

## Кадрові процеси як чинник професіоналізації державних службовців в Україні

У статті йдеться про проблеми якості професіоналізації державних службовців. Автор розглядає чинники, що зумовили проблеми державного управління й державної кадрової політики України.

**Ключові слова:** державна кадрова політика, державне управління, кваліфікація управлінських кадрів.

**П**остановка проблеми. Характер сучасних політико-владних відносин з їх нестабільністю та непослідовністю по-новому й гостро ставить питання якості персоналу державного управління. Саме державні службовці, незважаючи на безперервні політичні пертурбації, що лише перешкоджають приходу до влади професійно-нових управлінців та політичної еліти, мають визначити стратегічні пріоритети й цілі розвитку держави та нації, знайти ті чинники, що дадуть можливість суспільству об'єднатися навколо національної ідеї, спрямованої в майбутнє. Тому особливого значення набувають дослідження впливу державної кадрової політики України на процеси демократизації державного управління, модернізації всіх його ланок, формування нового якісного кадрового корпусу управлінців, здатних професійно вирішувати складні виклики сьогодення. Проблема якості професіоналізації державних службовців тісно пов'язана з ефективністю державного управління, що впливає на вирішення проблеми конкурентоспроможності нашої держави.

Проблеми державного управління й державної кадрової політики України зумовлені такими чинниками:

- надмірний вплив політичних процесів на апарат державного управління;
- відсутність централізованого управління кадровими процесами в апараті державного управління;
- закостенілість його методів, бідність форм, способів, нерозвиненість механізмів мотивації державних службовців до підвищення якості своєї професійної діяльності;
- відставання розвитку правового забезпечення;
- недостатній рівень організаційної культури;
- незадоволеність роботою;
- непрофесіоналізм у застосуванні кадрових технологій.

За цих умов потрібен інтегрований аналіз сучасних процесів і механізмів професіоналізації державних службовців, обґрунтованості методів роботи з ними, вибір ефективних технологій, розроблення та використання дійових механізмів формування й реалізації кадрової політики як на загальнодержавному рівні, так і на регіональному [1].

**Аналіз основних досліджень і публікацій.** Проблематику вдосконалення державної служби й професіоналізму державних службовців досліджували професорка Н. Нижник та її послідовники (С. Дубенко [2], В. Олуйко [3], Р. Рачинський [4; 5], В. Мельниченко, Н. Гончарук, Л. Пашко); вітчизняні науковці: Є. Бородін, Л. Гордієнко, С. Дубенко, А. Расін, П. Шевчук.

Концептуальні основи державно-управлінського підходу щодо потреб формування професіоналізму державних службовців у цілому та в підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації управлінських кадрів розробляються в роботах В. Авер'янова, В. Бакуменка, В. Князева, В. Лугового [6], П. Назимна, Н. Нижник, С. Майбороди, О. Оболенського [7], В. Олуйка, Р. Рачинського, І. Розпутенка, В. Цветкова, В. Яцуби [8], В. Яцюка, Б. Кваснюка, В. Колпакова [9], В. Семиноженка.

Проблеми сутності та закономірностей формування професіоналізму професійної культури, розвитку професійної свідомості висвітлено в роботах російських учених: В. Атаманчука, В. Абрамова, В. Белоліпецького, В. Ігнатова, О. Турчинова [10], вони є предметом розгляду українських авторів Т. Аболіної, М. Логунової [11], В. Лугового, В. Ребкала, В. Скуратівського.

Незважаючи на велику кількість публікацій із даної теми, актуальним завданням залишається пошук ефективних шляхів удосконалення державної кадрової політики. На сьогодні немає в достатній кількості узагальнювальних і комплексних наукових праць із питань реалізації цієї



політики в Україні, не проведений системний аналіз її нормативно-правової бази та недостатньо вивчені сучасні механізми й інструменти. Те саме стосується й кадрових технологій в управлінні персоналом, професіоналізації.

