

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА
КАФЕДРА ЕКОНОМІКИ, МЕНЕДЖМЕНТУ І
АДМІНІСТРУВАННЯ**

**ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ КОНТРОЛІНГУ В ОРГАНАХ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

на здобуття ступеня вищої освіти “магістр”

Виконав: студент 2 курсу 251 групи
Спеціальності 281 Публічне управління та
адміністрування
Освітньо-професійної (наукової) програми
Публічне управління та адміністрування
Висоцький О.В.

Керівник д.е.н., доцент Соловійов А.І.
Рецензент: д.е.н., професор Орленко О.В.

Херсон – 2020

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ КОНТРОЛІНГУ ПЕРСОНАЛУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	6
1.1. Сучасні тенденції в розвитку концепції управління персоналом.....	6
1.2. Сутність контролінгу персоналу та його роль в публічному управлінні..	16
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	24
2.1. Соціально-економічні параметри формування і розвитку персоналу в системі публічного управління на місцевому рівні.....	24
2.2. Організаційні моделі системи управління персоналом.....	30
2.3. Оцінка можливостей і обмежень функціонування контролінгу персоналу в органах місцевого самоврядування.....	37
РОЗДІЛ 3. ВПРОВАДЖЕННЯ КОМПЕТЕНТІСНОГО ПІДХОДУ В МОДЕЛІ КОНТРОЛІНГУ ПЕРСОНАЛУ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	42
ВИСНОВКИ.....	53
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	56

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Продовження реформування державного сектора, модернізація системи публічного управління, обумовлені необхідністю вирішення складних завдань соціально-економічного розвитку країни та її територій, вимагає від персоналу державних органів управління навичок адаптації до постійно змінюваних технологічних, економічних та суспільних умов, орієнтації на професійне розвиток в майбутньому. Для досягнення цього в системі управління персоналом державної сфери необхідно використовувати раціональні методи і інструменти, засновані на наукових підходах, що володіють інноваційним характером. Одним з таких методів є контролінг персоналу, управлінські технології якого дозволяють забезпечити інформаційно-аналітичну та методичну підтримку прийняття ефективних кадрових рішень.

Впровадження контролінгу персоналу в діяльність господарюючих суб'єктів вже давно довело свою ефективність, його різноманітні функції (діагностична, координаційна, інформаційна, коригуюча і ін.) Забезпечують проведення комплексної оцінки кадрового потенціалу, реалізацію програм його розвитку, підтримку системи кадрового планування, контроль і моніторинг зовнішніх і внутрішніх чинників системи управління персоналом, оптимальне використання наявних можливостей, об'єктивну оцінку сильних і слабких сторін кадрової роботи, максимальну реалізацію залучених ресурсів.

У зв'язку з цим застосування контролінгу персоналу, розробка і адаптація його теоретичних основ і методичної бази має важливе значення для сфери державного управління, так як наявність висококваліфікованого кадрового складу, що відповідає сучасним потребам органів публічного управління, є визначальною умовою підвищення результативності використання державних ресурсів, досягнення стратегічних цілей національного розвитку. При цьому результативність публічного управління

визначається не тільки отриманим економічним ефектом, а в більшій мірі соціально політичними результатами діяльності органів влади, підвищенням рівня і якості життя населення.

В сучасних умовах потреба в розвитку організаційно методичних аспектів застосування інструментарію контролінгу персоналу в державній сфері обумовлено ускладненням управлінської праці в частині вирішення важливих завдань у досягненні цілей стратегічного розвитку територій, підвищенням рівня відповідальності за економічні і соціальні наслідки, прийнятих рішень, впровадженням цифрових технологій в сферу публічного управління, необхідністю розвитку відповідних цьому професійних якостей і компетенцій держслужбовців.

Метою роботи є пошук шляхів підвищення ефективності управління персоналом в органах публічного управління на місцевому рівні за допомогою застосування інструментарію контролінгу персоналу.

Для досягнення поставленої мети в роботі було необхідно вирішити такі **основні завдання:**

- визначити роль контролінгу персоналу та встановити взаємозв'язки між його елементами в системі органів публічного управління;
- розробити модель контролінгу персоналу на основі компетентнісного підходу в органах публічного управління з урахуванням обґрунтування можливості його вбудовування в структуру HR-системи органу державної влади;
- обґрунтувати створення і функціонування цифрової кадрової платформи органів публічного управління в умовах вдосконалення структури системи управління персоналом державної сфери;
- розробити методичний підхід щодо застосування інструментарію контролінгу персоналу для оцінки ефективності та результативності діяльності керівників і фахівців органів публічного управління.

Об'єктом дослідження є процеси управління персоналом в органах публічного управління.

Предметом дослідження є організаційно-управлінські відносини в процесі застосування контролінгу персоналу в системі управління кадрами в сфері публічного управління.

Структура роботи. Кваліфікаційний проєкт складається з трьох розділів, висновків, списку використаної літератури.

РОЗДІЛ 1.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ КОНТРОЛІНГУ ПЕРСОНАЛУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1 Сучасні тенденції в розвитку концепції управління персоналом

У сучасних умовах знання, інновації та інтелектуальний потенціал кадрів визначають роль управління персоналом в загальній системі управління економічним суб'єктом як ключову, де упор робиться на нові моделі управління і нестандартне мислення. На тлі цих змін функції HR-системи стали виступати в ролі провідника і творця нових процесів, пов'язаних з використанням персоналу.

За останні півстоліття відбулося підвищення значимості і ролі системи управління персоналом в загальній системі менеджменту, її вплив на конкурентоспроможність і підвищення успішності діяльності сучасних організацій. Будучи функціональною підсистемою загальної системи управління організацією, систему управління персоналом все частіше вивчають з точки зору самостійної системи, оскільки в своїх межах вона об'єднує такі елементи як предмет, суб'єкт, об'єкт управління, а також різні, властиві тільки цій системі специфічні методи, принципи і функції. Тому менеджмент персоналу повинен мати системний характер, скоординований підхід до всіх стадій управління персоналом організації.

Багато вечних в трактуванні поняття системи управління персоналом спирається на формулювання «систему, в якій реалізуються функції управління персоналом ... включає підсистему лінійного керівництва, а також ряд функціональних підсистем, що спеціалізуються на виконанні однорідних функцій» [36].

У теоретичному та практичному аспектах управління стосовно особливостей української економіки використовуються різні поняття, такі як управління трудовими ресурсами, управління персоналом, управління кадрами, управління людськими ресурсами і т.д. Наявність такого різноманітного термінологічного апарату пов'язане з відставанням у розвитку «теоретичних розробок в галузі управління персоналом від сучасних вимог, багато в чому є наслідком радикальних соціально-економічних перетворень в сфері праці, а також обумовлений високим інтересом науки до закордонним дослідженням в даній області, що спричинило широке використання іноземного понятійного апарату без урахування національної специфіки» [23].

У сучасній літературі особливо поширені такі поняття як «персонал» і «людські ресурси». Розглядаючи їх з точки зору управління системою можна зробити висновок про велике смислове близькість даних понять. Одні вчені сходяться на думці, що дані поняття близькі в тому, що об'єкт управління в своєму сукупному вираженні в двох системах єдиний. До категорії «персонал» слід відносити «особовий склад організації, що включає всіх найманих працівників, а також працюючих власників і співвласників» [19].

Підкреслимо, що відмінність тлумачення значень «управління персоналом» від «управління людськими ресурсами» полягає у відмінності підходів, так персонал в управлінні людськими ресурсами носить статус як стратегічного ресурсу [20]. Хоча, нічого нового в цьому немає, оскільки управління персоналом також має стратегічні аспекти його реалізації [5].

У теоретичному аспекті існує безліч підходів до формулювання понятійного апарату системи управління персоналом. Все залежить від того, який аспект даного явища розглядається. Роботи вітчизняних вчених з розвитку системи управління персоналом є основою вивчення концепції управління персоналом визначають системний підхід, як до управління організацією в цілому, так і персоналом (роботи В. Авер'янова, О.

Васильсвої, О. Євтушенка, В. Кривошеїна, С. Серьогіна, О. Чернеженко, Ю. Шарова Шуляка, В. Яценка та ін.).

У загальному вигляді державну кадрову політику можна зобразити у вигляді схеми (рис.1.1.)

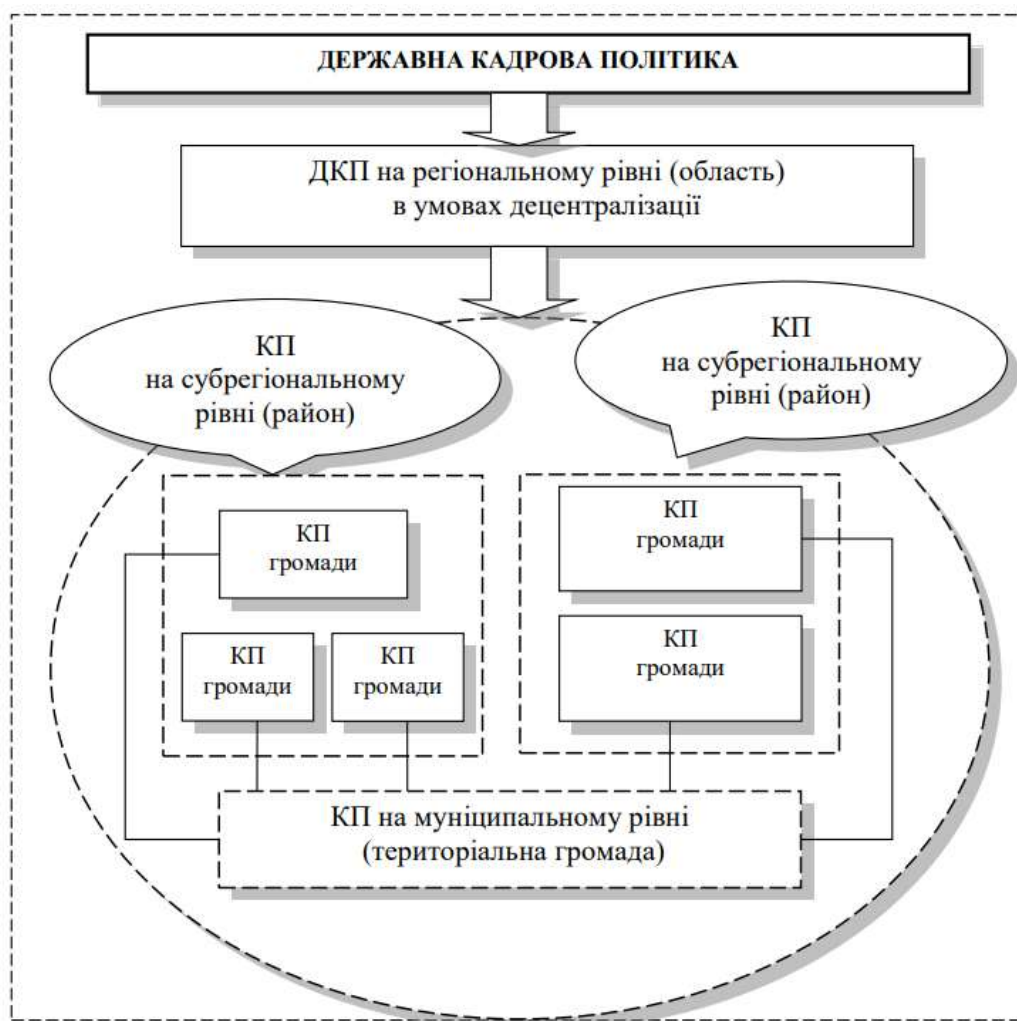


Рис.1.1. Механізм реалізації державної кадрової політики

Зі схеми помітно, що виділяються три рівні державної кадрової політики в умовах децентралізації. В кадровому менеджменті представлені різні класифікації функцій, але в більшості випадків їх підрозділяють на основні та специфічні функції. До основних (універсальних) функцій системи управління персоналом належить планування, прогнозування, регулювання, координація та контроль. Дані функції відображають сутність процесу

управління в будь-якій системі управління, в той час, коли специфічні є оригінальними інструментами здійснення загальних функцій для даної системи. Наведемо провідні задачі контролінгу на етапах інноваційного процесу в органах державної влади (табл.1.1.).

Таблиця1.1.

Провідні задачі контролінгу на етапах інноваційного процесу

Етапи інноваційного процесу	Завдання проектної групи	Завдання контролінгу
Визначення потреби в інновації	На даному етапі відбувається формування складу проектної групи	Аналіз оточення і середовища організації; Розробка стратегії; Інформування про необхідність інновацій.
Розробка інновації	Розробка ідей, їх критичний аналіз; Планування етапів реалізації.	Оцінка інновації з точки зору відповідності цілям і стратегії; Формування коригувальних дій і альтернатив; Розробка планових показників ефективності процесу.
Реалізація (впровадження)	Організація інноваційного процесу. Відстеження процесу впровадження і реалізації інновацій.	Впровадження показників ефективності інновацій; Реалізація заходи щодо запобігання загроз і слабких сторін Ідентифікація відповідності показників; При необхідності застосування коригувальних дій
Оцінка ефективності	Проведення оцінки ефективності	Оцінка ефективності інноваційного процесу на відповідність досяжності цілей.

До специфічних функцій відносять кадрове планування, соціальний, розвиток персоналу, адміністративну, виховну, мотивації та інформаційно-аналітичну функції.

