

УДК 351.74

Лаптев В.І.

*кандидат економічних наук, доцент,
докторант кафедри економіки та соціальних наук
Харківського національного економічного університету
імені Семена Кузнеця*

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЛЮДСЬКИХ РЕСУРСІВ

PECULIARITIES OF STATE MANAGEMENT OF HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT

АНОТАЦІЯ

У статті обґрунтовано важливість державного управління людськими ресурсами на всіх рівнях управління: макро-, мезо- та мікрорівні. Доведено доцільність застосування методів та інструментів управління, які є взаємопов'язаними на різних рівнях управління та відповідають критеріям ефективності. Розроблено критерії ефективності державної підтримки розвитку людських ресурсів для трьох рівнів управління. Запропоновано методичний підхід до вибору інструментарію державної підтримки розвитку людських ресурсів. Доведено двоїстий характер розповсюдження проблем розвитку людських ресурсів залежно від рівня виникнення.

Ключові слова: державне управління, розвиток, людські ресурси, методичний підхід, інструментарій державної підтримки, критерії ефективності.

АННОТАЦИЯ

В статье обоснована важность государственного управления человеческими ресурсами на всех уровнях управления: макро-, мезо и микроуровне. Доказана целесообразность применения методов и инструментов управления человеческими ресурсами, которые являются взаимосвязанными на разных уровнях управления и соответствуют критериям эффективности. Разработаны критерии эффективности государственной поддержки развития человеческих ресурсов для трех уровней управления. Предложен методический подход к выбору рационального инструментария государственной поддержки развития человеческих ресурсов. Доказан двойственный характер распространения проблем развития человеческих ресурсов в зависимости от уровня возникновения.

Ключевые слова: государственное управление, развитие, человеческие ресурсы, методический подход, инструментарий государственной поддержки, критерии эффективности.

ANNOTATION

The article substantiates the importance of state management of human resources at all levels of management: macro-, meso and micro. The appropriateness of applying human resources management methods and tools that are interconnected at different levels of management and meet the criteria for effectiveness are proven. The criteria for the effectiveness of state support for the development of human resources for the three levels of governance are developed. Methodical approach to the choice of rational tool of state support for the development of human resources is proposed. The dual nature of the distribution of human resources development problems depending on the level of occurrence has been proved.

Keywords: public administration, development, human resources, methodical approach, tools of state support, performance criteria

Постановка проблеми. Людські ресурси відіграють значну роль у забезпеченні соціально-економічного розвитку країни та її регіонів, а також у досягненні конкурентоспроможності вітчизняних підприємств різних галузей економіки.

Трансформаційні зміни, що відбуваються у всіх сферах життя в Україні, приводять до зміни рівня життя населення, відтоку інтелектуального потенціалу з країни, браку фахівців промислових професій та інших проблем у сфері управління людськими ресурсами на всіх рівнях управління.

Важливим та необхідним в цій ситуації є вплив держави на процеси розвитку людських ресурсів, мотивування вітчизняних підприємств до створення нових робочих місць для зниження рівня безробіття, перекваліфікації та підвищення кваліфікації працівників. На національному та регіональному рівні вирішення проблем розвитку людських ресурсів потребує розроблення адекватних управлінських механізмів, вибору раціональних інструментів підвищення ефективності використання трудового потенціалу та їх законодавчого забезпечення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розвитку людських ресурсів на макро-рівні займалися В. Васильченко, В. Данюк, П. Друкер, Е. Лібанова, Є. Матвіїшин, О. Приятельчук та ін. Регіональним аспектам управління людськими ресурсами та ефективності їх використання приділена значна увага вітчизняних і закордонних учених-економістів: О. Гончар, В. Адамчук, Д. Богині, І. Бандур та ін. Підходи до визначення ефективності використання людських ресурсів на мікрорівні досліджувалися такими вченими, як: М. Армстронг, Г. Беккер, Т. Базаров, Л. Балабанова, В. Веснін, Т. Зайцева, А. Кібанов, Н. Корнеліус, Р. Майлз, Н. Маркова тощо.

Проте, незважаючи на значну дослідженість цих питань на теоретичному та практичному рівні, сьогодні залишаються невирішеними питання пошуку дієвих інструментів державного управління розвитком людських ресурсів на всіх рівнях управління та їх узгодженості і взаємопов'язаності.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження методів управління людськими ресурсами залежно від рівнів управління та розроблення методичного підходу щодо вибору інструментарію державної підтримки розвитку людських ресурсів.

