

УДК 351.82.332.12

JEL H83, J45, M12

DOI: 10.32782/2786-8273/2024-7-2

Бондарук С.В.

аспірант,

Інститут адміністрування, державного управління та професійного розвитку
Національного університету «Львівська політехніка»ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-8077-5606>

Serhii Bondaruk

Institute of Administration, Public Administration and Professional Development
of the Lviv Polytechnic National University

МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

THE MECHANISM FOR THE FORMATION OF PERSONNEL POLICY IN THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM

Анотація. Обґрунтування механізмів формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування та шляхів їх упровадження. У процесі написання статті були використані такі загальнонаукові методи дослідження як аналіз нормативно-правових актів – для вивчення чинної законодавчої бази, яка регулює процес формування та реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування; метод порівняння – для зіставлення різних підходів до кадрової політики в місцевому самоврядуванні та визначення найбільш результативних практик на сучасному етапі; метод узагальнення – для систематизації наукових та практичних підходів щодо формування кадрового потенціалу в місцевих органах влади та узагальнення досвіду організації кадрової роботи. Застосування цих методів дозволило обґрунтувати механізми формування кадрової політики в органах місцевого самоврядуванні та шляхи їх упровадження. В статті представлено розуміння механізму формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування. Розглянуто нормативно-правову базу, яка регулює кадрову політику органів місцевого самоврядування в Україні. Визначено етапи, на які поділяється процес формування кадрової політики в органах місцевого самоврядування. Досліджено проблеми, з якими стикаються органи місцевого самоврядування в Україні у сфері кадрової політики. Підсумовано, що для покращення механізму формування кадрової політики в місцевому самоврядуванні необхідно впровадити заходи, спрямовані на модернізацію нормативно-правової бази, забезпечення належного фінансування, створення прозорих конкурсних процедур та впровадження інноваційних технологій. Оригінальність дослідження полягає в обґрунтуванні рекомендацій щодо впровадження заходів з вдосконалення механізму формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування, що сприятиме підвищенню професійного рівня працівників органів місцевого самоврядування, покращенню якості надання послуг населенню та ефективності діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

Ключові слова: кадрова політика, органи місцевого самоврядування, публічне управління, кадри, персонал.

Abstract. Purpose. Analysis of the existing mechanisms of personnel policy formation in the system of local self-government, identification of their shortcomings and search for ways to improve them in order to increase the efficiency of the activities of local authorities. **Research methods.** In the process of writing the article, the following research methods were used: analysis of normative legal acts – to study the current legislative framework that regulates the process of forming and implementing personnel policy in local self-government bodies; the comparison method – to compare different approaches to personnel policy in local self-government and determine the most effective practices; method of generalization – for systematization of scientific and practical approaches to the formation of personnel potential in local authorities and generalization of experience in the organization of personnel work. The application of these methods made it possible to comprehensively analyze the mechanism of personnel policy formation in local self-government and to determine ways of its improvement. **Finding.** The article presents an understanding of the mechanism of personnel policy formation in the system of local self-government. It is emphasized that it includes the processes of planning personnel needs, recruitment and selection of employees, their training and advanced training, motivation and encouragement, as well as career development management. The normative and legal framework, which regulates the personnel policy of local self-government bodies in Ukraine, is considered. The stages into which the process of personnel policy formation in local self-government bodies is divided are defined. The problems faced by local self-government bodies in Ukraine in the field of personnel policy have been studied. It is concluded that in order to improve the mechanism of personnel policy formation in local self-government, it is necessary to implement measures aimed at modernizing the regulatory and legal framework, ensuring adequate funding, creating transparent tender procedures and introducing innovative technologies. **Originality** of the study lies in the presentation of proposals for the implementation of measures to improve the mechanism of personnel policy formation in the system of local self-government, which will contribute to raising the professional level of employees of local self-government bodies, improving the quality of providing services to the population and the efficiency of the activities of local self-government bodies in Ukraine.

Keywords: personnel policy, local self-government bodies, public administration, personnel, personnel.

Постановка проблеми. Механізм формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування набуває особливої вагомості в умовах реформування державного управління в Україні. Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування значною

мірою залежить від рівня професійної підготовки, компетентності та мотивації кадрів. Успішна реалізація державних і місцевих програм, а також вирішення питань, що безпосередньо стосуються громад, залежать від здатності місцевих управлінців ефективно

виконувати свої обов'язки. На цьому фоні особливого значення набуває питання вдосконалення кадрової політики, спрямованої на залучення, розвиток та утримання висококваліфікованих фахівців у системі місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування розглядаються у працях багатьох науковців. Варто згадати роботи вчених Л. Антонової [2], Н. Грущинської [5], І. Дробота [3], С. Дубенко [4], Л. Козлової [2], О. Костенка [5], А. Мосумової [6], О. Сороки [7] та інших. Проте процеси формування і реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування є надто багатограними, тому їх вивчення потребує ґрунтовних наукових досліджень в частині формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування, що зумовило вибір теми даної статті.