*Мета* статті – обґрунтувати сутність та особливості формування професіоналізму державних службовців в Україні та розроблення на цій основі рекомендацій і пропозицій, спрямованих на вдосконалення професійної спроможності службовців у виробленні та реалізації державної політики; окреслити роль і місце професіоналізації державних службовців у реформуванні системи державної служби; визначити основні шляхи підвищення професіоналізації державних службовців в Україні; розглянути шляхи вдосконалення інститутів реалізації державної кадрової політики в державі. Мета та завдання кадрового забезпечення державної служби мають стати основою для вибору пріоритетних напрямів, нових механізмів і технологій роботи з персоналом державної та муніципальної служб. Вибір шляхів, форм і механізмів реалізації програми кадрового забезпечення державної служби багато в чому залежить від урахування сучасного стану персоналу органів влади, що динамічно міняється внаслідок змін у кадровій ситуації, та виявлення потреб у зміцненні кадрового корпусу державного апарату.

*Виклад основного матеріалу.* Кадрове забезпечення державного управління є однією з ключових проблем державотворення. Існує безпосередня залежність результативності й ефективності управління в державі від його кадрового потенціалу. Це в свою чергу істотно впливає на життєдіяльність країни, добробут її громадян, міжнародний авторитет держави.

Велике значення має розуміння кадрових процесів, оскільки вони відбивають зміни в стані кадрових відносин і зв'язків, кількісних й якісних характеристик державних службовців. Кадрові процеси мають важливе практичне значення у створенні ефективної системи державного управління через кадрове забезпечення державної служби шляхом якісно нового вирішення завдань як кваліфікаційно-професійного, так і професійно-посадового зростання державних службовців. Вони безпосередньо впливають на професіоналізацію державних службовців.

Кадрові процеси в державному управлінні слід розглядати як сукупність послідовних дій для досягнення певного результату в кадровій політиці, об'єктивна повторюваність кадрових явищ. Крім того, ці процеси відображають кадрові відносини, тобто сукупність взаємодій між суб'єктами та об'єктами кадрової політики: відносини, що виникають між державою і державними службовцями, керівниками і підлеглими в межах державної служби.

Проте на державній службі кадрове діловодство й нині залишається головною функцією кадрових підрозділів, а реалізація кадрової політики лише продекларована в положеннях про них.

Перш ніж визначити шляхи та засоби розв'язання конкретних проблем в управлінні людськими ресурсами державної служби, необхідно окреслити засади, концептуальні позиції та нормативно-правове забезпечення державної кадрової політики, місце та роль, суб'єкти та об'єкти цієї політики, специфіку її взаємодії.

Конституція України, Закон України «Про державну службу», укази Президента України щодо роботи з кадрами та становлення державної служби, суттєво зміцнили нормативно-правову базу державної кадрової політики. При Президентові України створено Координаційну раду з питань державної служби, затверджено Стратегію реформування системи державної служби і Комплексну програму підготовки державних службовців [12; 13; 14; 15].

Проблемою є і застаріле нормативно-правове забезпечення діяльності кадрових служб у державному управлінні. Так, розвиток кадрових служб у державних органах на сучасному етапі – основа для подальшого осмислення та опрацювання.

Розв'язання проблеми кадрового забезпечення системи державного управління в Україні в організаційно-правовому аспекті представлено як процес виникнення, становлення, функціонування й удосконалення цілісного нормативно-правового поля та необхідних організаційних механізмів і процедур формування корпусу фахівців, придатних професійно працювати в державній адміністративній системі [16, 130].

Результативність органів державної влади залежить не тільки від якості первинного відбору та комплектування персоналу, а й від організації його професійної діяльності, подальшого неперервного фахового вдосконалення. Така система професійного вдосконалення кадрів протягом їх службової кар'єри має чітко виявлені складники:

1. *Атестаційна оцінка кадрів* (див. Табл. 1). Це своєрідний огляд якісного складу державних службовців. Періодичне й неформальне проведення атестації дає змогу отримати не загально-статистичну, а фактично-персональну характеристику кадрів, їх професійно-ділового рівня. Атестаційна оцінка допомагає не тільки чіткіше виявити недоліки й упущення в доборі персоналу, а й скорегувати індивідуальну роботу з ним. Без атестації складно забезпечити послідовне професійне удосконалення працівників державної служби, оскільки організація кар'єрного розвитку кожного окремого працівника має здійснюватися на підставі результатів всебічної оцінки його діяльності, виконання ним службових обов'язків [7, 66–71].