Адміністративна функція полягає в діяльності лінійних керівників з регулювання трудових відносин, у тому числі в правових питаннях. Вона реалізується при прийомі, звільненні, службовому просуванні, регулюванні кар'єри, застосуванні дисциплінарної практики і норм трудового

законодавства, виплати грошового утримання і т.д., що дозволяє впорядковувати та вдосконалювати відносини між співробітниками, адміністрацією в рамках існуючого законодавства.

Соціальна функція виступає в якості організації соціального забезпечення і захищеності працівників організації, створення комфортних умов для ефективної праці. Функція розвитку спрямована на управління професійним розвитком персоналу, підвищення їх професійних компетенцій. Виховна функція пов'язана зі зростанням ролі особистості в діяльності підсумкових результатах роботи організації, виховання морально-етичних якостей, вміння їх формувати і управляти ними відповідно до завдань, що стоять перед організацією. Функція мотивації виконується в процесі створення системи різних стимулів для підвищення активності та ефективності трудової діяльності персоналу.

Інформаційно-аналітична функція відіграє важливу роль в процесі прийняття управлінських рішень, результативність яких залежить від якості інформації та способу її викладу. Для цього важливо використовувати сучасні інструменти менеджменту..

В умовах організаційно-економічного розвитку відбувається збагачення і концентрацій специфічних функцій. Будучи центральними компонентами системи управління персоналом, функції ускладнюються в міру розвитку, надаючи тим самим вплив на організаційну структуру і структуру служби управління персоналом [7].

Сучасна система управління персоналом повинна відповідати наступним закономірностям, що визначають вимоги до системи [24]:

1. Відповідність HR-системи ключовим цілям, особливостям, станом і політиці розвитку виробничої системи.
2. Системність формування системи управління персоналом (облік взаємозв'язків підсистем і елементів управління персоналом і системою управління в цілому).

3. Гармонійне поєднання сукупності і пропорцій компонентів і підсистем управління персоналом.
4. Різноманітність складових системи управління персоналом.
5. Зміна складу і змісту функцій управління персоналом.
6. Сутність закономірності мінімізації числа ступенів управління персоналом (чим менше рівнів в системі управління персоналом, тим вона ефективніше).



Рис. 1.2. Зображення системи управління персоналом

Концепція системи управління будується на діалектичному підході, що дозволяє виробляти дослідження різних проблем управління в процесі їх виникнення, розвитку і виявлення їх взаємозв'язків. Цей підхід з використанням законів діалектики дозволяє встановити основні тенденції в еволюційному розвитку.

Сучасна практика управління здійснюється в умовах швидкісного технологічного прогресу і захоплення інформаційними технологіями практично всіх сфер діяльності, і означає, що розвиток будь-якої організації вже неможливо уявити без використання різних нововведень і інновацій.

Особливістю кадрового менеджменту в сучасних умовах є те, що створення ефективної системи управління персоналом відбувається при використанні інноваційних технологій [26].

Для розуміння сутності дефініції «інноваційні технології в управлінні персоналом» представляються важливим розглянути трактування поняття «кадрові технології».

У визначенні поняття кадрових технологій існує кілька підходів. Наприклад, визначають «сукупність методів і організаційних процедур» [31], як «засіб управління кількісними та якісними характеристиками складу персоналу» [7], відносять кадрові технології до соціальних, визначаючи їх як набір послідовних прийомів (дій, операцій) впливу на соціальні властивості об'єкта управління для досягнення нею нового соціального якості [25], позиціонують кадрові технології як вид управлінських технологій, і представляють їх як «здатності компанії зі створення принципів і моделей взаємодії між працівниками, а також між працівниками та іншими ресурсами» [29].

Виходячи з представлених підходів до трактування поняття «кадрові технології», відзначимо, що всі автори сходяться на думці, що в першу чергу це способи (засоби, методи, процедури) за допомогою яких здійснюється управління персоналом організації. На нашу думку, «кадрові технології» необхідно трактувати як процедури, що містять оптимальний набір інструментаріїв і алгоритмів впливу, які, з одного боку, спрямовані на вдосконалення якісних і кількісних параметрів персоналу, а з іншого, представляють інформаційно-технологічний базис прийняття кадрових рішень в інтересах цілей організації.

Інновації, що застосовуються в кадровій роботі, можуть виступати «як інструмент управління бізнесом» (Лапьер Т., Санто Б., Дрюкер П.Ф.); «Як технічне або інженерне нововведення» (Горфинкель В.Я., Соколов Д.В., Познанський К.); «Як нововведення прискореного розвитку організації» (Королева І.М.). Отже, інновації в управлінні персоналом можна визначити як інструмент розвитку в будь-якій організації.

Інноваційні технології, на думку Мединського В.Г. це «комплекс методів та інструментів, які спрямовані на підтримку впровадження та реалізації конкретного нововведення (інновації)» [32].

Голянич В.М. і Кудрявцева Є.І. під інноваціями в системі управління розуміють «будь-організоване рішення, систему, процедуру або метод

управління, що істотно відрізняються від сформованої практики і вперше використовуються в даній організації» [17].

До макро-факторів впливу на систему управління персоналом можна віднести:

- демографічні зрушення, які тягнуть за собою зміни в штаті, де переважає кількість, як молодих, так і більш літніх працівників;
- глобалізація конкуренції і ринку праці;
- масове застосування цифрових і інноваційних технологій, що впливають на зміни в робочих процесах, умовах праці, а також на організаційну модель управління;
- підвищення рівня освіченості персоналу;
- розвиток соціально відповідального бізнесу;
- характер трудових відносин визначається відсутністю прив'язки кар'єрного шляху до організаційної ієрархії і прагненню працювати тривалий термін в одній компанії.

Передумовами запуску інновацій, які формуються на мікрорівні можна вважати такі фактори, як:

- скорочення показників зростання і розвитку виробництва;
- скорочення витрат на персонал (урізання в бюджеті частки витрат на персонал сигналізує про початок впровадження інноваційних технологій);
- дефіцит якісного, компетентного персоналу;
- потреба в збільшенні продуктивності праці;
- зростання плинності персоналу (в першу чергу серед найбільш цінних співробітників).

Будь-яке впровадження інновацій з метою подальшого отримання позитивних результатів має супроводжуватися вкладенням ресурсів на стартовому етапі і створення системи по стимулюванню і просуванню інновацій в організації. До ключових ресурсів для впровадження кадрових інновацій в організації можна віднести п'ять основних.

По-перше, основним ресурсом повинен бути бюджет на HR-інновації. По-друге, ініціатива і підтримка з боку керівництва грають важливу роль. По-третє, підвищення статусу кадрової служби в організації за рахунок розвитку професійної компетентності її співробітників, що збільшить швидкість і якість інноваційних процесів. По-четверте, важливе значення має заохочення творчо активного персоналу і навчання в сфері інноваційного менеджменту. І по-п'яте, наявність сучасних ІТ-інструментів значно модернізує і прискорює впровадження інноваційних технологій, завдяки автоматизації розумової праці.

На сьогоднішній день класифікація інновацій в кадровому менеджменті так і не знайшла ясного підходу. Кадрові інновації класифікуються в сучасній науковій літературі за різними ознаками. Виділяють наступну їх класифікацію: за ступенем участі робітників у професійно-освітньому процесі; по об'єктах нововведень; за ступенем радикальності і масштабності інновацій [24]. Визначають дві основні форми реалізації інновацій в системі управління персоналом - це впливають на часткове вдосконалення окремих компонентів кадрової системи і в формі радикальних змін [28]. Найбільшу поширеність отримали класифікації інноваційних кадрових технологій на основі підсистем системи управління персоналом або кадрових процесів.

До групи інновацій, які стосуються процесу формування персоналу можна віднести такі технології Headhunting, Executivesearch, різні види інтерв'ю, соціальні мережі, скринінг, соціоническое типування, поліграф. Headhunting, Executivesearch і поліграф сміливо можна відносити до посередницьких технологій, вони дають практично 100% результат, але вимагають значних фінансових вкладень.

Грейдинг персоналу, система KPI, неекономічні інноваційні способи стимулювання це технології для поточної роботи з персоналом з точки зору інноваційного підходу. В рамках сучасних неекономічних способів стимулювання активно застосовуватися такі методи як: збагачення праці; ротація; соціальні заходи (створення дитячих садів, медична страховка дітей,

корпоративні обіди); різні системи участі. Впровадження інноваційних технологій повинно бути направлено на формування комплексної системи мотивації, що включає в себе як матеріальну і нематеріальну мотивацію, дозволить домогтися від співробітників максимальної ефективності та продуктивності.

В системі кадрових нововведень можна також виділити кілька груп, основою яких є використання різних цифрових технологій і систем. Як приклади таких технологій можна вказати:

1. Створення цифрового офісу (електронний документообіг, облік робочого часу, електронні бази даних і знань), застосування штучного інтелекту в оцінці та підборі персоналу, НЯ аналітика.

2. Електронне навчання (e-learning) до якого відноситься мобільне навчання, онлайн курси, семінари, вебінари, тренінги, Гейміфікація (ігрове навчання), віртуальні тренажери.

3. Корпоративна соціальна мережа - портал для певної цільової аудиторії компанії, побудований за принципом соціальної мережі і включає розширений функціонал взаємодії між учасниками.

4. Електронна корпоративна газета, блог генерального директора.

Варто відзначити, що цифрові технології - це всього лише технології, а суть бізнес-процесів і цілі повинні створюватися людьми. Тому, необхідно враховувати і передбачити перешкоди і ризики впроваджуючи цифрові інновації та технологій в управлінні персоналом.

Таблиця 1.2.

Різновиди контролінгу

Орієнтація концепції	Основні завдання контролінгу в рамках даної концепції
На систему обліку	Утворення на базі облікових даних інформаційної системи підтримки управлінських рішень, пов'язаних з плануванням та контролем діяльності підприємства, спрямованість системи обліку в майбутнє
На управлінську інформаційну систему	Розробка і впровадження прийнятної концепції єдиної інформаційної системи, координація її функціонування, оптимізація інформаційних потоків
На систему управління з акцентом на : - планування і контроль - координацію	Визначення мети діяльності та забезпечення заходів щодо її досягнення. Аналіз, планування і контроль структурних підрозділів підприємства (центрів відповідальності) Координація та регулювання діяльності системи управління підприємством

Особливу роль в цьому варто відвести псевдоінновацій, які можна розформувати за трьома групами:

- інновація-імітація - собі за мету переслідують зміна форми реалізації застарілих методів без зміни їх внутрішнього змісту;
- інновація-спекуляція – головна мета це приховування процедури кадрових маніпуляцій;
- інновація-дискредитація – впроваджується з метою блокування назріваючих потреб в змінах, нововведення і гальмують розвиток.

Впровадження нової технології необхідно починати і з розробки нової ідеології, підкріпленої підтримкою вищого керівництва і наближеного менеджменту. Але все ж основний упор слід робити на поетапні дії в рамках нової технології, для чого необхідна ефективна інформаційно-аналітична система і контроль на всіх стадіях. Якщо технологія вдало впроваджується, то вона тим самим підкріплює нову ідеологію, а її пропаганда для трансформації цінностей організації має не основне, а допоміжне значення.

1.2. Сутність контролінгу персоналу та його роль в публічному управлінні

Сучасні тенденції глобалізації та інтеграції ринку праці визначають персоналу організації роль цінного соціо-економічного капіталу, вартість професійних детермінант і компетенцій якого неухильно зростає завдяки безперервному процесу освоєння нових знань, практико-орієнтованих навичок і умінь. Розвиток ефективного управління, орієнтованого на людський капітал, передбачає реалізацію концепції контролінгу розвитку персоналу організації.

Для сучасного менеджменту характерна тенденція відсутності єдиної думки як для сфери фінансів, так і для управління персоналом з приводу сутнісної характеристики дефініції контролінгу. Зустрічаються різноманітні трактування, що мають як загальні характеристики, так і кардинально протилежні. Так контролінг позиціонують як систему планування, прирівнюють до процедур контролю та аудиту, ототожнюють з управлінським обліком або вважають вершиною менеджменту.

Таблиця 1.3.

Принципи і характеристики управління персоналом

Принцип	Характеристика
Адаптивність	Гнучкість і пристосування управління персоналом до умов, що постійно змінюються.
Ієрархічність	Взаємодія між ланками управління персоналом на різних рівнях управління.
Колегіальність	Взаємодія співробітників служби управління персоналом
Комплексність	Врахування чинників, які впливають на управління персоналом
Концентрація	Ліквідація дублювання і концентрація уваги в управлінні персоналом на вирішення поставлених перед організацією завдань
Оперативність	Своєчасне прийняття рішень
Оптимальність	Багатоваріантність і вибір найбільш оптимального варіанту
Плановість	Планування роботи з персоналом
Добір і розстановка кадрів	Відповідність працівників їх кваліфікації і здібностям, потребам та інтересам організації
Узгодженість	Погоджені взаємовідносини між ланками управління персоналом

В практику управління контролінг увійшов в 90-х роках XX століття, з переходом країни на ринкові принципи господарювання. Контролінг персоналу до сих пір знаходиться в стадії становлення в зв'язку з неоднозначним його сприйняттям внаслідок невірної тлумачення даного поняття.

Спочатку, аналогічно західному розумінню, контролінг був визначений як «найважливіша функція менеджменту, яка полягає в систематичній, на всіх рівнях перевірки виконання поставлених завдань та вжиття заходів для запобігання відхилень від намічених шляхів реалізації поставлених цілей» [10]. Саме з невірним тлумаченням були пов'язані помилки ряду вітчизняних авторів ототожнити контроль і контролінг.

