

Н. О. Варакіна,
аспірант кафедри публічного адміністрування
та кадрової політики ХарРІ НАДУ

ПЛАНУВАННЯ ЯК СКЛАДОВА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ КАР'ЄРОЮ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті викладено необхідність удосконалення планування як складову кар'єрного процесу з визначенням цілей кар'єрного розвитку та способів їх досягнення. Обґрунтовано необхідність створення системи контролю планування кар'єри, що уможливить здійснення інших кар'єрних процесів.

Ключові слова: кар'єра, управління кар'єрою, організаційно-правовий механізм, планування кар'єри, кар'єрний процес.

Планування кар'єри є найменш урегульованим процесом в органах влади України. Це пов'язано не тільки з недоліками організаційно-правового механізму управління кар'єрою державного службовця, а й низькою активністю здійснення цього кар'єрного процесу. Як було встановлено, в органах влади України планування кар'єри практично не здійснюється. Це актуалізує завдання із запровадження за допомогою системи управління кар'єрою нового кар'єрного процесу.

Проблеми формування кар'єри державних службовців вивчають Н. Артеменко, Н. Белецький, М. Рудакевич, О. Слюсаренко та ін. Достатньою мірою дослідили процеси оцінювання й атестування державних службовців такі науковці, як Т. Мотренко, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Олуйко, П. Павленчик, Н. Рашитова, Ф. Хміль та ін. Але разом із цим незначну увагу приділено саме процесам планування кар'єри державних службовців, чому і присвячено дану роботу.

Метою статті є з'ясувати специфіку функціонування організаційно-правового механізму планування кар'єри державного службовця, виявити найважливіші його компоненти.

Першим компонентом організаційно-правового механізму управління кар'єрою державного службовця є цілепокладання. Тобто першочергово необхідно визначити мету планування службової кар'єри. Тільки чітке

встановлення мети кар'єрного процесу дозволить дібрати оптимальні методи його здійснення та критерії його оцінювання.

Основний зміст планування кар'єри державного службовця повинен полягати в ефективному використанні усього цінного, чим він володіє чи може володіти як фахівець, для досягнення цілей державної служби – задоволення потреб та інтересів громадян України. Тобто, планування службової кар'єри повинно забезпечити максимально повну віддачу посадовця та отримання конкретним органом влади користі від його знань, умінь, навичок і кваліфікацій. А в ході професійної діяльності ці показники будуть змінюватися: кваліфікація цілком може збільшитися, а набутий досвід допомагатиме виконувати завдання більшої складності. Цілком ймовірно, що з часом сформується ситуація, за якої професійна кваліфікація посадовця досягне рівня, коли він буде кориснішим на іншій, вищій, посаді. Для того щоб цей процес не був стихійним, а керівництво та кадрова служба органу влади могли визначити та встановити цей момент, потрібне створення всіх необхідних умов для максимально сприятливого здійснення зазначених процесів, тобто необхідне планування кар'єри.

Кар'єрне зростання може відбуватися виключно за умови наявності в самого державного службовця бажання просування по службі. Не менш важливим фактором є спроможність органу влади, посаду в якому займає службовець, забезпечити необхідні для професійного вдосконалення та службового підвищення умови. Крім того, планування кар'єри може відбуватися лише в масштабах одного органу влади – зайняття державним службовцем посад в інших органах влади надзвичайно важко спрогнозувати, а кадрова служба не має можливості діяти за межами власної установи. Отже, у планування кар'єри є три обмежувальних фактора: межі установи, спроможність органу влади створювати відповідні умови та бажання самого державного службовця. Саме узгодження цих трьох факторів й складає мету планування кар'єри.

Таким чином, мета планування кар'єри повинна полягати у визначенні перспектив кар'єрного зростання державного службовця в межах одного органу влади шляхом узгодження його особистісних якостей та можливостей органу влади забезпечити умови для професійного вдосконалення та просування по службі. Чітке й адекватне планування кар'єри працівника дозволить доцільно та раціонально організувати отримання органом влади максимальної користі від його просування по службі.

Наступним компонентом організаційно-правового механізму управління кар'єрою державного службовця, який необхідно сформувавши для управління плануванням кар'єри, є регламентація цього кар'єрного процесу. Нерозповсюдженість цього явища в системі органів влади України та пов'язана із цим його нерегламентованість потребують якнайшвидшого подолання. Усі настанови щодо здійснення планування кар'єри залишаються лише нереалізованими ідеями, якщо не будуть забезпечені необхідною нормативно-правовою базою.