Вклад основного матеріалу дослідження. XX століття – століття, яке стало трампліном докорінних глобальних змін, що стосувалися всіх сфер життя суспільства. Однак локомотивом цих змін була і є економіка, яка штовхає розвиток науки і техніки, створює традиції та нові тренди, управляючи попитом та формуючи уподобання споживачів, з одного боку, а з іншого – є причиною світових криз та пов'язаних із цим перетворень. Важливість та складність економічних процесів впливають на перманентну потребу наукових досліджень щодо широкого спектру проблем, пов'язаних із цією галуззю знань. У тому числі протягом останнього століття відбулися значні зміни у вивченні факторів виробництва та їх пріоритизації. Так, йдеться про працю (людські ресурси, особовий фактор або менеджмент, враховуючи різні класифікації та підходи) [1; 2; 3].

Цей фактор виробництва поряд із землею, капіталом, підприємницькою спроможністю, інформацією та іншими у своїй еволюції протягом останніх ста років пройшов швидкий, але надзвичайно динамічний шлях, який ознаменувався появою безлічі шкіл, підходів, концепцій та парадигм, пов'язаних із визначенням його місця та ролі, а також із пошуком найбільш оптимальних методів управління ним. Причинами цього є як історичні особливості розвитку виробництва (від матеріального до нематеріального), так і суспільства загалом (від індустріального до постіндустріального, інформаційного). Адже змінювалася сама праця, вклад людських ресурсів, їх значущість і вартість (цінність). Так, наприклад, розвиток американської економіки (приріст ВВП) у післявоєнні роки XX ст., згідно з дослідженням американських учених, пов'язаний насамперед саме з «фактором праці», потім – із «фактором капіталу», тоді як «фактор землі» майже не брав участі у цьому процесі [4]. Причинами такого впливу «фактору праці» стала як кількісна потреба в більшій чисельності робочої сили, так і якісна потреба в більш кваліфікованих працівниках, які б відповідали вимогам та темпу НТП.

Однак з актуалізацією важливості «фактору праці» з'явилася і проблема ефективного управління ним. Це підтверджується появою та зломом протягом одного століття як мінімум чотирьох парадигм менеджменту (управління кадрами) (кінець XIX ст. – 20-ті рр. XX ст.); управління персоналом (починаючи з 20–30-х рр. XX ст.); управління людськими ресурсами (починаючи з 50-х рр. XX ст.); управління людиною в соціально-культурному контексті (починаючи з 60-х рр. XX ст.), еволюцією безлічі шкіл (школа наукового управління, адміністративна школа управління, школа людських відносин, емпірична та біхевіористська школи, школа людського капіталу, соціального менеджменту тощо), розвитком теорій (теорія X та Y Д. МакГрегора, теорія Z У. Оучі, теорія управління талантами Д. Уоткінсона,

теорія І Д. Мерсера та ін.) та підходів (системний, процесний, функціональний, кількісний, поведінковий, ситуативний, компетентнісний, програмно-цільовий, проблемно-орієнтований тощо).

Завдяки такій науковій активності сьогодні людина як біологічний, економічний, правовий, соціальний, культурний, політичний суб'єкт зі своїми психофізіологічними особливостями, знаннями, навичками та досвідом, а також управління нею відіграють одну з ключових ролей в ефективному виробництві. Адже саме людина як носій унікального досвіду, який з часом лише збільшує власну цінність, генерує нові ідеї, створює додану вартість та або приносить прибуток, або є причиною отримання збитків і банкрутств як підприємств, організацій та установ, так і держав загалом.

У зв'язку з цим, пошук нових ідей, методів та підходів до управління людськими ресурсами в промисловості, які б відповідали сьогоднішнім вимогам та реаліям та майбутнім очікуванням і враховували подальші перспективи, є надзвичайно актуальним питанням, особливо для України, яка протягом останніх чотирьох років обрала своїм вектором європейський шлях розвитку.