Якщо контроль націлений на виявлення відхилень за допомогою кількісної оцінки ресурсів і процесів в менеджменті, то контролінг це не тільки кількісна, але і якісна оцінка внутрішнього і зовнішнього середовища підприємства, стратегії розвитку, що несе випереджальний характер з метою підтримки ефективності всієї діяльності в ринковому середовищі. Отже, контроль є частиною контролінгу, однією з функцій, інструментом.

Таблиця 1.4.

Елементи системи контролінгу для суб'єктів господарювання

Основні елементи контролінгу	Сутність елементів методології контролінгу	
	для підприємств	для органів державного управління
Сутність	це - інформаційна система оперативного і стратегічного управління процесом формування витрат і результатів діяльності з метою забезпечення довгострокового, успішного функціонування підприємства за допомогою об'єднання елементів прогнозування, планування, обліку, аналізу і контролю	це – інтегрована система управління адміністративними підрозділами державної служби, що базується на комплексному використанні методів планування, обліку, аналізу, контролю та прогнозування й спрямована на підвищення ефективності управлінських рішень та їх орієнтацію на довгострокову перспективу
Мета	забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки ефективного функціонування підприємства в поточному періоді та в майбутньому	забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки та контролю за виконанням прийнятих управлінських рішень щодо формування доходів та використання видатків бюджетів різного рівня та оцінки їх ефективності
Завдання	- створення системи збору й обробки інформації необхідної для управління; - діагностування фактичного техніко-економічного і фінансового стану підприємства; - порівняння фактичних показників з прогнозованими даними; - виявлення тенденцій і закономірностей розвитку економіки підприємства; - попередження негативного впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на фінансовий результат діяльності	- організація функціонування інформаційно-аналітичної служби на рівні окремих органів державного управління; - аналіз видатків на утримання установи та їх відповідності нормативним значенням; - оцінка стану виконання кошторису; - моніторинг ефективності управлінських рішень щодо фінансово-господарської діяльності органів управління; - виявлення тенденцій і закономірностей розвитку дохідно-видаткової частини бюджету управлінського органу; - попередження негативного впливу внутрішніх

	підприємства; - забезпечення стійкого положення підприємства на ринку.	та зовнішніх факторів на фінансовий стан державної установи;
Функції	- планова - інформаційна - аналітична - сервісна - контрольна - коригувальна - прогнозна - управлінська	- планово-нормативна - інформаційна - аналітична - контрольна - коригувальна - прогнозна - управлінська - нормотворча
Об'єкти	- виробничо-структурні підрозділи; - окремі бізнес-програми; - інвестиційні проекти; - підприємство в цілому;	- органи державної влади та органи місцевого самоврядування різного рівня; - структурні підрозділи органів державної влади та органів місцевого самоврядування; - окремі інвестиційні проекти та програми, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів
Суб'єкти	<i>внутрішні:</i> - контролери; - відділ контролінгу; - відділ внутрішнього аудиту; <i>зовнішні:</i> - приватні підприємці; - консалтингові фірми; - аудиторські фірми	<i>внутрішні:</i> - контролери; - відділ контролінгу; - відділ внутрішнього аудиту; <i>зовнішні:</i> - контрольно-ревізійні органи; - державне казначейство; - інші органи державного фінансового контролю

В цілому існуючі в теорії менеджменту трактування терміну «контролінг персоналу» умовно можна згрупувати за трьома напрямками:

1. Контролінг як функція системи управління персоналом, є однією з функцій менеджменту.
2. Контролінг як система, що надає допомогу в реалізації функцій керуючої системи.
3. Контролінг як концепція системного управління, що забезпечує повне функціонування системи управління персоналом організації. Відносячи контролінг персоналу до ефективних інструментів управління, вивчення його генезису і ролі на сучасному етапі еволюційного розвитку менеджменту представляє особливу важливість для більш повного розкриття понятійного апарату даної економічної категорії.

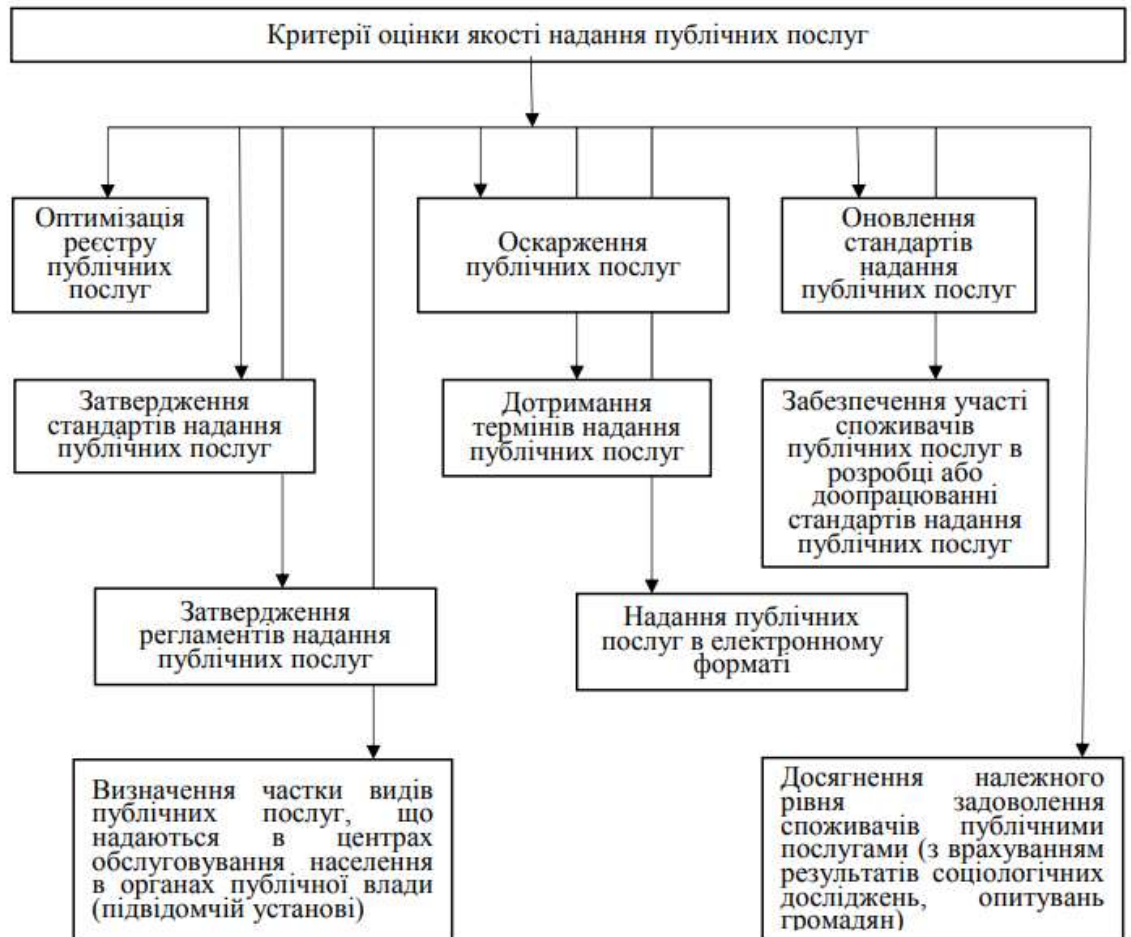


Рис. 1.3. Критерії оцінки якості надання публічних послуг

Імпульсом трансформації кадрового контролінгу в систему стала третя промислова революція, високі темпи розвитку нових цифрових технологій, повсюдне впровадження принципів інноваційного менеджменту, спрямованих на гармонізацію процесів на самих різних рівнях, стандартизація професійного управління. Проаналізувавши підходи до формулювання дефініції контролінгу персоналу, що зустрічаються в літературі, можна зробити висновок, що це система, що динамічно розвивається, понятійний апарат якої доповнюється і уточнюється в процесі досліджень. Всі автори в трактуванні поняття контролінгу персоналу єдині в думці, що це інформаційна система управління, орієнтована на досягнення цілей підприємства на основі підвищення ефективності управління персоналом. Сьогодні персонал визнається одним найважливіших

конкурентних переваг економічних суб'єктів, отже, стратегічні орієнтири повинні досягатися паралельно з розвитком людських ресурсів.



Рис.1.4.. Конкретизація принципів контролінгу в системі управління

Таким чином, під контролінгом персоналу слід розуміти систему інформаційно-аналітичного забезпечення, координації, контролю та оптимізації діяльності всіх елементів системи управління персоналом, спрямовану на забезпечення відповідності кадрового потенціалу стратегічним цілям компанії в умовах безперервно змінюваного середовища.

Стосовно до суспільного сектору, метою контролінгу персоналу в публічному управлінні є підвищення ефективності системи управління персоналом державної служби для забезпечення досягнення цілей, що стоять перед державою.

Потенційні можливості контролінгу персоналу достатні для застосування в системі публічного управління, він дозволяє визначити взаємозв'язок концепцій управління з ефективністю державного управління. При цьому ефективність є як інтегральною і структурованою характеристикою державного управління, а контролінг є процесом, який дозволяє її визначати і керувати нею. У сфері публічного управління до процедур контролінгу персоналу слід відносити:

1. Систему методичної підтримки, основним завданням якої є суміщення строго регламентованих кадрових технологій і процедур, що застосовуються

в публічному управлінні з сучасними HR- інноваціями. Дана система включає в себе:

- сувору нормативно-правову регламентацію порядку і процедури організації та функціонування контролінгу в системі управління персоналом;
- планові документи, опис процедур і стандартів, в яких формально визначається і закріплюється порядок діяльності системи управління персоналу органів публічного управління;
- систему мотивації і стимулювання виконання контролінгову подавачів і бюджетування системи управління персоналом.

2. Система комунікації контролінгу, яка забезпечує безперервність і своєчасність процесу рух інформації від моменту зародження до розробки рекомендацій через всі елементи в системі.

3. Об'єктами контролю виступають такі параметри як система управління персоналом, функції та процеси, кадровий потенціал, трудова діяльність [23].

Суб'єктами управлінського контролю виступають керівники всіх груп посад в сфері публічного управління, які здійснюють різні види контролю, в залежності від посади, як за результатами праці службовців, так за своєю професійною діяльністю.

Структуру контролінгу персоналу визначає внутрішнє і зовнішнє середовище. Параметри внутрішнього середовища визначає система «дерева цілей» в публічному управлінні, кадрова політика і регламентування, етика і професійна культура, кодекс держслужби, публічно-правовий і соціальний характер діяльності, персонал і масштаб діяльності, який визначається інформаційної забезпеченістю системи управління. Зовнішнє середовище своїми параметрами доповнює інформаційну базу для аналізу рівня економічного розвитку, соціально-демографічної ситуації, розвиток інновацій і технологій в країні і світі, культурні та національні особливості країни і параметри стейкхолдерів держави.

Підводячи підсумки, можна зробити наступні висновки:

1. Управління персоналом являє собою складний і динамічний процес, на який впливає багато організаційних, соціально-психологічних, правових, економічних та інших факторів. Система управління персоналом є рухомою підсистемою загальної системи управління, вона змінюється в залежності від розмірів організації в рамках складу функціональних підсистем, її функції виступають головним структуроутворюючими чинниками, що обумовлює розвиток організаційної структури системи управління персоналом.

2. Вивчення закономірностей розвитку системи управління персоналом в історичному контексті дозволило виявити її нові тенденції, оцінити накопичений досвід і можливості її використання в умовах, що стрімко розвиваються, цифрових технологій для прозорості, послідовності вибудовування і вимірювання процесів управління людським капіталом.

3. Впровадження нової технології необхідно починати і з нової управлінської ідеології. До таких «ідеологій-технологій» з ефективного управління інноваційними кадровими технологіями відноситься контролінг персоналу. Контролінг персоналу це ефективна система управління, що включає всі компоненти сучасного менеджменту і відповідає вимогам високої динамічності зовнішнього середовища.

4. Основні відмінності між категоріями «контролінг персоналу» і «кадровий контролінг» пов'язані з відмінностями в тлумаченні понять персонал і кадри. Принципово не розділяючи категорії «контролінг персоналу» і «кадровий контролінг», автором акцентується увага на тому, що кадровий контролінг є основним елементом контролінгу персоналу, в компетенцію якого входить важлива функція - розвиток персоналу, забезпечення якісним кадровим складом.

5. Кадровий контролінг в сфері публічного управління є системою створення інформаційно-аналітичного механізму забезпечення і рефлексії діяльності всіх елементів системи управління персоналом, за рахунок результативного використання і підвищення професійних компетенцій персоналу в умовах обмеженості бюджету.

6. Система контролінгу персоналу в сфері публічного управління інтегрує в собі безліч елементів і функцій. Ключова роль контролінгу персоналу полягає в його функціях, завдяки яким управління як процес приймає характер циклової цілісності і дозволяє прив'язати прийняття кадрових управлінських рішень до інструментів збору необхідної актуальної та достовірної інформації.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1 Соціально-економічні параметри формування і розвитку персоналу в системі публічного управління на місцевому рівні

Кадровий склад державного сектора становлять державні службовці, чия робота передбачає високий рівень відповідальності співробітника за прийняті рішення і їх дії, підтримку державної дисципліни, а також регламентованість апаратної роботи.

З точки зору ефективного управління системою державної служби особливе значення має зміст і сутність структурних складових трудового потенціалу, який представляє собою співвідношення кількісних і якісних

характеристик, ресурсної складової та умов реалізації кадрового потенціалу державної служби. Відповідно до цього, оцінка потенційної здатності організацій державного сектора до праці буде включати в себе аналіз параметрів, що визначають ці здібності і формують трудовий потенціал.