На сьогодні здійснити регламентацію планування кар'єри шляхом внесення змін до законодавства про державну службу не вбачається за доцільне. По-перше, ця процедура надто довга, складна, громіздка та ресурсовитратна як для запровадження одного з кар'єрних процесів. По-друге, в рамках закону важко прописати всі можливі ситуації та всі варіанти дій під час планування кар'єрою. По-третє, наявний закон про державну службу вже починає втрачати актуальність і потребує заміни. На сьогодні в системі державної служби намітилися тенденції на прийняття нового законодавства про державну службу (офіційне обговорення проєктів триває вже кілька років). Таким чином, регламентація планування кар'єри на рівні законодавства недоцільна.

У той же час підзаконні нормативно-правові акти цілком дозволяють здійснити регламентацію окремих кар'єрних процесів. Процедура прийняття цих документів значно простіша, ніж законів, а динамічність у застосуванні цілком дозволяє вчасно вносити необхідні зміни. На користь саме такого

способу вказує й той факт, що більшість кар'єрних процесів (оцінка, професійне вдосконалення, кадровий резерв) регламентовано саме підзаконними нормативно-правовими актами: указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України чи наказами Головного управління державної служби України. Таким чином, регламентацію планування кар'єри державних службовців найбільш доцільно здійснити підзаконним актом. Ним може бути будь-який з наведених видів документів.

Найбільш важливою складовою організаційно-правового механізму управління кар'єрою державного службовця стосовно планування кар'єри є організація кар'єрного процесу. Планування індивідуального професійного розвитку та посадового підвищення означає для державного службовця, що для нього повинен бути створений індивідуальний план кар'єрного розвитку. Цей план має укладатися найближчим часом після прийняття службовця на державну службу або зайняття посади після переходу з іншого органу влади. Тільки це дозволить використати весь час роботи посадовця з користю для держави.

План розвитку кар'єри – це документ, в якому повинен бути представлений варіант професійного розвитку та посадового переміщення державного службовця в організації. План повинен визначати основні етапи професійного розвитку чиновника та містити в собі найменування посад, на яких можуть бути проведені стажування чи тимчасове виконання обов'язків, а також перспективний план призначень на вищі посади та перелік необхідних для цього заходів щодо його професійного розвитку [3].

План кар'єри, як і будь-який інший, може бути коротко-, середньо- і довгостроковим. Хоча найприйнятнішим вбачається план на найближчі 3 – 5 років з моменту призначення державного службовця на посаду. Під час планування кар'єри важливо враховувати строки перебування на посаді або етапи (стадії) трудової діяльності службовця. Планування кар'єри базується на тому, що оптимальний час знаходження фахівця на посаді може перебувати в межах 4-5 років.

Практика країн з розвиненими демократією та ринковою економікою свідчить, що для успішної кар'єри працівника його термін перебування на одній посаді в середньому не має перевищувати 5 років [1]. За цей час проходить кілька стадій, що дають можливість усебічно охарактеризувати працівника та його роботу. Після закінчення цього строку обов'язково необхідно створити для державного службовця нові умови та можливості для покращання роботи. За іншого випадку у працівника може знизитися інтерес до професійного розвитку та зацікавленість до процесу і результату праці, а також відбуватися професійна деградація. Після закінчення п'ятирічного строку відбувається зниження трудової віддачі людини, а відтак, і руйнування всієї системи управління кар'єрою взагалі. У той час, як планомірне, постійне просування по службі сприяє підвищенню трудової віддачі персоналу [2].

За відсутності можливостей професійного чи посадового зростання необхідно передбачити та застосувати інші механізми стимулювання трудової віддачі та професійного розвитку. Пороте не слід орієнтуватися лише на 4-5-річний термін перебування на посаді та зводити кар'єру до ротації державних службовців. Багато залежить від професійного потенціалу службовця, індивідуальної роботи з ним і можливостей створювати умови для активізації розвитку його здібностей [2].

Плануючи кар'єру, корисно активно використовувати особливу допоміжну форму планування розвитку кар'єри – кар'єрограму. Вона представляє собою модель кар'єри та містить маршрут професійно-посадових переміщень службовця (який зазвичай зображується в графічній формі), напрямки та етапи службової кар'єри, орієнтовні строки перевodu на відповідні рівні, а також конкретні кваліфікаційні вимоги, необхідні для зайняття певної посади. Цей документ однаковою мірою дозволяє і кадровим службам, і самому посадовцю у процесі здійснення службової кар'єри визначати оптимальні цілі кар'єрного розвитку та підбирати адекватні методи їх досягнення. Типові кар'єрограми повинні розроблятися для різних