Однак, враховуючи особливості вітчизняної економіки, реалії промисловості, існуючі стандарти бізнесу, стан соціально-трудої сфери, а також характерні ознаки концепцій менеджменту, можна дійти висновку, що наша держава знаходиться лише на етапі переходу від парадигми «управління персоналом» до парадигми «управління людськими ресурсами», яка зумовлює існування своєрідної моделі, що будується на потребі максимально захистити свої права та можливості як із боку роботодавця, так і з боку найманого працівника через наявність недовіри один до одного.

Сучасний стан розвитку суспільства, глобалізаційні та інтеграційні процеси створюють «необхідність урахування соціального, морально-психологічного аспекту управління. Держава бере безпосередню участь у його створенні, функціонуванні та регулюванні, тобто здійснює прямий вплив на ринок праці» [5].

Схема державного регулювання розвитку людських ресурсів (рис. 1) передбачає виділення суб'єктів управління, об'єкта управління, методів та інструментів управління людськими ресурсами на трьох рівнях: макрорівні, мезорівні, мікрорівні.

У теорії є низка підходів до систематизації інститутів, які пропонують розподіляти їх на державні та недержавні, формальні та неформальні, легітимні, нелегітимні (тіньові), кримінальні тощо.

Так, на макрорівні координація управління людськими ресурсами реалізується насамперед через систему центральних органів виконавчої влади, а саме міністерств, та через громадськість.