Далі розглянемо більш докладно соціально-економічні параметри формування персоналу державної цивільної служби. Аналіз даних статистичних спостережень в Україні вказує на те, що чисельність державних службовців (в органах місцевого самоврядування) має тенденцію до скорочення, так за період з 2015 по 2019 роки кількість співробітників знизилася на 12,6% (рис.2.1).

Причиною цього послужила оптимізація бюджету і скорочення ресурсів, що спрямовуються на утримання органів державної влади як відгук на наслідки економічної кризи.

Аналіз тенденцій змін якісних параметрів кадрового складу сфери публічного управління передбачає регулярне і систематичне вивчення персоналу за такими характеристиками, як: вік, стать, стаж, рівень освіти.

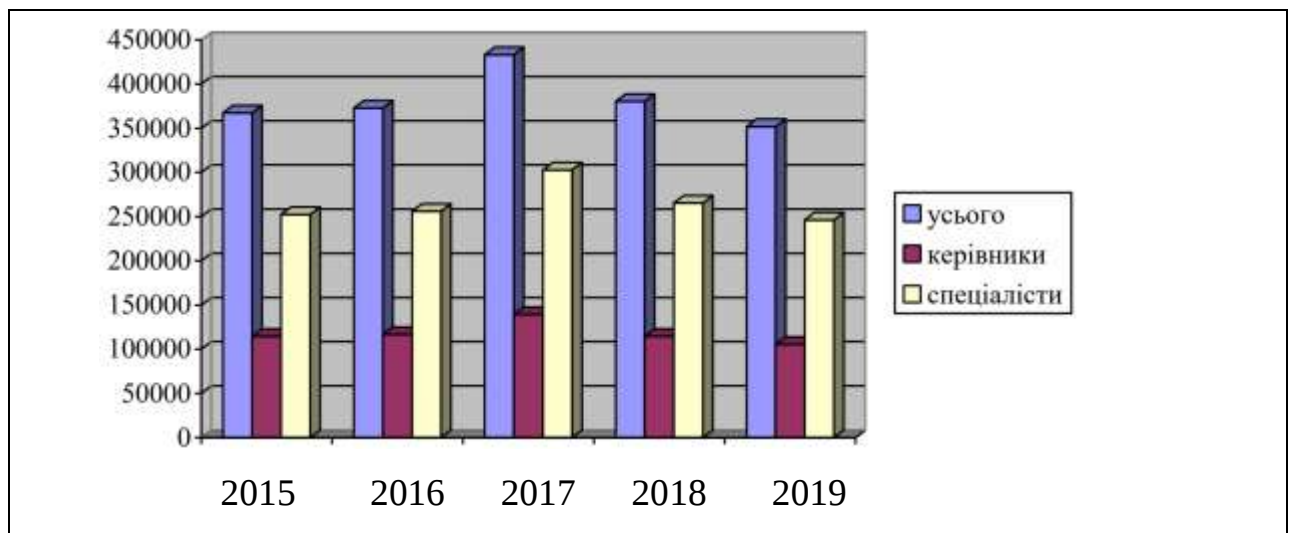


Рис. 2.1. Динаміка посадових осіб місцевого самоврядування за категоріями посад у 2015-2019 рр.

Аналіз професійно-освітнього рівня держслужбовців і посадових осіб місцевого самоврядування в Україні на 01.01.2019 р. показує, що більшість держслужбовців (91,8%) і посадових осіб місцевого самоврядування (72,7%) в країні мають вищу освіту (рис. 2.2).

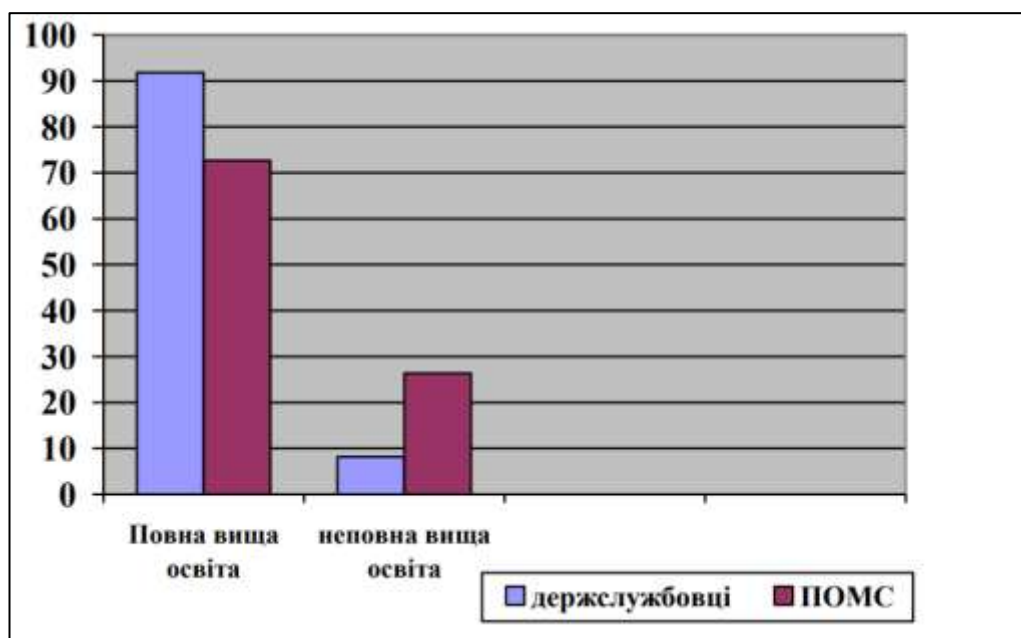


Рис. 2.2. Професійно-освітній рівень держслужбовців і посадових осіб місцевого самоврядування

У секторі держслужби існує певний дисбаланс структури кадрового складу за статевою ознакою. Частка жінок-держслужбовців знаходиться в межах 71-72%, відповідно частка чоловіків становить близько 28-29 %. Отже, має місце яскраво виражена гендерна диспропорція, особливо серед спеціалістів.

Таблиця 2.1.

Вікова структура жінок держслужбовців

	Кількість жінок, осіб	З них у віці, років (у% до загальної кількості за відповідним регіоном)					
		до 35 включно	від 36 до 45	від 46 до 55	від 56 до 59	від 60 до 64	65 і старше
Україна	64 338	28,3	32,0	32,8	5,8	1,0	0,1
Миколаївська	1 995	28,4	29,0	34,8	6,3	1,5	–
Одеська	3 753	34,9	29,2	28,2	6,3	1,3	0,1
Херсонська	1 918	25,6	29,5	35,9	7,3	1,5	0,2

У регулюванні кадрової політики органів публічного управління важливе місце займає вікова структура службовців. Середній вік службовців, заміщали посади державної служби протягом останніх п'яти років залишається незмінним - 39 років. При цьому в органах законодавчої влади середній вік варіюється в межах 44-45 років, виконавчої влади - 39-40 років, судової влади і прокуратури - 36-37 років.

З 2015 по 2019 рр. у віковій структурі персоналу органів державної служби відбулися деякі зміни. Відзначається тенденція зростання числа службовців у віці 30-39 років - 8%. При цьому кількість службовців у віці до 30 років знизилася на 7%. Якщо в 2015 році основну частку посад заміняли службовці з вікових груп «до 30 років» і «30-39 років», то в 2019 році - віковими групами «30-39 років» і «40-49 років». Також відбулося незначне збільшення чисельності службовців старше 60 років.

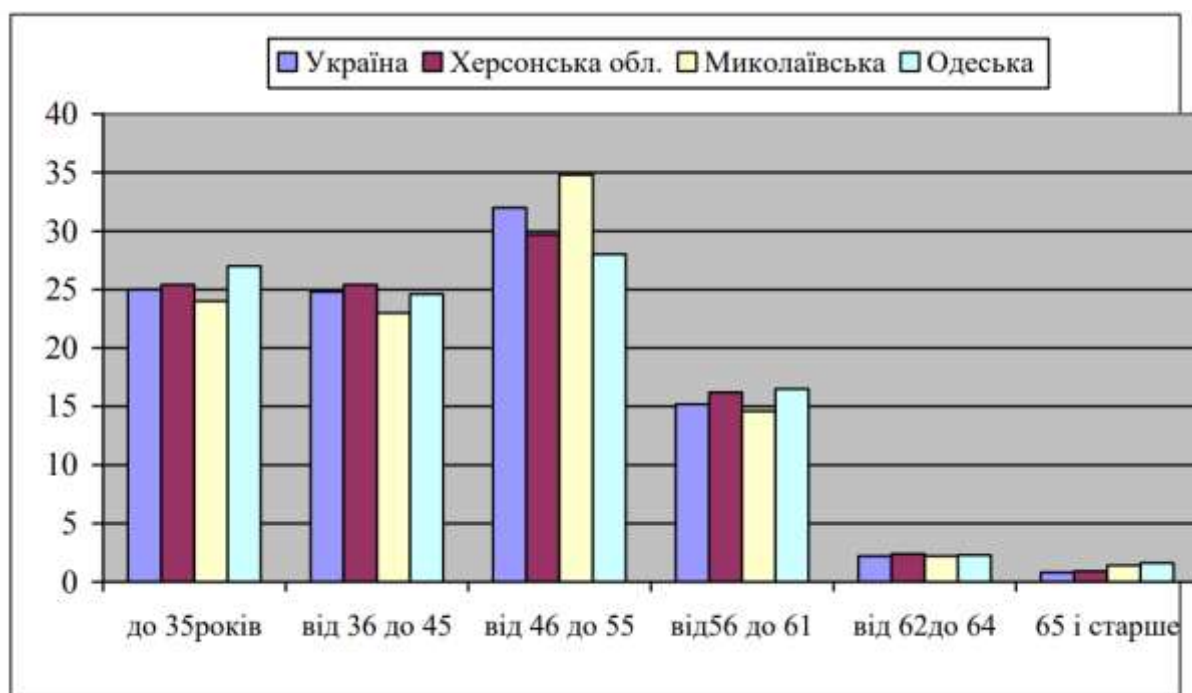


Рис.2.3. Розподіл держслужбовців за віком

Ще однією важливою характеристикою кадрового складу органів державної влади є стаж державної служби. З 2015 по 2019 рр. відзначається деяке зниження припливу персоналу, які не мають стажу державної служби.

Відзначимо, що частка службовців зі стажем в державних органах понад п'ять років збільшилася, в той час як чисельність персоналу, що займає посади держслужби менше п'яти років скоротилася за аналізований період.

Також важливим параметром, що характеризує кадровий склад органів публічного управління, є рівень освіти працівників, що займають посади державної служби. Законом України про державну службу встановлено, що наявність вищої професійної освіти є необхідною умовою для заміщення посад державної служби категорій «керівники», «помічники (радники)», «фахівці» всіх груп посад державної служби, а також категорії що забезпечують фахівці головних і ведучих груп посад державної служби. Наявність середньої професійної освіти дозволяє заміщати посади державної

служби категорії «що забезпечують фахівці» старшої і молодшої груп посад державної цивільної служби.

Традиційно найбільшу частку серед працівників, що заміщають посади державної служби, складають особи, які мають вищу освіту. Спостерігається позитивна динаміка частки осіб, які мають вищу освіту. Якщо в 2015 році тільки 83,5% мали вищу фахову освіту, то в 2019 році це значення було на позначці – 93,1%. При цьому частка осіб, які мають середню спеціальну освіту, знизилася з 2015 р. на 8%. Чисельність службовців, які мають вчений ступінь залишилася незмінною.

По спрямованості базової освіти - 40,3% державних і муніципальних службовців мають освіту з гуманітарних і соціальних напрямках, з них 36,4% з юриспруденції, 35,8% з економіки і управління, в тому числі за напрямом підготовки в сфері державного управління – 3,7%. Даний факт дозволяє відзначити, що в системі державної служби в країні можливий ризик відсутності необхідного рівня кваліфікації, який може призводити до низької якості виконання посадових обов'язків.

Крім того, з 2015 по 2019 рр. частка персоналу органів публічного управління, які підвищили свої компетенції за рахунок програм додаткової професійної освіти збільшилася майже на 10%, що свідчить про професійний розвиток службовців в державному апараті. Динаміка структури за видами додаткової професійної освіти держслужбовців показує, що найбільшу частку займають програми підвищення кваліфікації, цей показник близько 97%. Також спостерігається тенденція зниження кількості навчених за програмами професійної перепідготовки отримання додаткової освіти за межами країни.

У своїй єдності процеси створення і реалізації трудового потенціалу забезпечують безперервність його формування, найважливішою умовою досягнення якої є збалансованість професійно-кваліфікаційних характеристик трудових ресурсів регіону та вимог роботодавців до

кількісних і якісних параметрах робочої сили, відображених в стратегії соціально-економічного розвитку [34].

Формування якісного кадрового складу державної служби на сьогоднішній день забезпечується за рахунок:

- створення і реалізації кадрового резерву на всіх рівнях державної служби;
- створенням кар'єрних перспектив для кар'єрного росту персоналу;
- професійним розвитком і мотивацією;
- оцінкою результатів професійної службової діяльності державних службовців в ході проведення атестації або складання кваліфікаційного іспиту;
- впровадженням в практику сучасних кадрових технологій;
- ротацією державних службовців.