типів кар'єрного просування – і вертикального, і горизонтального. У розробці кар'єрограм крім фахівців з кадрового менеджменту повинні брати участь психологи, соціологи, економісти, фахівці з профорієнтації та ін. Розробці типових кар'єрограм передують детальний аналіз посадової структури органу влади та визначення змісту трудової діяльності відносно кожної посади. На основі такого дослідження кадрова служба повинна розробити кілька блоків (“пакетів”) документів, необхідних для здійснення ефективного управління кар'єрою. Перший блок документів повинен складати професійно-кваліфікаційні характеристики та посадові інструкції. Тут має бути представлена детальна інформація про зміст трудової діяльності по кожній окремій посаді. Другий блок повинні становити документи, які визначатимуть вимоги до конкретного посадовця. Ці документи можуть бути використані і для вирішення інших кадрових завдань (прийняття на службу чи звільнення з посади, проведення атестації, планування підвищення кваліфікації тощо).

У плануванні кар'єрного розвитку державних службовців особливу роль повинна відігравати інформація про них. Важливим є, зокрема, відомості про мотиви вступу на держслужбу, спрямованість на кар'єру, потенціал і ступінь його реалізованості. Усе це може дати можливість виділити тих, хто націлений на професійний розвиток. При цьому важливо визначити, чи базуються їхні кар'єрні амбіції на міцній професійній основі або, принаймні, на передумовах оволодіння нею.

Співробітник повинен сам визначити свої професійні інтереси та брати активну участь у визначенні методів їхньої реалізації (перш за все, у визначенні посади, яку він хотів би зайняти). При цьому необхідно зіставити його можливості з вимогами до конкретної посади, яка його цікавить, і визначити, чи є даний план розвитку кар'єри реалістичним. На цьому етапі співробітникові необхідна допомога у вигляді консультування та спеціального тестування для визначення сильних і слабких сторін співробітника, його потенційних інтелектуальних можливостей.

Досвід управління персоналом у сфері бізнесу демонструє, що сьогодні найбільш динамічний розвиток кар'єри спостерігається саме в підприємницьких структурах, для яких екстремальні умови роботи є нормою існування. Саме ці екстремальні умови є сприятливим середовищем для творчих особистостей і справжніх професіоналів. Бізнесова практика показує, що за кілька років рядові співробітники можуть проходити кілька рівнів посадової ієрархії та ставати керівниками вищої ланки. Тобто, в комерційних структурах роль і цінності професіоналізму та фахового досвіду персоналу усвідомлюється досить швидко. На державній службі навпаки – вважається, що державний службовець перед призначенням на вищу посаду повинен пройти всі щаблі, що їй передують. Ця вимога диктується абстрактними “інтересами суспільства” та “підтримкою високого авторитету держави й повагою до її законів”. Можна піддати сумнівам правильність і доречність цих переконань, але за будь-якого випадку доводиться констатувати їх реальний гальмуючий вплив на кар'єру державного службовця. Тому на державній службі темпи кар'єрного просування значно нижчі, ніж у підприємницьких структурах.

Проте реалізація плану розвитку кар'єри залежить, у першу чергу, від самого працівника. Для цього він сам повинен строго виконувати весь набір заходів, які забезпечують успішну реалізацію плану кар'єри. Найважливішою передумовою службового просування є успішне виконання посадових обов'язків. Співробітник повинен не тільки вміти користуватися всіма доступними професійними способами розвитку, але й демонструвати набуті знання, вміння та навички. Реалізація плану розвитку кар'єри залежить від ефективного партнерства працівника з керівником. Саме керівник оцінює роботу співробітника в займаній посаді та його потенціал, ухвалює рішення щодо просування та має у своєму розпорядженні ресурси, необхідні для розвитку державного службовця. Для успішного просування співробітника організація повинна знати про його досягнення й можливості.

Таким чином, організація планування кар'єри вимагає докладання зусиль рівною мірою як керівництвом та кадрової службою органу влади, так і самого посадовця. При цьому існують певні вимоги щодо організації цього кар'єрного процесу – від тривалості окремих етапів кар'єри до способу оформлення стандартів у вигляді кар'єрограми. Дотримання зазначених вимог дозволить успішно сформувати цей компонент організаційно-правового механізму управління кар'єрою державного службовця. У той же час така система управління кар'єрою повинна бути гнучкою та чутливою для змін як зовнішнього середовища поза установою, так і ситуації всередині органу влади та навіть конкретного окремого посадовця. Тільки це дозволить успішно здійснювати організацію планування в органах влади України.