Метою статті є обґрунтування механізмів формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування та шляхів їх впровадження. Відповідно до мети в статті поставлено такі завдання:

- проаналізувати теоретичні підходи до формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування;
- розглянути чинну нормативно-правову базу, яка регулює кадрову політику на місцевому рівні;
- з'ясувати кадрові проблеми та виклики, які стоять перед системою місцевого самоврядування;
- обґрунтувати механізми формування та реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Механізм формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування є ключовим елементом ефективного управління на місцях. Він забезпечує належне функціонування органів місцевого самоврядування, підвищення якості надання послуг громадянам та сприяє розвитку територіальних громад. Формування та впровадження кадрової політики безпосередньо впливає на здатність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування реагувати на виклики часу, здійснювати стратегічне планування і вирішувати актуальні проблеми територіальних громад.

Механізм формування кадрової політики являє собою сукупність процедур, інструментів та заходів, спрямованих на забезпечення органів місцевого самоврядування кваліфікованими кадрами, які здатні ефективно виконувати свої функції. Цей механізм включає в себе процеси планування кадрових потреб, підбору та відбору працівників, їх навчання та підвищення кваліфікації, мотивації та заохочення, а також управління кар'єрним розвитком. Механізм повинен забезпечувати прозорість, об'єктивність і відповідність кадрових рішень стратегічним цілям розвитку територіальних громад [2].

Кадрова політика органів місцевого самоврядування в Україні регулюється низкою нормативно-правових актів. Основними законодавчими документами є Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон «Про державну службу» та інші підзаконні акти. Ці акти визначають основні принципи організації кадрової політики, включаючи процеси підбору, навчання, розвитку і мотивації працівників.

Однією з особливостей кадрової політики місцевого самоврядування є те, що органи мають автономію у формуванні та реалізації кадрових рішень. Водночас, законодавство визначає загальні рамки для відбору кадрів, конкурсних процедур, вимог до кваліфікації, а також регулює процедури атестації та підвищення кваліфікації державних службовців. Втім, законодавча база потребує удосконалення, зокрема у частині конкретизації вимог до процесів навчання, підвищення кваліфікації та прозорості процедур відбору [3].

Одним з викликів є те, що нормативні документи часто оновлюються і змінюються, що вимагає постійного моніторингу змін з боку місцевих органів самоврядування та їхнього швидкого реагування. Невідповідність між нормативно-правовими актами на різних рівнях (державному та місцевому) також може створювати конкретні труднощі у впровадженні ефективної кадрової політики.

Процес формування кадрової політики в органах місцевого самоврядування в сучасних умовах можна умовно поділити на кілька важливих етапів [8]:

1. Аналіз потреб у кадрах. На початковому етапі органи місцевого самоврядування проводять аналіз своїх кадрових потреб. Це включає оцінку необхідної кількості працівників, кваліфікаційних вимог до них та аналіз наявних ресурсів. Аналіз кадрових потреб також передбачає вивчення потенційних вакансій та розуміння напрямків, у яких органи влади потребують посилення кадрів.

2. Підбір і відбір кадрів. Цей етап є вирішальним у формуванні кадрового потенціалу. Для залучення компетентних і висококваліфікованих фахівців застосовуються конкурсні процедури, що дає змогу забезпечити прозорість та об'єктивність процесу. На цьому етапі важливо впроваджувати сучасні методи відбору, включаючи інтерв'ю, тестування на професійну компетентність та оцінку особистих якостей кандидатів.

3. Навчання та підвищення кваліфікації. Кадрова політика місцевого самоврядування має включати постійне підвищення кваліфікації працівників через курси, семінари, тренінги та програми стажування. Цей процес дозволяє адаптувати працівників до змін законодавства, нових викликів та технологій, що виникають у їхній професійній діяльності. Крім того, постійний розвиток кадрів сприяє значному підвищенню мотивації та професійного рівня співробітників.

4. Мотивація та заохочення працівників. Ефективна кадрова політика повинна передбачати систему мотиваційних заходів, які стимулюватимуть працівників до високих результатів. Це включає як матеріальні стимули (премії, надбавки до зарплати), так і нематеріальні (підвищення на посаді, професійне визнання). Важливо також створювати можливості для кар'єрного зростання та професійного розвитку, що підвищує залученість працівників і їхнє бажання залишатися в системі місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування в Україні стикаються з низкою проблем у сфері кадрової політики, які знижують ефективність їхньої роботи та впливають на якість управління на місцевому рівні:

- недостатній рівень професіоналізму кадрів. Спостерігається дефіцит висококваліфікованих кадрів, особливо у віддалених або малозаселених регіонах. Це може бути пов'язано з низьким рівнем заробітної плати