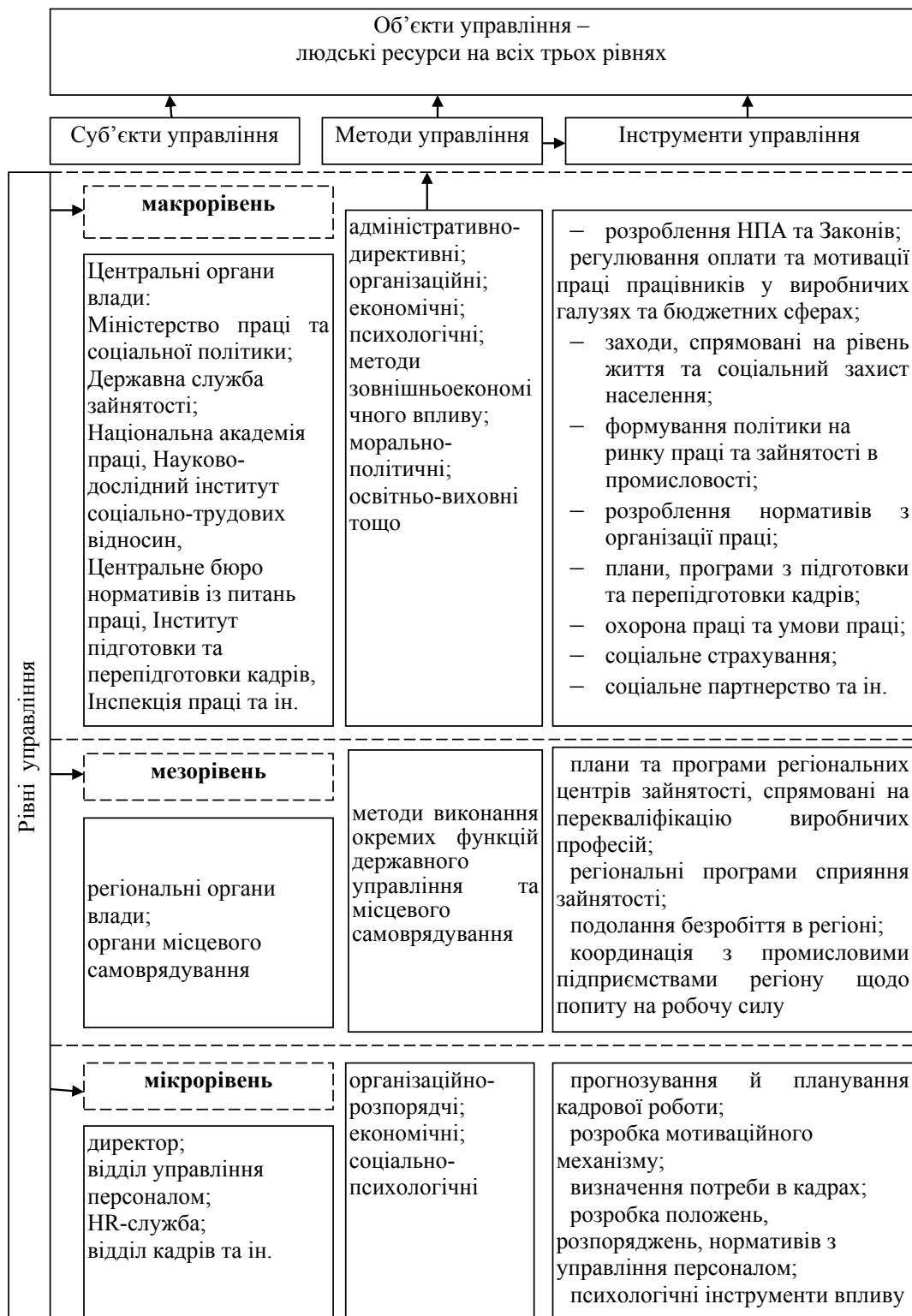


Рис. 1. Інструментарій управління людськими ресурсами в промисловості залежно від рівнів управління

На регіональному рівні діяльність міністерств підтримується відповідними департаментами обласних адміністрацій, так само, як на локальному рівні – департаментами міських і районних адміністрацій.

Державна регіональна політика має спрямовуватися на створення умов для подолання

проблеми регіональної диференціації рівня розвитку людських ресурсів – головного чинника економічного зростання. Це означає стандартизацію рівня та умов життя населення, забезпечення якісних освітніх та медичних послуг, сучасного комфортного житла, рівних умов зайнятості як основного джерела доходів. Реа-

лізація єдиних стандартів життя населення досягається ефективною діяльністю місцевих органів влади [6].

На мікрорівні – комерційні та неприбуткові установи, органи правління, відділи управління персоналом тощо.

Отже, роль держави у забезпеченні гідного рівня життя, зайнятості, підвищення конкурентоспроможності національної економіки та розвитку промисловості полягає у розробленні дієвих механізмів, підходів до ефективного управління людськими ресурсами, в тому числі у промисловості.

З метою наукового обґрунтування вибору інструментарію державної підтримки розвитку людських ресурсів на трьох рівнях управління

запропоновано відповідний методичний підхід (рис. 2).

Першим етапом для розуміння не лише сутності, але й важливості проблеми управління людськими ресурсами є аналіз її характеру та виду, тобто дослідження того, в чому саме проявляється ця проблема та як її можна вирішити у разі виникнення. Розглядаючи питання в цьому контексті, необхідно насамперед відзначити складність цього поняття, яка реалізується в тому, що проблема управління персоналом стосується не лише мікрорівня (підприємства, організації або установи), але й мезорівня (регіон, галузь) та макrorівня (країни). При цьому всі ці рівні є взаємопов'язаними та можуть сприяти або погіршенню проблеми, або, навпаки, її розростанню.