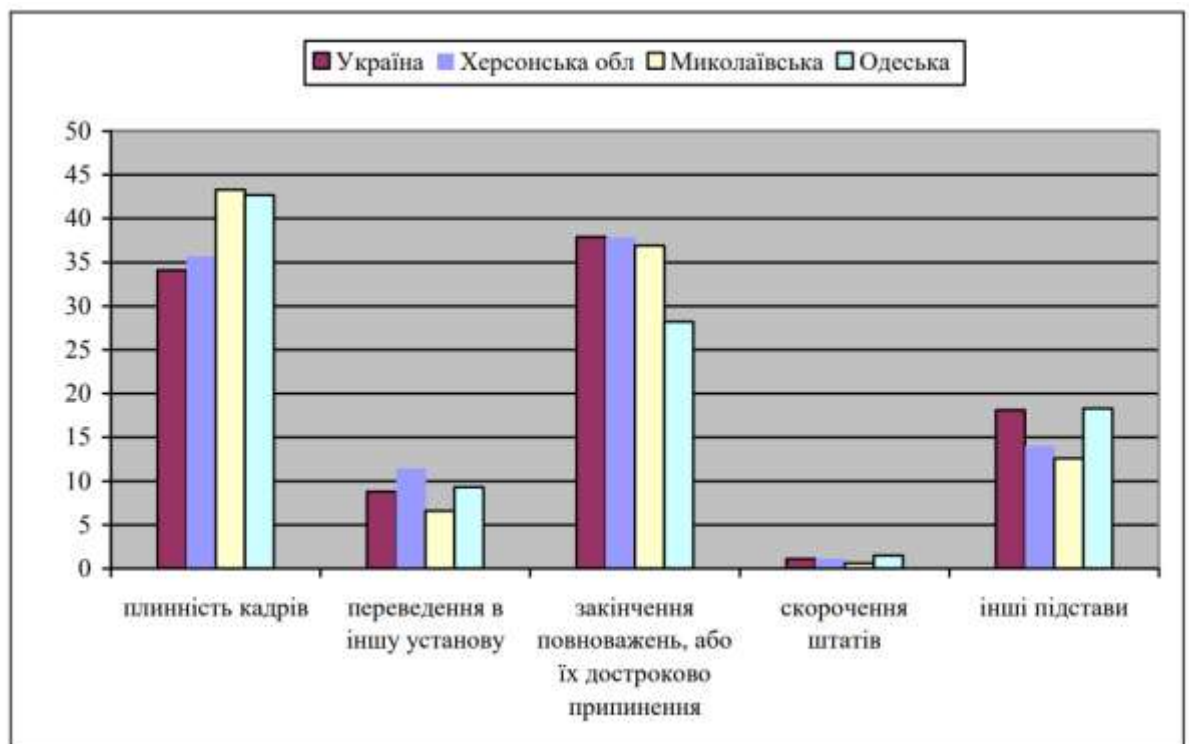


Рис. 2.4. Причини звільнення посадових осіб в органах державної влади.

Варто відзначити, що в державному апараті спостерігається ситуація неукomплектованість трудовими ресурсами. До основних причин низького рівня заміщення посад на нашу думку слід віднести:

- тривалість і складність процедури організації конкурсів на заміщення вакантних посад;
- невідповідність високих вимог до професійних компетенцій при низькому рівні оплати праці;
- високий обсяг робіт, що виконуються відповідно до посадових обов'язків;
- надання права керівникам органів виконавчої влади самостійно приймати рішення про скорочення штатної чисельності працівників;

Не дивлячись на те, що спостерігається негативна тенденція скорочення чисельності персоналу, що заміщають посади державної служби, відзначається підвищення якісних параметрів кадрового складу органів публічного управління, як з точки зору професійної підготовки, так і досвіду роботи. Дані тенденції в цілому мають позитивну спрямованість, забезпечують стабільність кадрового складу і спадкоємність на державній службі.

2.2. Організаційні моделі системи управління персоналом

У сучасних умовах під впливом нових технологій, політичних і геополітичних, соціальних та демографічних зрушень висококваліфіковану працю стає ключовим фактором виробництва, розвитку соціальної сфери не лише для економіки, а й для держуправління як в розрізі регіонів, так і в масштабах країни. Внаслідок цього, формування висококваліфікованого кадрового потенціалу державної служби вимагає створення ефективної системи управління персоналом, що дозволяє впроваджувати і використовувати найкращі кадрові практики і технології, вирішувати

завдання по реалізації кадрової політики органу державної влади відповідно до стратегічних цілей.

Організаційна структура системи управління персоналом являє собою логічну взаємодію рівнів управління і функціональних підсистем, побудованих таким чином, щоб ефективніше використовувати персонал для досягнення стратегічних цілей, що стоять перед організацією. Сукупність носіїв функцій управління персоналом (функціональні підсистеми, підрозділи, посадові особи) є службою управління персоналом.

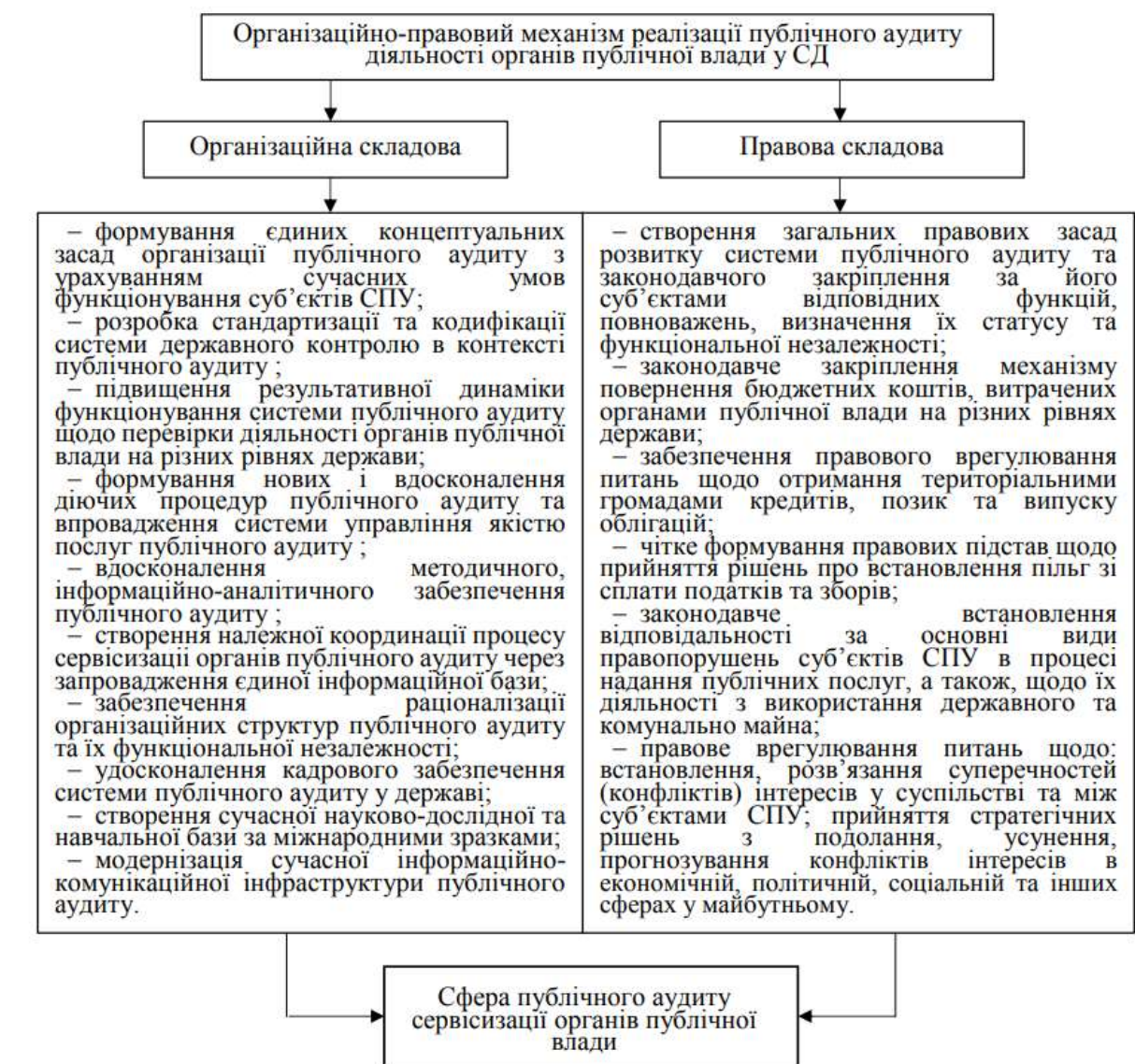


Рис.2.5. Здійснення публічного аудиту діяльності органів публічної влади

Організаційно-функціональна структура системи управління персоналом в організації може варіюватися. У сучасному кадровому менеджменті на практиці виділяють наступні типи структурного підпорядкування кадрової служби [29]:

1. Структурне підпорядкування кадрової служби керівнику з адміністрування. Основною особливістю даного типу є зосередження всіх центральних координуючих служб в одній підсистемі.

2. Структурне підпорядкування кадрової служби всім функціональним керівникам організації. Це означає підпорядкування служби управління персоналом загальному керівництву організації в якості штабного підрозділу. Такий тип структури доцільний для невеликих організацій на початкових етапах розвитку, коли статус кадрової служби визначено нечітко. Такий тип структурного підпорядкування може призводити до дисбалансу в кадровій роботі, в зв'язку з можливими протиріччями і вказівках керівників через множинний характер підпорядкованості.

3. Структурне підпорядкування кадрової служби вищого керівництва організації грає роль штабного підрозділу при керівникові. Такий тип підпорядкування характерний на початкових етапах життєвого циклу організації, коли керівник намагається таким чином підняти роль і статус кадрової служби.

4. Організаційне включення служби управління персоналом в керівництво організацією. Даний тип структурного підпорядкування широко поширений і характерний для розвинених організацій, де управління персоналом виступає в якості рівнозначною підсистеми управління.

Внаслідок того, що системи управління персоналом неоднорідні по набору завдань, які вони покликані вирішувати, існують чотири моделі структурування систем роботи з персоналом [18]:

1. «Інтегрована модель», при якій питання управління персоналом вирішуються в рамках відповідальності, покладеної на функціональних і

лінійних менеджерів і виділених фахівців, що займаються тільки проблемами персоналу.

2. Модель з «делегованими функціями». Регулярно виконуються рутинні завдання з управління персоналом передані технічним фахівцям, а право приймати рішення залишається за лінійними менеджерами.

3. Модель отримання «консультацій і підтримки». Організація забезпечується висококompетентними, що мають великий практичний досвід фахівцями з управління персоналом на рівні лінійного керівництва, що створює можливість отримання кваліфікованої консультації, пропонованої до прийняття рішення.

4. Модель «зовнішньої рекомендації». При прийнятті кадрових рішень керівники використовують всі доступні інформаційні ресурси і експертні знання, при цьому, вони самі є об'єктами зовнішньої оцінки.

Першу модель можна характеризувати як управління персоналом «без фахівців», що більше відноситься до сучасного підходу в рамках управління людськими ресурсами. Моделі 2 і 3 більше відносяться до практики управління персоналом, їх ще можна доповнити такими моделями як структурування по групах, коли служба структурується по групах працівників (інженери, робітники і т.д.) і референтної моделлю, коли є фахівці, що ведуть певні категорії співробітників, і персонал вузької спеціалізації з конкретних функцій управління персоналом. Модель 4 в основному характерна для практики кадрового менеджменту в західних компаніях, особливо в Європі. Її застосування можливе як спільно з іншими розглянутими моделями, так і окремо, коли потреба у фахівцях, здатних керувати всім діапазон завдань стає все менше, а затребуваність у вузькоспеціалізованих фахівців, експертів (психологи, соціологи, юристи, фахівці по заробітній платі і т.д.) зростає.

Конкретна організаційна структура та модель побудови системи управління персоналом в організаціях повинна розроблятися виходячи із

стратегічних цілей розвитку, типу, масштабу, особливостей організаційної структури.

Найбільш бажаними варіантами інтеграції структур систем управління персоналом на сьогоднішній день є функціональний, дивізійний і матричний тип побудови. Для сфери державного управління на регіональному рівні характерна інтеграція структури системи управління персоналом за функціональним типом.

Конкретна організаційна структура та модель побудови системи управління персоналом в організаціях повинна розроблятися виходячи із стратегічних цілей розвитку, типу, масштабу, особливостей організаційної структури.

Найбільш бажаними варіантами інтеграції структур систем управління персоналом на сьогоднішній день є функціональний, дивізійний і матричний тип побудови. Для сфери державного управління на регіональному рівні характерна інтеграція структури системи управління персоналом за функціональним типом.

За такої організаційної структури найчастіше підсистеми управління представлені відділами або конкретними фахівцями, за якими закріплені функції певної підсистеми, що засвідчить від кількості вирішуваних завдань і чисельності персоналу державного апарату. Але на ділі кожен структурний підрозділ на чолі з керівником самостійно вирішує завдання щодо управління персоналом. При цьому більшість питань не враховується, наприклад: аналіз потреби в персоналі, аналіз кадрового потенціалу і т.д. Отже, кадрові служба є далекою від процесу координації управління персоналом, так як в основному в його обов'язки входять питання щодо прийому і звільнення співробітників, оформлення кадрових документів, а це не відповідає вимогам реалізації активної кадрової політики. Управляє кадровою службою (Департаментом) керівник, який безпосередньо підпорядковується керівнику органу державної влади.