та відсутністю мотивації і можливостей для постійного професійного розвитку, що знижує привабливість роботи персоналу в місцевому самоврядуванні;

– невідповідність освітньої підготовки. Багато працівників місцевого самоврядування не мають відповідної освітньої бази, що ускладнює їхню роботу з новітніми технологіями або нормативними змінами. Це зумовлює потребу в постійному навчанні та перекваліфікації;

– недостатнє фінансування. У багатьох органах місцевого самоврядування відсутні ресурси для організації регулярного навчання та підвищення кваліфікації кадрів. Крім того, відсутність належної оплати праці не дозволяє залучати молоді таланти та досвідчених фахівців;

– політична заангажованість процесу відбору. У деяких випадках на кадрові рішення впливають політичні інтереси або особисті зв'язки, що негативно впливає на об'єктивність та прозорість процесу [1].

Для покращення кадрової політики в системі місцевого самоврядування необхідно впровадити низку заходів, що сприятимуть вирішенню вищеописаних проблем і вдосконаленню механізму формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування в Україні (табл. 1).

Наведене узагальнення свідчить про те, що механізм формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування вимагає вдосконалення на всіх етапах – від аналізу потреб до мотивації працівників. Покращення нормативно-правової бази, забезпечення належного фінансування, впровадження інноваційних технологій та створення системи прозорого відбору кадрів сприятимуть підвищенню професійного рівня працівників органів місцевого самоврядування. Це,

у свою чергу, покращить якість надання послуг населенню та ефективність діяльності органів місцевого самоврядування, що є важливою складовою розвитку місцевих громад та зміцнення державного управління в Україні.

Висновки. Аналіз механізму формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування показує, що цей процес є надзвичайно важливим для забезпечення ефективного функціонування місцевих органів влади та розвитку територіальних громад. Від належного підбору, підготовки та мотивації кадрів залежить здатність місцевого самоврядування ефективно виконувати свої функції, реагувати на виклики децентралізації та сприяти розвитку громад.

Попри наявність нормативно-правової бази, яка регулює кадрову політику, існує низка проблем, що потребують вирішення. Серед основних викликів на думку експертів, є низький рівень професіоналізму працівників, недостатнє фінансування навчання та підвищення кваліфікації, політичний вплив на процеси відбору кадрів та відсутність стратегії мотивації.

Для покращення механізму формування кадрової політики в місцевому самоврядуванні необхідно впровадити заходи, спрямовані на модернізацію нормативно-правової бази, забезпечення належного фінансування, створення прозорих конкурсних процедур та впровадження інноваційних технологій. Важливим є також розвиток системи підвищення кваліфікації та стимулювання працівників до кар'єрного росту.

Вдосконалення кадрової політики сприятиме підвищенню ефективності органів місцевого самоврядування, покращенню якості надання послуг населенню та забезпечить сталий розвиток територіальних громад, що є важливою складовою реформ в Україні.

Таблиця 1

Обґрунтування заходів з вдосконалення механізму формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування

Заходи з вдосконалення механізму формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування	Їх характеристика
Модернізація нормативно-правової бази	Необхідно вдосконалити законодавство, яке регулює кадрову політику місцевих органів, чітко визначивши критерії відбору, навчання та оцінки працівників. Важливо також забезпечити усунення правових колізій та впровадження чітких стандартів кадрової роботи
Забезпечення належного фінансування	Місцеві бюджети повинні виділяти достатні кошти на навчання, підвищення кваліфікації та розвиток персоналу. Крім того, необхідно підвищити рівень заробітної плати, щоб стимулювати молодих фахівців залишатися в системі місцевого самоврядування
Впровадження прозорих конкурсних процедур	Для уникнення політичних впливів на процес відбору кадрів необхідно впровадити чіткі, прозорі та об'єктивні критерії відбору, з використанням сучасних методів оцінки компетентності кандидатів
Підвищення професійної підготовки	Організація регулярного навчання працівників за рахунок участі у міжнародних програмах, стажуваннях та тренінгах дозволить підвищити їхню кваліфікацію та адаптувати до нових умов роботи
Використання інноваційних технологій у кадровій політиці	Застосування новітніх технологій є ще одним важливим аспектом вдосконалення кадрової політики. Електронні платформи для відбору кадрів, автоматизовані системи управління персоналом і дистанційні освітні платформи значно спрощують процес управління кадрами, роблять його більш прозорим та ефективним. Важливим кроком є впровадження електронних конкурсів для підбору кадрів, що дозволить мінімізувати вплив людського фактора та корупційних ризиків.