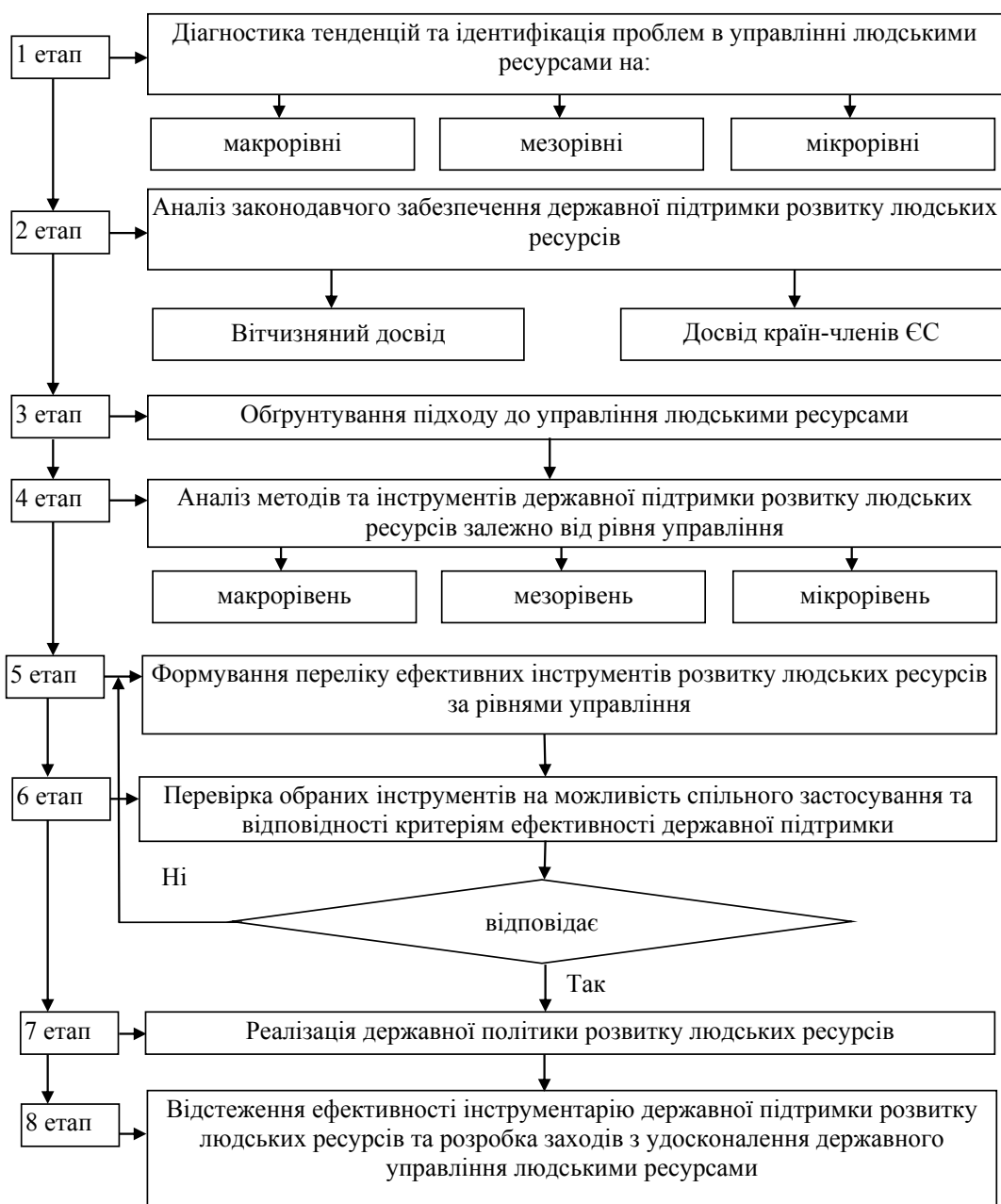


Рис. 2. Методичний підхід до вибору інструментарію державної підтримки розвитку людських ресурсів

Так, проблема, яка виникла на рівні держави стосовно ефективного використання людських ресурсів, може або сприяти її оперативному вирішенню за умови ефективної роботи профспілок, або привести до значних проблем у соціально-трудої сфері безпосередньо на підприємстві, що негативно вплине на результати його функціонування та буде мати наслідки для галузі і держави загалом (з погляду податкових надходжень, необхідності вирішення трудових спорів, збільшення рівня безробіття тощо). Існує і зворотний зв'язок виникнення проблеми на рівні підприємства та її розвитку до меж держави.

Аналіз тенденцій розвитку людських ресурсів дав змогу визначити, що в Україні в умовах економічної нестабільності, жорсткої конкуренції та незначного за часом життєвого циклу підприємства роботодавець є орієнтованим на оптимізацію витрат, у тому числі й пов'язаних із персоналом. Так, за даними офіційної статистики [7; 8] щодо стану виплат заробітної плати працівникам економічно активних підприємств (установ, організацій) у 2016 р., кількість працівників промисловості, яким не виплачено заробітну плату станом на 1 січня 2017 р., становить 75,5 тис. осіб (з усього за видами економічної діяльності 96,6%), що становить 3,8% від середньооблікової кількості штатних працівників. У зв'язку з цим сьогодні відбувається значна трансформація та навіть руйнація класичних відносин між роботодавцем та найманим працівником у питаннях гарантій щодо терміну працевлаштування, чіткого кола обов'язків та компетенцій відповідно до вимог робочого місця або посади, рівня та структури заробітної плати, наявності та виплати соціальних пільг і компенсацій тощо.