Виходячи з представлених кадрових проблем державної служби, можна виділити 4 ключових групи цілей, які можна покласти в основу вдосконалення сучасної системи управління персоналом:

1. Створення прозорості кадрової політики, яка працює на підвищення престижності державної служби.
2. Підвищення ефективності роботи державного апарату і якості надаваних державних послуг населенню.
3. Формування нової моделі цінностей держслужби, орієнтованої на служіння громадянам, ініціативність і добропорядність державних службовців.
4. Підвищення ефективності роботи кадрових служб за допомогою створення сучасних і технологічних HR-систем повного циклу управління.

В органах виконавчої державної влади України, а також в місцевих органах підсистемами системи управління персоналом виступають, як правило, такі ланки управління, як відділи.

За такої організаційної структури важливо, щоб керівник суб'єкта розумів роль і призначення кадрового підрозділу в управлінні персоналом організації, будував свою роботу з урахуванням його рекомендацій, спирався на думку керівника і фахівців служби. Кадрові служби не повинні бути лише технічним додатком керівних структур, займаючись в основному організаційно-оформительською роботою, вони повинні активніше допомагати керівництву державного органу у визначенні його кадрової політики, управляти службовим просуванням.

Керівник системи управління персоналом обов'язково повинен входити до складу вищого керівництва органу суб'єкта державної влади, тоді він буде визначати кадрову політику, брати участь в розробці і реалізації довгострокової стратегії, а служба управління персоналом буде розглядатися як складова частина перспективного керівництва держслужбою регіону.

Кожна функціональна підсистема повинна займатися реалізацією функцій у всіх напрямках заставленій системи кадрової політики. В рамках тактичної підсистеми кадрової політики:

- Підсистема формування персоналу повинна виконувати функції зі стратегічного та оперативного планування потреби в кадрах, укомплектування штату (набір, відбір і оцінку персоналу) за допомогою використання інструменту маркетингу персоналу. Маркетинг персоналу дозволяє максимізувати результат ділової активності органу державної служби шляхом залучення та утримання фахівців, що володіють необхідними ключовими компетенціями. Залучення «кар'єрних» державних службовців на основі конкурсного відбору через відкритий єдиний кадровий резерв або різні програми з розвитку талантів.

- Підсистема використання персоналу реалізує функції з документального забезпечення проходження державної служби (кадрове діловодство), організації системи матеріального і нематеріального стимулювання за допомогою концепції управління по цілям. Дана концепція передбачає розподіл відповідальності за результат між усіма співробітниками відповідно до їх посадовими обов'язками, впровадження ключових показників ефективності, на основі яких буде проводитися оцінка результатів діяльності, і будуватися система матеріального стимулювання для всіх категорій службовців. Такий підхід особливо важливий в системі державної служби, так як за своїм характером праця в цій системі є колективним, а відповідальність, як правило, несуть керівники [30]. Крім того, дана підсистема повинна реалізовувати функції з адаптації новоприбулих співробітників, в тому числі через програми наставництва.

- Підсистема розвитку персоналу на основі сформованої моделі компетенцій державної служби як методологічного кадрового інструменту, реалізує функції з управління системою оцінки праці, атестації, розробці програм навчання (підвищення кваліфікації та професійна перепідготовка), формування кадрового резерву, просування персоналу і т.д. Також у функції

даної підсистеми повинно входити побудова зрозумілих кар'єрних траєкторій і кар'єрограму для державних службовців, відбір до кадрового резерву, розробляти програми підготовки кадрів в нього, активно розвивати «систему наставництва, що дозволяє шляхом наступності професійних навичок розвивати у працівників необхідні компетенції» [30].

- Підсистема інформаційного забезпечення та контролінгу персоналу повинна займатися веденням обліку та статистикою персоналу, інформаційною підтримкою змін в області управління персоналом на державній службі, забезпечувати трансляцію нових принципів роботи керівникам органів влади, представників кадрових служб. Крім того, здійснювати «інформаційно-аналітичне забезпечення процесів планування координації, контролю та оптимізації діяльності всіх елементів системи управління персоналом» [1].

- Підсистема нормативно-правового регулювання реалізує функції по розробки і реалізації нормативно-правової бази, що відповідає сучасним потребам реформування державної служби з урахуванням стратегічних напрямків її розвитку.

Доцільність застосування контролінгу персоналу як інструменту управління в державній сфері можна обґрунтувати наступними пріоритетними можливостями використання:

1. Створення високого рівня прозорості кадрової політики. Сучасну кадрову політику можна характеризувати як закриту модель держслужби, яка призводить до втрати цінних фахівців на «вході» і «виході». Кадровий контролінг дасть системі управління персоналом можливість гнучкості реакції, збільшення швидкості і адаптації до постійних змін зовнішнього ринкового середовища, що дозволить створити змішану систему державної цивільної служби із зростаючим рівнем вимог і гарантій, яка повинна включати: термінові службові контракти; «Кар'єрні» цивільні службовці; «Вищий адміністративний корпус.

2. Забезпечення вироблення єдиних підходів кадрової політики в області цілей змін і стратегії розвитку держави.

2.3. Оцінка можливостей і обмежень функціонування контролінгу персоналу в органах місцевого самоврядування

Контролінг персоналу дозволяє виявити більш результативні шляхи досягнення поставленої мети [16]. Цілі мають бути реальні, такі, які можуть бути виконані своїми силами із застосуванням мінімальних витрат.

Використання інструментарію контролінгу персоналу для системи стратегічного планування «дозволяє не тільки підвищити узгодженість цілей з ресурсами і обґрунтувати фінансове забезпечення проектів і програм, а й систематизує постановку завдань перед державними службовцями, а також спрощує процедуру оцінки ефективності їх роботи та внеску в досягнення стратегічних цілей, що робить бюджетну політику і економічний розвиток країни більш передбачуваними для бізнесу і суспільства» [15].

3. Активний розвиток в практиці держуправління принципу компетентності та професіоналізму. Впровадження контролінгу персоналу при компетентнісний підхід є необхідним інноваційним інструментом, що дозволяє розвивати компетентнісний підхід в управлінні персоналом державної організації і вживати своєчасних ефективні кадрові рішення в умовах обмежених бюджету.

4. Комплексний контроль за витратами на персонал. Витрати на персонал в державній службі різноманітні і пов'язані з процесами формування, використання і розвитку персоналу. Контролінг персоналу дозволить їх класифікувати, що дає можливість розглянути витрати під різним кутом і зрозуміти роль кожного виду в системі. У зв'язку з цим, процес управління та контролю за кадровими витратами придбає цілеспрямований характер.

5. Прийняття оптимальних кадрових рішень в стислі терміни. Завдяки сформованій інформаційного середовища про персонал, що діє ІМ-системі, внутрішніх і зовнішніх факторах служба контролінгу персоналу здатна оперативно проводити аналіз альтернативних варіантів вирішення кадрових питань для прийняття рішення безпосереднім керівником.

6. Реалізація і побудова кар'єрограму для кандидатів кадрового резерву.

7. Поліпшення комунікацій і соціально-психологічного клімату на державній та муніципальній службі.

8. Підвищення рівня мотивації, залучення та відповідальності за результати праці в державній сфері. До теперішнього часу в законодавстві відсутня нормативна база щодо створення та застосування на практиці системи оцінки ефективності і результативності діяльності персоналу органів публічного управління. Крім того, в сфері застосування особливого порядку оплати праці за результатами відсутній перелік посад державної цивільної служби, за якими може встановлюватися даний порядок оплати праці, не прописані структура грошової винагороди, і механізм формування стимулюючої частини фонду оплати праці держслужбовців. У зв'язку з цим, практика застосування інструментарію контролінгу персоналу для мотивації і відповідальності за результати діяльності має велике майбутнє і можливості. Виділяють наступні методи управління персоналом (рис.2.6).



Рис.2.6. Методи управління персоналом

Крім того, вдосконалення системи управління персоналом в органах публічного управління в масштабах країни ускладнюється:

- відсутністю єдиного органу, відповідального за управління державною службою відображає реальний баланс інтересів і сил, що склався в області кадрової політики.
- незадовільною організацією поточної діяльності, в значній мірі, що базується на архаїчних бюрократичних процесах, що не дозволяє приділяти належної уваги поліпшенню результатів діяльності;

- гіпертрофованої роллю поточних доручень, які часто не пов'язані з досягненням не тільки стратегічних, а й середньострокових завдань;
- бар'єрами для міжвідомчої взаємодії, які особливо негативно позначаються на інформаційному обміні і є однією з причин хронічного відставання у використанні інформаційно - комунікаційних технологій;
- відсутністю механізмів бюджетного забезпечення управління змінами, що веде до фінансування цієї діяльності за залишковим принципом і негативно позначається на мотивації державних службовців, які здійснюють цю роботу;
- перекрученою мотивацією державних службовців, в якій не враховуються такі важливі умови якісної роботи як ініціатива, лідерство і професійне самовдосконалення, а переважає бюрократична старанність, орієнтована на формальне виконання потоку поточних доручень;
- співробітники кадрових служб зайняті документообігом і «протягуванням» крізь формальні процедури кадрових рішень керівників відомств, які приймаються, як правило, одноосібно. При цьому імітація, а по суті порушення законодавчо встановлених процедур і правил, стає нормою для найбільш активних керівників, що прагнуть залучити необхідних фахівців. Заявлена в законі про держслужбу конкурсна процедура відбору змістовно працює тільки в частині відомств для залучення на посади фахівців молодшої групи.
- кращі практики державної служби в ряді областей відстають від широко розповсюджених кадрових практик приватних компаній, держкорпорацій і держкомпаній.

РОЗДІЛ 3.

ВПРОВАДЖЕННЯ КОМПЕТЕНТІСНОГО ПІДХОДУ В МОДЕЛІ КОНТРОЛІНГУ ПЕРСОНАЛУ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Одним з ключових питань сучасного публічного управління в Україні є підвищення компетентності і ефективності діяльності державних службовців, в тому числі керівного складу. Це найважливіший показник стану державної служби, без його підвищення навряд чи можливо розраховувати на успіх в

соціальних і економічних перетвореннях, реалізацію державних стратегічних програм розвитку країни і конституційно встановлених пріоритетів державного розвитку

Компетентнісний підхід як новий напрямок зародився і отримав досить широке поширення в галузі освіти в кінці 60-х рр. XX століття. Основоположником компетентнісного підходу можна вважати американського вченого Р. Уайта, який ввів саме поняття «компетенція» для характеристики індивідуальних особливостей людини і пов'язував його з мотивацій. Він відзначав, що компетенція включає в себе особистісні особливості людини з урахуванням мотивації.

Розвиваючи ідеї Р.Уайда багато зарубіжні вчені успішно почали реалізовувати свої теоретичні розробки на практиці, так як компетентнісний підхід в управлінні персоналом в бізнесі і публічному управлінні став затребуваним.

Зокрема, Д. Макклеланд справив теоретичне обґрунтування ідеї, що не рівень інтелектуальних здібностей працівника, а його компетентність є основою його ефективної роботи. Він розробив практичні методи оцінки компетентності, які апробував в системі публічного управління - на співробітниках дипломатичної інформаційної служби Державного Департаменту США і ряді інших державних органів [37].

Під професіоналізмом розуміються глибокі і всебічні знання і володіння практичними навичками у відповідній області державно-службової діяльності. Під компетентністю розуміються показники, що характеризують професійні знання, обізнаність та здатності державного службовця до ефективної їх реалізації у своїй службовій діяльності [12].

У практику управління персоналом держслужби компетентнісний підхід тільки починає входити. Компетенції на сьогоднішній день покликані перенести акцент сприйняття державної служби з області юридичних норм і політичних установок в область конкретного поведінки людей, які здійснюють державні функції [41]. На наш погляд, компетентність

державного службовця повинна бути вищою формою прояву професіоналізму, його індивідуальної здатності виконання посадових обов'язків, уміння перетворити професійні знання, навички, досвід через призму особистісних якостей в конкретні рішення будь-якого рівня складності.

Важливою перевагою компетентнісного підходу в управлінні персоналом є переорієнтація цілей управління персоналом від вирішення оперативних кадрових проблем (таких як своєчасність навчання співробітників або заміщення керівних посад) до стратегічних цілей всієї організації, що виходять за межі звичайної відповідальності служби управління персоналом. Концепція виходить з того, що недостатньо просто підвищити компетентність, вдосконалити навички і поведінку співробітників. Результатом управління персоналом повинно бути підвищення продуктивності праці і організаційні зміни, які підвищують ефективність роботи організації в цілому. Саме контролінг персоналу є тим інструментом досягнення позитивного результату управління персоналом і буде сприяти ефективному розвитку компетентнісного підходу в органах державної і муніципальної служби

До зовнішнього середовища публічного управління в першу чергу відносяться STEP-фактори - соціально-демографічні чинники, політичне середовище в світовому співтоваристві, технологічні та економічні фактори, а також світові тенденції і тренди в сфері управління персоналом, інновації.

Внутрішнє середовище включає в себе підсистеми загальної системи державного управління, кадровий потенціал, споживачів держпослуг, нормативно-правові та методологічні основи державної служби, організаційно-функціональні структури системи управління персоналом, цілі і показники розвитку стратегій країни і бюджетування системи управління персоналом.

У запропонованій моделі нами виділено 4 функціональних блоку:

1. Блок інформаційно-аналітичного забезпечення формує організаційно-функціональну модель системи управління персоналом державної служби. При впровадженні системи контролінгу персоналу початковим основним етапом є цілепокладання, відповідно до чого, необхідно проведення аналізу та визначення основних цілей і завдань організації в рамках реалізації довгострокових державних програм з розвитку країни. Це дозволить інтегрувати цілі з управління державою з цілями системи управління персоналом, формування корпоративної культури, що дозволяє орієнтувати всіх держслужбовців на досягнення загальних цілей і служіння народу.