Наступним компонентом організаційно-правового механізму управління кар'єрою державного службовця, який уможливорює здійснення планування кар'єри, є ресурсне забезпечення кар'єрного процесу. Як було визначено, планування кар'єри досить пасивно використовується на державній службі. Тому реалізація цього компоненту організаційно-правового механізму управління кар'єрою державного службовця становитиме фактично новий напрямок у діяльності кадрових служб.

Для запровадження активного планування кар'єри в органах влади України необхідно перш за все визначити методичні засади цієї діяльності. Без чітко визначеної методології цей кар'єрний процес не зможе набути ні масовості, ні необхідних форм виконання. Тому тут необхідна керівна та спрямовуюча діяльність центрального органу державної влади з управління державною службою. Тільки визначення Головдержслужбою методологічних засад і процедури кар'єрного процесу дозволить швидко та ефективно запровадити його в практичну діяльність органів влади України. Зрозуміло, що регламентація планування кар'єри може бути встановлена наказом Головдержслужби України.

Визначення методологічних засад і процедури планування кар'єри державного службовця повинно бути підкріплено необхідною підготовкою

кадрів для здійснення кар'єрного процесу. Якщо ця діяльність буде новою для кадрових служб, то планування кар'єри вимагатиме надання нових знань та формування нових умінь у працівників кадрових служб. Більше того, оскільки до процесу планування кар'єри будуть залучені ще й самі службовці та їх безпосередні керівники, то виникає необхідність підготовки до планування кар'єри додатково ще й зазначених груп працівників органів влади. А це вже вимагатиме значно більшого за масштабами професійного навчання державних службовців. Цілком природно, що таке навчання потребуватиме залучення значних ресурсів.

Крім усього зазначеного, необхідно передбачити й ресурсні витрати на здійснення самої процедури планування кар'єри (перш за все – витрати часу). Приділення уваги працівників кадрових служб кар'єрному процесу унеможливить виконання ними інших видів робіт. Це треба буде враховувати під час загальної організації діяльності кадрових підрозділів органів влади. Більше того, виділення часу на здійснення планування кар'єри повинно бути передбаченим і в інших учасників кар'єрного процесу – самих державних службовців та їх безпосередніх керівників. Таким чином, час для планування кар'єри повинен бути передбаченим у Положенні про кадрову службу в органі влади та у функціональних обов'язках державних службовців на рівні посадових інструкцій (а для керівників – ще й додаткові функції із участі в плануванні кар'єри своїх підлеглих).

Отже, для ресурсного забезпечення планування кар'єри державного службовця необхідно сформувавши методику проведення цього процесу, здійснити навчання всіх учасників процесу та передбачити час на його здійснення. Для цього необхідно внести необхідні зміни до положення про кадрову службу та до посадових інструкцій посадовців. Тільки виконання всіх зазначених вимог дозволить успішно здійснити ресурсне забезпечення планування кар'єри державного службовця.

Останнім компонентом організаційно-правового механізму, який здійснює управління кар'єрою, є контроль. Без контролю найретельніше

виконання окремих процедур з планування кар'єри може біти зведено нанівець недбалістю чи неповнотою виконання інших процедур. При цьому, під час планування кар'єри контролюватися повинен не тільки сам процес створення плану кар'єру, але і його реалізація.

Тим не менше, контролюватися повинна, перш за все, сама наявність планування кар'єри. Як вже зазначалося, це повинно бути забезпечене шляхом унесення відповідних вимог до положення про кадрову службу органів влади та посадові інструкції державних службовців. Відповідно до цього, здійснення заходів з планування кар'єри повинно стати об'єктом контролю під час різноманітних спеціальних і комплексних перевірок. У результаті здійснення кар'єрного процесу повинно стати звичайним виконанням функціональних обов'язків. Окремо треба контролювати ресурсне забезпечення планування кар'єри. Необхідно постійно контролювати здійснення підготовки посадовців до виконання цієї процедури та наявність відповідного виду діяльності в індивідуальних планах роботи державних службовців. Ретельність контролю діяльності чиновників з планування кар'єри (як підлеглих, так і власної) дозволить поступово виховати у державних службовців усвідомлення важливості цього кар'єрного процесу та стимулює творчу активність у його здійсненні.

На особливу увагу під час здійснення контролю планування кар'єри заслуговує реальність планів та їх адекватність наявним умовам. Звісно, наявність затвердженої методології планування максимально убезпечить здійснення цього кар'єрного процесу від недбалості та формалізму. Проте навряд чи утворена система регламентації планування кар'єри буде здатна передбачити всі можливі життєві ситуації та звести це планування до однозначного алгоритму. Тому, контролюючи планування кар'єри державних службовців, необхідно ретельно перевіряти реальність і прийнятність сформованих планів.