За статистичними даними Державної служби статистики України [7], кількість зайнятого населення у промисловості скоротилася у 2016 р. на 79,1 тис. осіб та становила 2494,8 тис. осіб порівняно з 2573,9 тис. осіб, зайнятих у 2015 р. [9], що свідчить про несприятливі тенденції щодо розвитку промисловості в країні, неформальну зайнятість, неповну зайнятість.

Так, рівень вимушеної неповної зайнятості у промисловості за даними 2016 р. у промисловості має найгірші показники порівняно з іншими видами економічної діяльності, а саме 4,4% працівників від середньооблікової кількості штатних працівників знаходилися у відпустках без збереження заробітної плати та 15,8% працівників переведені з економічних причин на неповний робочий день (тиждень) [9].

Ця тенденція спричинена неефективністю державної промислової політики в країні та потребує виважених науково-обґрунтованих підходів до вибору напрямів, методів та інструментів управління людськими ресурсами в промисловості.

Натомість попит на робочу силу у промисловості, тобто потреба роботодавців у працівниках

для заміщення вільних робочих місць (вакантних посад), у 2016 р. зростає майже вдвічі: з 6494 осіб у 2015 р. до 9997 осіб у 2016 р., що свідчить про потребу в працівниках різної кваліфікації та державну політику стимулювання зайнятості, навчання нових професій, перекваліфікацію безробітних тощо.

На регіональному та державному рівні проблеми управління людськими ресурсами полягають у відсутності дієвої системи інститутів регулювання ринку праці та захисту прав учасників соціально-трудої відносин, системи соціального захисту, у недовірі до центрів зайнятості, неефективній пенсійній системі тощо.

Окрім цього, саме людський фактор є причиною такої проблеми, як корупція, яка в Україні має масовий характер та проникла у всі сфери та рівні життя держави, що гальмує реформи, сприяє «відтоку мізків», які не бажають і не в змозі здійснювати свою діяльність в таких умовах, закриває доступ до іноземних інвестицій, а також перешкоджає інтеграції України у світове співтовариство.

Другим етапом методичного підходу є здійснення аналізу законодавчого забезпечення державної підтримки розвитку людських ресурсів у промисловості. На цьому етапі:

1) здійснюється класифікація нормативно-правового забезпечення управління людськими ресурсами: за рівнем, за сферою застосування, за функціональною спрямованістю та ін.;

2) проводиться аналіз суперечностей законодавства у сфері управління людськими ресурсами та законодавства, що регулює розвиток промисловості;

3) проводиться аналіз закордонного досвіду регулювання розвитку людських ресурсів у промисловості.

Отже, нормативно-правове забезпечення управління людськими ресурсами в Україні є розгалуженою сукупністю різного роду законодавчих, нормативно-правових, методичних та інформаційно-рекомендаційних актів і документів, що враховує усі рівні соціально-трудої відносин та напрями дії підсистем системи управління персоналу. Однак ця система буде ефективною лише у разі, коли все це розмаїття нормативно-правових документів буде представляти єдине скоординоване ціле, в якому складові елементи не суперечать один одному, можуть динамічно адаптуватися до мінливих умов та створювати дієвий механізм.

На третьому етапі обирається підхід до розвитку людських ресурсів, що відповідає вимогам сучасності.

У теорії та практиці існує досить багато наукових підходів, які можуть слугувати базисом управління людськими ресурсами. Найбільш відомими серед них є процесний, системний, ситуаційний, поведінковий, комплексний, інтеграційний, маркетинговий, функціональний, динамічний, відтворювальний, нормативний,

кількісний, адміністративний, програмно-цільовий підхід, компетентнісний тощо. Всі ці підходи дають можливість поглянути на управління з різних боків, враховуючи різноманітні аспекти та умови, в яких воно здійснюється.

Особливої уваги в умовах невизначеності заслуговує підхід, який сформовано в межах ситуаційного підходу – проблемно-орієнтований. Цей підхід передбачає гнучкість мислення, уміння своєчасно приймати управлінські рішення з використанням наявних ресурсів, щоб відповідати новим умовам і правилам «економічної гри». Адже вміння вирішувати проблеми є одним зі ключових складників управлінської компетентності.

Четвертим етапом є аналіз наявних методів та інструментів державної підтримки розвитку людських ресурсів залежно від рівня управління (див. рис. 1). На цьому етапі проводиться аналіз переваг та недоліків використання інструментів на різних рівнях управління.