Крім того, важливим етапом при впровадженні контролінгу персоналу є діагностика ефективності структури органу публічного управління і системи управління персоналом, виявлення різних проблем в соціально-психологічному кліматі. За результатами діагностики проведення оптимізації оргструктури, впровадження підсистеми контролінгу в системі управління персоналом, виявлення системи цінностей і пріоритетів кожного співробітника і вжиття заходів щодо запобігання появи опору змінам з боку персоналу.

На основі проведеного аналізу проводиться розробка чіткої регламентує документації по впровадженню і функціонуванню системи контролінгу персоналу, забезпечення узгодженості з усіма підсистемами управління на різних рівнях. Оперативність роботи інформаційно-аналітичного забезпечення повинна ґрунтуватися на автоматизації системи контролінгу персоналу та встановлення взаємозв'язків.

Розвиток системи бюджетування при контролінгу персоналу повинно включати в себе систему збалансованих оперативних і стратегічних планових та оціночних показників персоналу та їх трудової ефективності.

2. Блок моделі компетенцій формує систему оцінки компетенцій держслужбовців і визначає їх кваліфікаційний потенціал. Формування моделей компетенцій доцільно починати з проведення оцінки трудового потенціалу органу публічного управління за допомогою проведення

анкетування, опитувань, фокус-груп та тестувань. На основі результату проведеного аналізу проводиться формування моделей компетенцій для госслужащих всіх рівнів. Застосування результатів оцінки та компетентнісних моделей підвищить ефективність кадрової роботи при підборі атестації, адаптації та розвитку персоналу. А також при розробці системи показників оцінки.

Створення ефективної системи стимулювання в концепції контролінгу персоналу передбачає закріплення персональної відповідальності за досягнення ключових показників ефективності не тільки для персоналу, але і HR-служби.

Система КПІ повинна бути повинна бути вибудована відповідно до стратегічних цілей і завдань, і вони повинні вимірювати досягнення поставлених функціональних завдань (показники «технічного результату») і реалізацію поставлених цілей (показники «ефекту») для проектів і рутинних процесів. Індивідуальний набір КПЕ повинен складатися з функціональних показників, загальних для всіх виконавців, що беруть участь в проекті або в процесі (показники «ефекту»), і з індивідуальних показників, відповідних ролі виконавця в проекті або в процесі (показники «технічного результату»). Така структура набору показників буде забезпечувати моніторинг коректного і ефективного виконання виконавцем його індивідуальних завдань в рамках проектів і процесів, з одного боку, і направляти зусилля виконавця відповідно до загальних стратегічних цілей, з іншого боку. Вага показників «ефекту» в індивідуальному наборі показників зростає з ростом рівня повноважень і відповідальності.

3. Блок моніторингу та аналізу формує систему діагностики та контролю компетенцій держслужбовців в системі контролінгу персоналу. Відбувається збір даних і розрахунків за допомогою рекомендованих показників оцінки ефективності, отримання інтегральних показників і аналіз результатів досягнення.

4. Блок регулювання діяльності HR-системи визначає функціонал системи управління персоналом державної служби та напрямки її розвитку. На даному етапі відбувається порівняльний аналіз відхилень для прийняття рішень, при необхідності коригування планових показників. Це дозволяє приймати актуальні ефективні кадрові управлінські рішення з управління та розвитку кадрового потенціалу державної служби відповідно до встановлених цілей.

У разі не настання (без поважних причин) контрольних подій реалізації заходів програм / проектів і недосягнення значень безпосередніх результатів їх реалізації стосовно посадових осіб, які відповідають за здійснення конкретних заходів і планів, повинні бути застосовані заходи дисциплінарної відповідальності. У той же час, досягнення певних показників може послужити можливістю для розподілу додаткових бонусів для найефективніших виконавців програм.

Взаємодія функціональних блоків дозволяє оптимально реалізовувати інструментарій контролінгу персоналу для підвищень компетентності державних службовців.

Таким чином, представлена авторська модель дозволяє:

- визначити ключові етапи, процеси і компоненти реалізації механізму контролінгу системи управління персоналом (HR-системи) і взаємозв'язок із загальними підсистемами апарату управління державною службою та учасниками управління, серед яких особливою роль мають споживачі державних послуг як кінцевої мети реалізації та участі в системі оцінки ефективності ;
- врахувати вплив параметрів зовнішнього і внутрішнього середовища, що впливають на НК-системі органів публічного управління;
- при формуванні системи планових контролінгових показників для реалізації компетентнісного підходу використовувати розроблені моделі компетенцій для формування кваліфікаційного потенціалу і системи

мотивації, яка буде включати ключові показники ефективності (КПЕ) для оцінки ефективності персоналу, HR-служби і роботи проектних команд;

- розкрити взаємозв'язок процесів контролінгу персоналу щодо наділення їх змістовними функціями з розвитку процесів повного циклу управління персоналом і масштабування кадрових інновацій. Це дозволить реалізовувати єдину прозору кадрову політику, орієнтовану на кращі кадри (меритократія) і працює на престиж державної служби.

Реалізація інструментарію контролінгу персоналу в запропонованій моделі повинна здійснюватися з використанням сучасних ІТ- технологій в рамках «цифрової кадрової платформи», що дозволить посилити управлінський вплив на процеси вдосконалення HR-системи органу публічного управління і підвищення компетентності його персоналу.

Відповідно до представленого підходом цілепокладання в контролінгу персоналу в рамках компетентнісного підходу має проводитися так, щоб розвиток НК-системи органів публічного управління надавало сприятливий вплив на досягнення більш високих показників кадрової роботи, прив'язаних до напрямів стратегії розвитку і змін в професійно-якісне зростання держслужбовців.

Крім того, використання інструментарієм контролінгу персоналу системи стратегічного планування «дозволяє не тільки підвищити узгодженість цілей з ресурсами і обґрунтувати фінансове забезпечення проектів і програм, а й систематизує постановку завдань перед державними службовцями, а також спрощує процедуру оцінки ефективності їх роботи та внеску в досягнення стратегічних цілей , що робить бюджетну політику і економічний розвиток країни більш передбачуваними для бізнесу і суспільства»[21].

Дана модель спрямована на збільшення частки державних службовців, які беруть участь в управлінні проектами та наказом Міністерства освіти України за сучасними методиками і критеріями з вищими показниками оцінки за результатами атестації. Методологічну основу складе атестація за

методикою, що зв'язує оцінку ефективності держслужбовців (на підставі рівня виконання індивідуальних КПЕ) і оцінку за компетенціями.

Формування представленої методики передбачає з однієї сторони участь як самих державних службовців у формуванні моделей компетенцій шляхом проведення опитувань і фокус-груп, так і участь «Експертної контролю».

Експертно-краудсорсингова модель участі вузів і інноваційних організацій у формуванні компетенцій кадрового потенціалу держслужбовців, буде зобов'язувати органи публічного управління представляти на громадське обговорення результати діяльності їх персоналу, здійснювати пошук альтернатив і визначати інноваційний погляд на вимоги до сучасного державного службовця різних рівнів.

Споживачі державних послуг повинні брати участь в оцінці результативності діяльності держслужбовців з використанням відкритих даних і публічної декларації. При розвитку громадської оцінки діяльності державних службовців потрібно враховувати можливість автоматичного (технологічного) збору даних для формування подібної оцінки (оцінки задоволеності громадян на порталах типу «Ваш контроль», regulation.gov.ru, gosuslugi.ru), рівень використання офіційної інформації на сайтах держорганів (за допомогою веб-метрик), а також облік і аналіз текстових відгуків від громадян.

Сформовані моделі компетенцій матимуть інтегральний характер і містити набір компетенцій для кожного рівня груп посад державних і муніципальних службовців.

В електронних паспортах будуть міститися всі основні відомості про співробітників органів державної влади. Як і в будь-якому паспорті, є фотографія, вказані ім'я, прізвище та по батькові, посаду. Є також відомості про освіту, сфері діяльності і посадові обов'язки, наведена коротка біографія, визначені сфера діяльності і компетенція, посадові обов'язки, контактна інформація та графік прийому. Передбачається, що в паспорті буде так само міститися інформація: про пройдені курси в рамках системи підвищення

кваліфікації; про наявні ліцензії та сертифікати; про займаних раніше посадах з рекомендаційної оцінкою керівників; про результати участі в атестаційних та конкурсних заходах; про відповідність кваліфікаційним вимогам; результати публічної оцінки державних і муніципальних службовців.

Побудова профілів компетенцій є ефективним інструментом для коригування моделі компетенцій, а також отримання зворотного зв'язку від лінійних керівників, провідних фахівців про використання моделі компетенцій як інструменту управління кадровою політикою.

Саме на підставі профілю посади складається заявка на підбір співробітника. Профілі посади є також основою процесу ротації персоналу, оцінки кандидатів при відборі на вакантні посади. На практиці даний профіль складається безпосереднім керівником і представником кадрової служби.

Ефект від реалізації наведених вище заходів можна вимірювати наступними показниками:

1. Оцінка держслужбовця, що взаємодіє з клієнтом, за анкетною якістю.
2. Частка автоматизованих НК-процесів, в% від загальної кількості ^ Ж-процесів.
3. Частка керівних позицій, закритих з використанням кадрового резерву.
4. Частка державних службовців, наказом Міністерства освіти України за сучасними методиками і критеріями.
5. Середньозважена оцінка атестованих державних службовців.

Таким чином, успішний розвиток контролінгу персоналу в органах публічного управління вимагає реалізації комплекс заходів, націлених на вдосконалення функціонування HR-системи органів публічного управління на основі компетентнісного підходу, застосування цифрових технологій і принципів «дорадчої демократії». В результаті цього кадрова політика буде реалізовуватися через єдиний центр відповідальності, завдяки чому в систему

публічного управління будуть впроваджені кращі практики управління персоналом, які сприятимуть розвитку саме тих компетенцій державних службовців, які необхідні для реалізації стратегічних пріоритетів країни.

Респондентам (165 працівників органів місцевого самоврядування) на вибір було запропоновано перелік компетенцій, з яких, на їхню думку, необхідно вибрати найбільш важливі компетенції для ефективної роботи керівника в органах публічного управління і проранжувати обрані ними компетенції за ступенем важливості від 1 до 20, причому 1 відводиться найбільш важливою компетенції, а 20 - найменш важливою.

На основі отриманих в результаті даних нами проведено факторний аналіз. В результаті статистичної обробки з використанням програмного забезпечення SPSS 21.0 була отримана восьмифакторна модель компетенцій, де загальна вага пояснюється дисперсією і складає 61%. Нами виділені фактори, що включають певний ряд компетенцій, факторна навантаження більшості з яких перевищує 0,5:

- до складу першого фактора входять наступні компетенції: реалізація управлінських рішень (факторна вага - 0,719), робота в команді (факторний вагу - 0,608), зовнішня і внутрішня комунікація (факторний вагу - 0,556);

- другий фактор утворюють ефективне мислення (факторний вагу - 0,648), мотивація і розвиток підлеглих (факторний вагу - 0,569), творчі здібності (факторний вагу - 0,552);

- третій фактор включає управління проектами (факторний вагу - 0,572), управління змінами (факторний вагу - 0,546), мовна компетенція (факторний вагу - 0,546);

- в четвертому факторі утворюють компетенції управління інноваціями (факторний вагу - 0,527) та управління змінами (факторний вагу - 0,525);

- п'ятий фактор утворюють компетенції орієнтація на результат (факторний вагу - 0,556), розвиток своїх компетенцій (факторний вагу - 0,542), управління виконанням і контроль (факторний вагу - 0,531);

- в шостому факторі компетенцій з факторною навантаженням понад 0,5 не встановлено;

- в сьомий фактор входять такі компетенції, як емоційна компетентність, ефективна комунікація (факторний вагу - 0,643) і відповідальність (факторний вагу - 0,528);

- восьмий фактор утворюють особиста ефективність (факторний вагу - 0,558), управління ресурсами (факторний вагу - 0,607).

Отримані в результаті аналізу компетенції з факторним вагою понад 0,5 увійшли в загальну модель компетенцій для керівників органів публічного управління (табл. 12).

Крім того, в представленій моделі в русі компетенцій з посад провідної групи до вищого рівня змінюється характеристика деяких компетенцій, в зв'язку з тим, що для різних груп посад передбачається зростання рівня вираженості даної компетенції. Наприклад, компетенція «робота в команді» змінюється від управління командою для ведучої і головної груп посад до лідерства для керівників вищого рівня.

Також змінюється рівень таких компетенцій як управління і контроль, орієнтація на результат (від ініціативності до новаторства), ефективне мислення (від системного мислення до стратегічного), розвиток своїх компетенцій (від регулярного до системного), особиста ефективність (від впевненості в собі до проактивності), ефективна комунікація (від побудови відносин до здатності впливати на інших) і т.д.

Оцінку представлених компетенцій можна уявити через шкалу динаміки компетенцій (табл. 13), в якій пропонується збудувати оцінку розвитку компетенції таким чином, що, беручи за нульовою відлік рівень некомпетентності, а потім першим рівнем вважати базисний рівень компетентності керівників, то можна виділити середній рівень компетентності і топовий рівень. Причому середній рівень включає додаткові компетенції по відношенню до базисного, а топовий рівень матиме додаткові компетенції по відношенню до середнього рівня.