Джерело: власні узагальнення на основі джерел [6; 8]

Бібліографічний список:

1. Аксьонова О.В., Волківська А.М., Яценко О.М., Якобчук В.П., Завгородній А.А. Теоретичні та організаційні аспекти формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади та місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 1. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2022.1.30> (дата звернення: 08.10.2024).
2. Антонова Л.В., Козлова Л.В. Професіоналізація державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування як напрям реалізації теорії лідерства в публічному управлінні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua> (дата звернення 28.09.2024).
3. Дробот І.О. Гарантування місцевого самоврядування в Україні: теоретико-методологічний аспект: монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. 312 с. С. 204–221.
4. Дубенко С.І. Ефективна кадрова політика – ключове завдання посилення дієздатності держави. 3б. наук. пр. УАДУ. Київ : Вид-во УАДУ, 2019. Вип. 2. Ч. 3. С. 50–57.
5. Костенко О.О., Грушинська Н.М. Формування та реалізація кадрової політики в органах публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. ш. 2020. № 158. С. 77–82.
6. Мосумова А.К. Кадрове забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування. Харків, 2021. URL: https://ipk.edu.ua/wpcontent/uploads/2021/04/Dysertatsiia_Mosumava-A..pdf (дата звернення 28.09.2024).
7. Сорока О.В. Забезпечення кадрової безпеки як функція управління персоналом. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2018. № 4 (68). С. 53–63
8. Малиновський Ю.В., Карий О.І. Обґрунтування кадрового забезпечення в органах місцевого самоврядування. *Ефективність державного управління*. 2022. URL: <https://epa.nltu.edu.ua/Archive/73/s3.pdf>. (дата звернення 29.09.2024).

References:

1. Aksonova O., Volkivska A., Yatsenko O., Yakobchuk V., Zavorodni A. (2022) Teoretychni ta orhanizatsiyni aspekty formuvannya ta realizatsiyi kadrovoyi polityky v orhanakh derzhavnoyi vlady ta mistsevoho samovryaduvannya [Theoretical and organizational aspects of formation and implementation of personnel policy in state authorities and local self-government]. *Public administration: improvement and development – Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, vol. 1. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2022.1.30> (accessed October 8, 2024). (in Ukrainian)
2. Antonova L. V., Kozlova L. V. (2020) Profesionalizatsiya derzhavnykh sluzhbovtziv ta sluzhbovtziv orhaniv mistsevoho samovryaduvannya yak napryam realizatsiyi teoriyi liderstva v publichnomu upravlinni [Professionalization of civil servants and employees of local self-government bodies as a direction of implementation of the theory of leadership in public administration]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, no. 1. Available at: <http://www.dy.nayka.com.ua> (accessed September 28, 2024). (in Ukrainian)
3. Drobot I. O. (2010) Harantuvannya mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini: teoretyko-metodolohichnyy aspekt: monograph [Guaranteeing local self-government in Ukraine: theoretical and methodological aspect]. Lviv: LRIDU NADU. 312 p. (in Ukrainian)
4. Dubenko S. I. (2019) Efektyvna kadrova polityka – klyuchove zavdannya posylennya diyezdatnosti derzhavy [An effective personnel policy is a key task of strengthening the state's capacity to act]. 3b. of science Ave. UADU. Kyiv: Publication of the Ukrainian Academy of Sciences. Is, 2. p. 3, pp. 50–57. (in Ukrainian)
5. Kostenko O. O., Hrushchinska N. M. (2020) Formuvannya ta realizatsiya kadrovoyi polityky v orhanakh publichnoyi vlady: vitchyznyanyy ta zarubizhnyy dosvid [Formation and implementation of personnel policy in public authorities: domestic and foreign experience]. *Ekonomichnyy prostir – Economic space*, no. 158. pp. 77–82. (in Ukrainian)
6. Mosumova A. K. (2021) Kadrovo zabezpechennya efektyvnoho funktsionuvannya orhaniv mistsevoho samovryaduvannya [Personnel support for the effective functioning of local self-government bodies]. Kharkiv. Available at: https://ipk.edu.ua/wpcontent/uploads/2021/04/Dysertatsiia_Mosumava-A..pdf (accessed September 28, 2024). (in Ukrainian)
7. Soroka O. V. (2018) Zabezpechennya kadrovoyi bezpeky yak funktsiya upravlinnya personalom [Ensuring personnel security as a function of personnel management]. *Visnyk sotsial'no-ekonomichnykh doslidzhen' – Herald of socio-economic research*, no. 4 (68), pp. 53–63 (in Ukrainian)
8. Malinovsky Yu. V., Kariy O. I. (2022) Obgruntuvannya kadrovoho zabezpechennya v orhanakh mistsevoho samovryaduvannya [Justification of staff support in local self-government bodies]. *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnya – Efficiency of public administration*. Available at: <https://epa.nltu.edu.ua/Archive/73/s3.pdf> (accessed September 29, 2024). (in Ukrainian)

Стаття надійшла до редакції 11.10.2024