів зайняття

посад; розстановка кадрів); проходження служби (адаптація кадрів; оцінювання оплати праці й мотивації кадрів, соціальне забезпечення кадрів; використання потенціалу людських ресурсів; робота з резервом; забезпечення службового просування кадрів; оцінка (контроль) кадрів; зміцнення законності та службової дисципліни в діяльності кадрів (виховання кадрів); професійна підготовка та підвищення кваліфікації кадрів); припинення державної служби (соціальне забезпечення кадрів; звільнення кадрів; робота з ветеранами).

Аналіз функціональної структури дає підстави для висновків про те, що: всі складові цієї структури є взаємопов'язаними між собою, складаючи єдиний комплекс діяльності з кадрової політики; функціонування кадрової політики є безперервним процесом, що обумовлено як постійною зміною умов здійснення, вимог та завдань до державної служби, так і необхідністю оновлення кадрів; за своєю спрямованістю кадрова політика вирішує цілу низку різних за функціональним призначенням, але взаємопов'язаних між собою завдань, що спрямовані на досягнення єдиної мети процесу кадрового забезпечення; під час реалізації кадрової політики необхідним є встановлення відповідного співвідношення як прав, свобод та законних інтересів кожної особи, яку приймаються на державну службу, так й інтересів та завдань самої державної служби; можливість виділення основних елементів функціональної структури кадрової політики дає можливість більш детального їх аналізу з метою виявлення тісно пов'язаних та обумовлених ними функцій, а також визначення напрямків подальшого вдосконалення процесу кадрового забезпечення.

Також слід відзначити, що, враховуючи те, що кадрова політика на сучасному етапі свого розвитку, істотно пов'язана з менеджментом, особливо менеджментом персоналу, то слід враховувати вплив нових економічних відносин та принципи менеджменту у всій діяльності, яка стосується кадрової політики.

3. Досліджено основні засади державної кадрової політики в Україні в історичному контексті (переважно в радянський історичний період) як такий, що був попереднім етапом для формування сучасної кадрової політики і тому може мати вплив на сучасні процеси в публічному управлінні в Україні. Усі наукові дослідження кадрової політики в період діяльності України у складі СРСР характеризуються тим, що вони не мали змоги описувати ситуації та стани поза рамками марксистсько-ленінської ідеології, на основі критичного мислення. Проте тут зустрічаються ряд цікавих робіт щодо діяльності керівних кадрів, номенклатури, особливості її діяльності в різні періоди радянської України. Особливо цікавими виявилися дослідження, присвячені вищим керівним кадрам в радянські часи. Слід додати, що номенклатуру переважно трактують як один з важливих інститутів, що забезпечував функціонування радянської влади.

Водночас аналіз наукових досліджень цієї доби засвідчив, що вони не стали предметом окремих наукових дискусій і їх достатньо опосередковано вивчають на сучасному етапі. Поза увагою як вітчизняних, так і російських дослідників не залишилося питання мотивації відбору кадрів на керівні партійні та радянські посади. Науковцями акцентується увага на тому, що загальним принципом кадрової політики в СРСР був пріоритет політичних якостей над діловими.

Також значний вплив на питання добору та розстановки кадрів справив брежнєвський стиль керівництва. Він полягав у створенні чіткої ієрархії в системі управління, за якою ініціатива йде лише згори донизу. Люди такого стилю не дуже компетентні в змістовних питаннях економіки, культури або політики, не мали ораторські та комунікативні навички. Цей період в кадровій політиці характеризується наступним чином: «Хороший організатор нічого не робить сам. Він вміє примусити інших виконати всю роботу, залишаючи за собою загальне керівництво і загальний контроль». Від керівників вимагалися слухняність, відсутність самостійної думки, знання таємниць апаратної боротьби, деякі організаційні й інтриганські здібності.

Мала в подальшому для кадрової політики в Україні тенденція до збільшення так званих господарників у складі регіональної партійної еліти в 1965-1982 рр. Але все ж таки на будь-яку відповідальну посаду в партійних і радянських органах потрапляли лише ті, хто вже до цього обіймав ту чи іншу номенклатурну посаду або принаймні обирався секретарем партійного комітету в первинній партійній організації, тобто проходив певний громадський відбір і мав управлінський досвід. Вони могли легко адаптуватися на всіх номенклатурних посадах завдяки тому, що вже мали досвід управлінської діяльності, встигли розвинути свої організаційні здібності, завдяки їхній неписаній корпоративній солідарності, а також через те, що вже добре засвоїли писані й неписані правила апаратної поведінки.

Також в цьому середовищі відзначається мотивація до отримання другої партійно-політичної освіти, наявність якої відкривала більш сприятливі можливості для партійної чи державної кар'єри.

Вищу політичну освіту отримували у Вищій партійній школі при ЦК КПУ, Академії суспільних наук при ЦК КПР, Заочній Вищій партійній школі при ЦК КПРС, Одеській вищій партійній школі. В дослідженні встановлено, що під час президентства Л.Кучми найбільш чисельний прошарок нової владної еліти в Україні складали так званий другий та третій ешелони номенклатури Компартії України – колишні працівники периферійних міськкомів, райкомів партії, парткомів великих підприємств (як, до речі, і сам Президент) та комсомольські працівники, які швидко змінили ідеологічні та політичні переконання.