Таблиця 3.1.

Рівні компетенцій для персоналу органів публічного управління

Рівні	Виразність компетенцій
3 - Топовий рівень	На додаток до рівня 2. Передбачає високу ступінь розвитку відповідної компетенції. Успішно застосовує компетенцію в нестандартних ситуаціях або ситуаціях підвищеної складності.
2,5 - рівень	Наявність більше 50% індикаторів вищого рівня, але вираженість деяких відсутня.
2 - Середній рівень	На додаток до рівня 1. Повністю освоїв цю компетенцію. Ефективно застосовує в широкому спектрі робочі ситуації.
1,5 -й рівень	Наявність більше 50% індикаторів середнього рівня, але вираженість деяких відсутня.
1 - Базовий рівень	Знаходиться в процесі освоєння даної компетенції. Він розуміє її важливість, ефективно її застосовує в простих, звичних робочих ситуаціях.
0,5 - рівень	Наявність більше 50% індикаторів базового рівня, але вираженість деяких відсутня.
0 - Рівень некомпетентності	Чи володіє компетенцією, не розуміє її важливості, не намагається її застосовувати і розвивати.

У шкалі виділені також проміжні рівні, які відповідають часткового наявності необхідних компетенцій наступного рівня, але службовцю, віднесеній до такого рівня, необхідні додаткове навчання та стажування. Запропонована схема професійних компетенцій універсальна і може бути адаптована під конкретного керівника і фахівця, а в поєднанні зі шкалою динаміки дозволить оцінювати кандидатів на заміщення вакантних посад в органах влади та формувати програми підвищення кваліфікації під реальні потреби в професійному розвитку.

ВИСНОВКИ

Система публічного управління в Україні знаходиться в процесі нової державної реформи, передумовами якої стали не тільки новації в законодавстві, що регулює розвиток державної служби України, а й активне впровадження в її практику стратегічного управління і принципів компетентнісного підходу. У цих умовах збільшення обсягів роботи, підвищення вимог до рівня професійних компетенцій держслужбовців викликають зміни у функціонуванні системи управління персоналом органів державної служби, призводять до ускладнення роботи з кадрами та виникнення кадрових ризиків.

Для вирішення зазначених проблем нами проведені дослідження в частині розвитку контролінгу персоналу в системі управління персоналом державної сфери. Зокрема:

1. Управління персоналом являє собою складний і динамічний процес, на який впливають багато організаційних, соціально-психологічних, правових, економічних та інших факторів. Вивчення закономірностей розвитку системи управління персоналом в історичному контексті дозволило виявити її нові тенденції, оцінити накопичений досвід і можливості його використання в умовах швидко розвиваючих цифрових технологій для прозорості, послідовності вибудовування і вимірювання процесів управління людським капіталом. Контролінг персоналу це ефективна система управління, що включає всі компоненти сучасного менеджменту і відповідає вимогам високої динамічності зовнішнього середовища.

2. Дослідження категорії контролінгу персоналу дозволило встановити його основні відмінні риси та елементи. Основним і найважливішим його елементом є кадровий контролінг, в компетенцію якого входить важлива функція - розвиток персоналу, забезпечення якісним кадровим складом. При цьому під кадровим контролінгом в сфері публічного управління слід розуміти систему створення інформаційно-аналітичного механізму забезпечення і рефлексії діяльності всіх елементів системи управління персоналом, за рахунок результативного використання і підвищення професійних компетенцій персоналу в умовах обмеженості бюджету.

3. Система контролінгу персоналу в сфері публічного управління інтегрує в собі безліч елементів і функцій. Ключова роль кадрового контролінгу полягає в його функціях, завдяки яким управління як процес приймає характер циклової цілісності і дозволяє прив'язати прийняття кадрових управлінських рішень до інструментів збору необхідної актуальної та достовірної інформації.

4. Проведений в ході дослідження аналіз параметрів формування і розвитку персоналу в органах публічного управління показав, що відбувається поступове зниження його чисельності, а також уповільнення процесів оновлення кадрового складу органів державної влади. В цілому виявлені тенденції мають негативну спрямованість, тим самим не забезпечуючи стабільність кадрового складу і спадкоємність на державній службі.

5. Проведене дослідження організаційно-функціональної структури HR-системи державної влади регіону на основі комплексної оцінки функціонування системи управління персоналом в державному секторі дозволило обґрунтувати доцільність застосування в ній контролінгу персоналу як ефективного інструменту управління персоналом за допомогою аналізу можливостей і обмежень його використання в системі державної сфери. Запропоновані коригувальні заходи в плані нормативно-правових обмежень реалізації концепції контролінгу персоналу щодо проведеної кадрової політики є не тільки необхідними для розвитку можливостей його застосування, а й для вдосконалення всієї системи управління персоналом державної сфери.

6. Важливою перевагою компетентнісного підходу в управлінні персоналом є переорієнтація цілей управління від рішення оперативних кадрових проблем до стратегічних цілей державного органу, що виходять за межі звичайної відповідальності служби управління персоналом. Відповідно до цього, запропоновано авторську модель функціонування контролінгу персоналу на основі компетентнісного підходу в органах публічного управління, в складі якої виділені 4 блоки, які формують організаційно-функціональну модель системи управління персоналом державної служби, систему оцінки, діагностики та контролю компетенцій держслужбовців і їх кваліфікаційного потенціалу і визначають напрями його розвитку. Взаємодія функціональних блоків дозволяє

оптимально реалізовувати інструментарій контролінгу персоналу для підвищення компетентності державних службовців.

7. Функціонування контролінгу персоналу повинно включати в себе систему збалансованих оперативних і стратегічних планових та оціночних показників, розвиток системи бюджетування і застосування моделей компетенцій при оцінці, підборі і розвитку професійного потенціалу персоналу сфери державного управління. Відповідно до цього запропонована модель функціонування контролінгу персоналу на основі компетентнісного підходу в системі державного управління дозволяє: визначити ключові етапи, процеси і компоненти реалізації механізму контролінгу системи управління персоналом і взаємозв'язок із загальними підсистемами апарату управління державною службою та учасниками управління; враховувати вплив факторів зовнішнього і внутрішнього середовища, що впливають на систему управління державної служби; використовувати розроблені моделі компетенцій для формування кваліфікаційного потенціалу і системи мотивації; розкрити взаємозв'язок процесів контролінгу персоналу щодо наділення їх змістовними функціями з розвитку процесів повного циклу управління персоналом і масштабування кадрових інновацій.

8. У сучасних умовах технологізація діяльності державної системи і перенесення всіх управлінських процесів державного апарату в цифрову середу, вимагає зміни моделей розвитку кадрового складу державних управлінців. При цьому головним завданням контролінгу персоналу є налагодження аналітичної рефлексії всіх учасників системи державної цифрової платформи щодо питань управління персоналом. Вдосконалений процес рефлексії системи показників оцінки реалізації цифрової платформи державних послуг на основі застосування інструментарію контролінгу персоналу спрямований на збільшення частки державних службовців. Методологічну основу складе атестація за методикою, що зв'язує оцінку ефективності держслужбовців (на підставі рівня виконання індивідуальних КПЕ) і оцінку за компетенціями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ващенко К. О. Професійна підготовка державних службовців : теорія, методологія, практика: монографія /К. О. Ващенко. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2017. – 416 с.
2. Гончарук Н. Т. Модернізація державної служби України на сучасному етапі розвитку / Н. Т. Гончарук, Л. В. Прудиус; за ред. О. В. Покатаєвої // Право та державне управління: збірник наукових праць: [у 2-х т.]. – Запоріжжя : КПУ, 2017. – Т. 2. – № 4.– С. 191-198.
3. Державна служба: навч. посіб. / Кол. авт.; за заг. ред. проф. С. М. Серьогіна. – Київ : ТОВ «СІК ГРУП УКРАЇНА», 2012. – 526 с.
4. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р.
5. Звіт про роботу Національного агентства України з питань державної служби за 2017 рік / уклад. К. Ващенко (кер.) та ін. Київ : НАДС, 2018. – 36 с.
6. Линдюк О. А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації: монографія / О. А. Линдюк. – Київ : НАДУ, 2016. – 304 с.
7. Нижник Н. Інституційна модернізація державної служби України в сучасних умовах / Н. Нижник, О. Муза // Право України. – 2016. – № 9. – С. 9-16.
8. Нижник Н. Р. Організаційно-правові засади модернізації публічної служби в Україні / Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук // Теорія та практика державної служби: Матеріали наук. - практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 8 листопада 2013 р.) / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2013. – С.7-10.
9. Пахомова Т. І. Державна служба: система і особистість: монографія / Т. І. Пахомова. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2002. – 410 с.
10. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / В. Афанасьєва, А. Вишневський (кер. авт. колективу), Р. Гекалюк та ін.; Під заг.

ред. Т. Мотренка. — Київ : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. — 320 с.

11. Про державну службу: закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // *Голос України*. — 2015. — № 250.

12. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012. — Режим доступу: president.gov.ua/documents/14429.html.

13. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 227-р // *Урядовий кур'єр*. — 2015. — № 63.

14. Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 лист. 2016 р. № 905-р // *Урядовий кур'єр*. — 2016. — № 247.

15. Воронкова В. Менеджмент у державних організаціях / В. Воронкова. — К. : ВД «Професіонал», 2004. — 256 с.

16. Державне управління : навч. посібн. / А. Мельник, О. Оболенський, А. Расіна та ін. ; за ред. А. Мельника. — К. : Знання-Прес, 2009. — 343 с.

17. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць / редкол. Г. І. Мостовий, В. Я. Амбросов, О. Ю. Амосов та ін. — Х. : ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. — № 3 (18). — 272 с.

18. Мустафаєва У. Реформування державної служби України: аналіз кадрової складової / У. Мустафаєва / *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2014, вип. 1(20). — 318 с.

19. Багмет М. Регіональні аспекти удосконалення системи управління персоналом на державній службі [Електронний ресурс] / М. Багмет. — Режим доступу http://www.nbu.gov.ua/portal/2011_22.pdf.

20. Захаров В. Развитие кадрового потенциала государственного и муниципального управления в регионе / В. Захаров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.science-education.ru/pdf/2013/4/204.pdf>
21. Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами. – 8-е изд. / Пер. с англ.; Под ред. С.К. Мордвинова. – СПб.: Питер, 2008. – 832 с.
22. Державне управління: Навч. посіб. / За ред. А.Ф. Мельника, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко. - К.: Знання-Прес, 2003. – 344 с.
23. Колесніков Б.П. Кадрові служби органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні: Моногр. / Б.П. Колесніков, І.Г. Батраченко; Дон. держ. ун-т упр.; ДРІДУ НАДУ. - Донецьк: Норд-Прес, 2006. – 136 с.
24. Крутанин С.М. Управление персоналом: стратегические ориентиры. - М.: Кондор, 2006. – 294 с.
25. Олуйко В.М. Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку: Моногр. – Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2005. – 326 с.
26. Проблемы управления персоналом в организациях. Тематический сборник научных трудов / Под ред. А.Я. Кибанова. - М.: ГУУ, 2000. – 296 с.
27. Чижов Н.А. Управление корпоративными кадрами. – СПб.: Питер, 2005. – 352 с.
28. Клімушин П.С., Спасібов Д.В. Концепція сервісно-орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. Теорія та практика державного управління. 2017. № 2(58). С.21-28.
29. Клименко І.В., Акімов О.О., Афонін Е.А. Сучасні моделі компетенцій державних службовців : монографія. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 176 с.
30. Коломоець Т.О., Германюк М.О. Система принципів державної служби як базових положень підгалузі адміністративного права : теоретикоправовий та нормативний аспекти. Запоріжжя : Запорізький нац. ун-т, 2012. 216 с.

31. Кравчук І. В. Оцінювання державної політики в Україні : монографія. Київ : К.І.С., 2013. 272 с.
32. Крутий О.М., Лопатченко І.М. Стратегічні комунікації у публічному управлінні в умовах глобалізації. Державне будівництво. 2018. № 2. URL.: http://www.nbu.gov.ua/UJRN/DeBu_2018_2_4.
33. Куйбіда В.С., Хорошенко О.В. Організація публічної служби в Україні : монографія. Кам'янець-Подільський : видавець ПП Зволейко Д. Г., 2016. 272 с
34. Ліпич Л., Хілуха О., Кушнір М. Компетентності та управління людськими ресурсами. Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. 2019. № 4. С. 55-61.
35. Линдюк О. Профілі професійної компетентності державних службовців як складова модернізації державної служби. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 4(27). С. 187-199.
36. Дзевелюк М. В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. URL:<http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/9055/%D0%B8.pdf?sequence=1&IsAllowed=y>. –
37. Домбровська С. М. Державна політика формування сервісноорієнтованої економіки сфери послуг. Інвестиції. практика. досвід. Київ, 2019. №10. С. 105–109.
38. Драган О. І. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. Державне управління: удосконалення та розвиток, 2014. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_4_3.
39. Євсюкова О. В. Аналіз передумов створення системи управління якістю публічних послуг у сервісно-орієнтованій державі. Публічне управління та адміністрування. Одеса, 2018. № 4. С. 52 – 57.
40. Іванова Т. В. Публічне управління стійким розвиток регіону в умовах запровадження сервісної держави. Інвестиції: практика та досвід, 2019. № 7. С. 87–90.
41. Іванова Т. В. Публічний аудит як інноваційний механізм модернізації публічного управління. Інвестиції: практика та досвід, 2018. № 8. С 79–82.