Надзвичайно велике значення має контроль реалізації планів кар'єри. Невиконання цих планів може свідчити або про недосконалість їх

формування, або наявність інших проблем в органах влади. Наявність перешкод для службової кар'єри може свідчити про недоліки у структурі установи, застійні процеси в органах влади взагалі та його персоналі зокрема, інші негативні тенденції та процеси. Тому контроль здійснення планів кар'єрного просування дозволяє покращити загальну діагностику органу влади.

Таким чином, чітке та адекватне планування кар'єри державного службовця потребує оптимального цілепокладання. Мета кар'єрного процесу повинна полягати у визначенні перспектив кар'єрного зростання державного службовця в межах одного органу влади шляхом узгодження його особистісних якостей та можливостей органу влади. Без успішного досягнення цього неможливо організувати ні кар'єру державного службовця, ні взагалі успішної діяльності працівника органу влади.

Крім цілепокладання для успішного планування кар'єри необхідно здійснити регламентацію цього кар'єрного процесу. Найбільш доцільно це зробити підзаконним актом – наказом Головного управління державної служби або постановою Кабінету Міністрів України. Це дозволить не тільки детально визначити всі аспекти здійснення планування кар'єри, але й швидко реагувати на різкі зміни ситуації чи виявлення недоліки.

Найбільших зусиль потребує організація планування кар'єри, яка вимагає участі як керівництва та кадрової служби органу влади, так і самого посадовця. Основний зміст планування кар'єрного розвитку державного службовця полягає в тому, щоб усі наявні можливості державного органу були оптимально задіяні для підвищення професійної компетенції персоналу з урахуванням цілей державної служби, з одного боку, та інтересів і здібностей – з іншого. Постійна та кропітка робота зі здійснення цієї діяльності дозволить поступово сформувати потужну систему планування кар'єри державного службовця. Дотримання цих вимог дозволить успішно сформувати цей компонент організаційно-правового механізму управління кар'єрою.

Ресурсне забезпечення планування кар'єри державного службовця потребує формування спеціальної методики здійснення кар'єрного процесу. Необхідно також здійснити навчання всіх учасників процесу та передбачити час на його здійснення. Для цього необхідно внести відповідні зміни до положення про кадрову службу та до посадових інструкцій посадовців. Виконання цих вимог дозволить успішно здійснити ресурсне забезпечення планування кар'єри державного службовця.

Таким чином, планування кар'єри як організаційно-правовий механізм управління кар'єрою державних службовців має специфічні особливості відповідно до компонентів, які його складають. Так, у планування кар'єри є три обмежувальних фактора: межі установи, спроможність органу влади створювати відповідні умови та бажання самого державного службовця (цілепокладання). Регламентація кар'єрного процесу – це той компонент механізму, який необхідно сформувати через прийняття підзаконних нормативно-правових актів. Організація кар'єрного процесу має реалізовуватися через складання плану розвитку кар'єри карєрограмми тощо. Останній компонент організаційно-правового механізму, який здійснює управління кар'єрою, – контроль – дозволяє встановити наявність і дієвість усіх складових кар'єрного процесу. Тільки запровадження надійної системи контролю планування кар'єри уможливить здійснення інших кар'єрних процесів.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ // ВВР України. – 1993. – № 52. – С. 195.
2. Служебная карьера : [учебно-методическое пособие] / под общ. ред. Е. В. Охотського ; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – М. : Экономика, 1998. – 303 с.
3. *Тарнавська Н. П.* Менеджмент: теорія та практика / Н. П. Тарнавська, Р. М. Пушкар. – Т. : Карт-бланш, 1997. – 456 с.

Varakina N. O. Planning how institutional framework management career civil servants.

In article the determined the need to improve career planning career as a process to identify goals for career development and ways to achieve them. The necessity of a monitoring system of career planning that will enable the implementation of other mining processes.

Key words: career, career management, organizational and legal mechanism, career planning, career process.

***Варакина Н. А.* Планирование как составляющая организационно-правового механизма управления карьерой государственных служащих**

В статье изложена необходимость усовершенствования планирования карьеры как карьерного процесса по определению целей карьерного развития и способов их достижения. Обоснована необходимость создания системы контроля планирования карьеры, что даст возможность осуществления других карьерных процессов.

Ключевые слова: карьера, управление карьерой, организационно-правовой механизм, планирование карьеры, карьерный процесс.