П'ятим етапом методичного підходу є формування переліку ефективних інструментів розвитку людських ресурсів за рівнями управління. У цей перелік мають увійти дієві інструменти, що використовуються у практиці державного управління людськими ресурсами в Україні та інших країнах світу.

На шостому етапі здійснюється перевірка обраних інструментів на можливість спільного застосування та відповідність критеріям ефективності державної підтримки.

Критеріями ефективності на макrorівні є: зростання чисельності зайнятих працівників; зростання чисельності найманих працівників; збільшення формальної зайнятості; збільшення кількості працевлаштованих зареєстрованих безробітних; зменшення заборгованості з виплат заробітної плати; зростання обсягу ВВП; зростання обсягу реалізованої продукції тощо.

Критеріями ефективності на мезорівні є: зростання чисельності зайнятих працівників у регіональному розрізі; зростання чисельності найманих працівників у регіональному розрізі; збільшення формальної зайнятості в регіональному розрізі; збільшення кількості працевлаштованих зареєстрованих безробітних у регіональному розрізі; зростання обсягу ВРП; зростання обсягу промислової продукції в регіональному розрізі тощо.

Критеріями ефективності на мікрорівні є: зростання продуктивності праці в промисловості; зменшення плинності кадрів на промислових підприємствах; підвищення лояльності працівників до підприємств промисловості тощо.

У разі невідповідності інструменти відбраковуються та здійснюється перегляд переліку ефективних інструментів розвитку людських ресурсів у промисловості за рівнями управління.

В іншому разі здійснюється перехід до наступного етапу – реалізації державної політики розвитку людських ресурсів у промисловості.

Заключним етапом методичного підходу є відстеження ефективності інструментарію державної підтримки розвитку людських ресурсів, що полягає у перевірці результатів реалізації обраних методів та інструментів на відповідність критеріям ефективності та розроблення заходів з удосконалення державної підтримки розвитку людських ресурсів.

Висновки. Таким чином, у статті доведено важливість державного управління людськими ресурсами на всіх рівнях управління: макро-, мезо- та мікрорівні. Застосування методів та інструментів управління має бути взаємопов'язаним на різних рівнях управління та відповідати критеріям ефективності, тільки такому разі державна політика сприяння розвитку людських ресурсів буде мати економічний та соціальний ефект. Розроблено критерії ефективності державної підтримки розвитку людських ресурсів.

Запропонований методичний підхід до вибору інструментарію державної підтримки розвитку людських ресурсів, який відрізняється від існуючих тим, що передбачає послідовне відстеження та ідентифікацію проблем на трьох рівнях управління людськими ресурсами; вибір підходів, методів, інструментів управління людськими ресурсами на кожному з рівнів управління, що аналізуються, та перевірку їх на відповідність критеріям ефективності та можливість спільного використання з наступною реалізацією державної політики розвитку людських ресурсів та відстеженням ефективності обраного інструментарію.

Подальші наукові дослідження полягають у розробленні та обґрунтуванні концепції формування проблемно-орієнтованої системи управління людськими ресурсами.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Друкер П. Эффективное управление. Экономические задачи и оптимальные решения / Пер. с англ. М. Котельниковой. М.: ФАИР-ПРЕСС, 1998. 288 с.
2. Маркс К. Капитал. Т.1. Критика политической экономики / К. Маркс. М.: Политиздат, 1973. 907 с.
3. Фактори виробництва. Матеріал із BusinessDictionary. URL: <http://www.businessdictionary.com/definition/factors-of-production.html>
4. Человеческие ресурсы в американском менеджменте. URL: <http://www.secreti.info/p58m.html>
5. Приятельчук О. А. Державна політика в сфері управління трудовими ресурсами О. А. Приятельчук // Актуальні проблеми міжнародних відносин. Вип. 89. Ч. II. 2010. С. 76–77.
6. Штиршов О.М. Управління людськими ресурсами як стратегічна перспектива розвитку державного управління / О.М. Штиршов // Наукові праці. Державне управління. Вип. 214. Т. 226. С. 114–117.
7. Офіційний сайт державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
8. Статистичний збірник «Регіони України 2016. Ч I; за ред. І.М. Жук. К: Державна служба статистики України, 2016. 299 с.
9. Доповідь «Ринок праці у 2016 році». URL: www.ukrstat.gov.ua/