4. Визначено основні засади формування та реалізації кадрової політики в сфері публічної служби в зарубіжних країнах, які найбільш складно сьогодні піддаються адаптації в українських реаліях. Європейська модель державної служби характеризується так: державна служба розмежовується на головні класи залежно від освітніх рівнів; певні обмеження мобільності державних службовців у структурі державної служби; еліта на вищих рівнях державної служби має високий престиж і

статус; політична нейтральність і соціальна захищеність, впевненість у роботі; досвід і рівень кваліфікації як основа для підвищення; суворий кодекс поведінки та моралі.

Україна має свою власну історію розвитку державного управління та державної служби, свій особистий досвід в управлінні персоналом на державній службі, проте слід погодитись, що досвід країн світу та ЄС у вирішенні цих проблем є досить актуальним для нашої держави, адже в усіх успіхах політичного, соціально-економічного розвитку основну роль відіграють кадри, формуванню професійного росту яких в європейських країнах приділяється особлива увага.

5. Виявлено основні проблеми формування кадрової політики в сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в контексті євроінтеграції України.

Зараз в Україні державна кадрова політика розглядається як засіб боротьби за владу, а не як один із ресурсів суспільного розвитку. Коли в кадровій політиці переважають чийсь корпоративні або ідеологічні підходи, то проблема розробки концепції кадрової політики стоїть дуже гостро. До основних чинників розробки нової ефективної державної кадрової політики можна віднести такі: несформованість дієвої кадрової політики держави за часів незалежності; зниження ефективності кадрової роботи, стримування розвитку та функціонування кадрової системи; слабкість державної регуляції кадрових процесів; політичний характер кадрових призначень; проблема кадрових деформацій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, пов'язаних із системною корупцією; невідповідність кадрової політики вимогам трансформаційних процесів.

АНОТАЦІЯ

В магістерській роботі систематизовано науково-теоретичні засади та понятійно-категорійний апарат магістерської роботи: визначено сутність

основних понять і термінів, охарактеризовано їх особливості, проаналізовано основні дослідження в сфері державної кадрової політики; визначено особливості теорій та підходів до розуміння державної кадрової політики, моделі побудови кадрової політики, її роль в суспільному житті; досліджено основні засади державної кадрової політики в Україні в історичному контексті (переважно в радянський історичний період) як такий, що був попереднім етапом для формування сучасної кадрової політики і тому може мати вплив на сучасні процеси в публічному управлінні; визначено основні засади формування та реалізації кадрової політики в сфері публічної служби в зарубіжних країнах, які найбільш складно сьогодні піддаються адаптації в українських реаліях; виявлено основні проблеми формування кадрової політики в сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в контексті євроінтеграції України.

Ключові слова: кадри, персонал, державна служба, управління персоналом, УРСР, кадрова політика, державна служба.

ANNOTATION

State personnel policy according to its purpose, content and role in the public administration system is the most important socio-political component in the life and activity of any state and society. For successful implementation of the state personnel policy in the practice, first of all, its theoretical substantiation and formation of conceptual bases are necessary. The basics of the theory of personnel policy in our country began to be studied not so far. In Soviet times, this topic was closed. In the best case it was possible to speak in scientific terms about the forms and methods of implementation of the state personnel policy at the level of junior and middle management.

In today's context, the situation has changed. With the independence of our country, the scientific foundations of the formation and implementation of personnel policy have gained considerable weight, and many scientific papers have appeared, covering various aspects of personnel policy and personnel management.

At the same time, the historical periods of development and the principles of the state personnel policy in those times are rarely studied. Therefore, it can be partly explained that the Soviet historical period is not of great interest on the part of scholars. But at the same time, studying the issues of state personnel policy in Soviet Ukraine, one can find a number of interesting features, and according to the author of the work, these issues still need detailed study and research.

Recently, in Ukraine it is possible to observe processes at the state level that do not improve the life of the population, but on the contrary - potentially deteriorate its status. In this case, among the factors that influence this are not only the economic, political, social components, etc., but also the influence of the functioning of the administrative units, which have power in the state and the ability to introduce new changes, with a certain level of professionalism, can control the processes in the state structures. Civil servants of different fields of work form such an apparatus, according to which professionalism is an indicator of the qualitative personnel potential of the management structure. The formation of such personnel potential, by which the effectiveness of the state apparatus is determined, is defined as the state personnel policy.

At the same time, given the large-scale changes in the management of socially significant processes, the issues of the historical development of the state personnel policy determine the relevance of the master's research.

One of the main problems that exists in the implementation of the state personnel policy is the lack of adaptation of international experience. Probably one of the reasons is the reluctance to change the conservatively existing structures of the state apparatus to the innovative principles of personnel management, which is already proven in the experience of other countries. Therefore, in this sense, it would be advisable to refer to the historical experience of our country, to perhaps explain some of the phenomena and the most problematic aspects, which, for example, are more difficult to reform.

Key words: personnel, public service, personnel management, USSR, personnel policy, civil service

Апробація: Могилянські читання-2019: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти: Двадцять друга Всеукраїнська науково-методична конференція: тези доповідей «Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів» / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв: Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2019.