Таблиця 1.  
Порівняльний аналіз щорічної оцінки та атестації службовців

	Щорічна оцінка	Атестація
Мета оцінювання	Регулярний контроль за проходженням державної служби та професійними досягненнями державних службовців, сприяння поліпшенню відбору і розстановки кадрів, розвитку ініціативи й творчої активності державних службовців, визначення їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку, плануванню кар'єри, вдосконалення процесу планування й організації державних органів, виявлення організаційних проблем та оперативне реагування на них, аналіз інструкцій	Підвищення ефективності діяльності державних службовців та відповідальності за доручену справу в державних органах
Об'єкт оцінювання	Виконання державними службовцями покладених на них завдань та обов'язків	Результати роботи державних службовців, ділові та професійні якості, виявлені працівниками при виконанні службових обов'язків
Суб'єкти оцінювання	Безпосередні керівники державних службовців та самооцінка	Атестаційна комісія
Результати оцінювання	Підсумкова оцінка може бути: <ul style="list-style-type: none"> <li>• низька;</li> <li>• задовільна;</li> <li>• добра;</li> <li>• висока</li> </ul>	Висновки комісії: відповідає займаній посаді; відповідає займаній посаді за умови виконання рекомендацій щодо підвищення кваліфікації з певного фахового напрямку, набуття навичок роботи на комп'ютері; не відповідає займаній посаді
Процедура оцінювання	Оцінювання здійснюється державним службовцем через самооцінювання та оцінювання безпосереднім керівником, результати якого вписують у бланк щорічної оцінки. Захід має забезпечувати активну, конструктивну участь державного службовця в процедурі щорічної оцінки. Державний службовець має висловити свою точку зору, визначити проблемні питання, та з'ясувати конкретну мету в удосконаленні професіоналізму	Державний службовець ознайомлюється зі службовою характеристикою до атестації під час співбесіди з безпосереднім керівником. У разі незгоди з відомостями, викладеними в службовій характеристиці, державний службовець може подати до комісії відповідну заяву, обґрунтування, додаткові відомості щодо своєї службової діяльності. Комісія повинна забезпечувати об'єктивний розгляд і професійну оцінку діяльності державного службовця, який атестується, зокрема щодо виконання покладених на нього службових обов'язків, знання та користування у своїй роботі державною мовою, а також принциповий підхід у підготовці рекомендацій для подальшого використання його досвіду й знань у роботі державного органу

Щоб з'ясувати вплив щорічної оцінки й атестації на державних службовців, потрібно зробити їх порівняльний аналіз.

2. *Планування кар'єрного розвитку.* Основний зміст планування кар'єрного розвитку державних службовців полягає в тому, щоб усі наявні можливості органу, установи, організації були оптимально залучені до підвищення професійної компетенції державних службовців з урахуванням цілей державної служби та інтересів і задатків особистості службовця. При плануванні професійне удосконалення має базуватися на створенні міцної фахової основи та передумов оволодіння нею. Планування підвищення індивідуального професіоналізму та відповідного посадового переміщення персоналу означає, що за результатами атестації складається план кар'єрного розвитку державного службовця [8, 123].

Наступним кроком у системі неперервного професійного становлення, що передбачає створення умов для реалізації планів піднесення професіоналізму і включає фахову підготовку, підвищення кваліфікації та стажування державних службовців. Розвиток форм і методів професійного

удосконалення кадрів забезпечує його варіативність, ефективність і результативність та сприяє найповнішій реалізації доцільного змісту, що є важливою умовою підвищення професійного рівня персоналу [17].

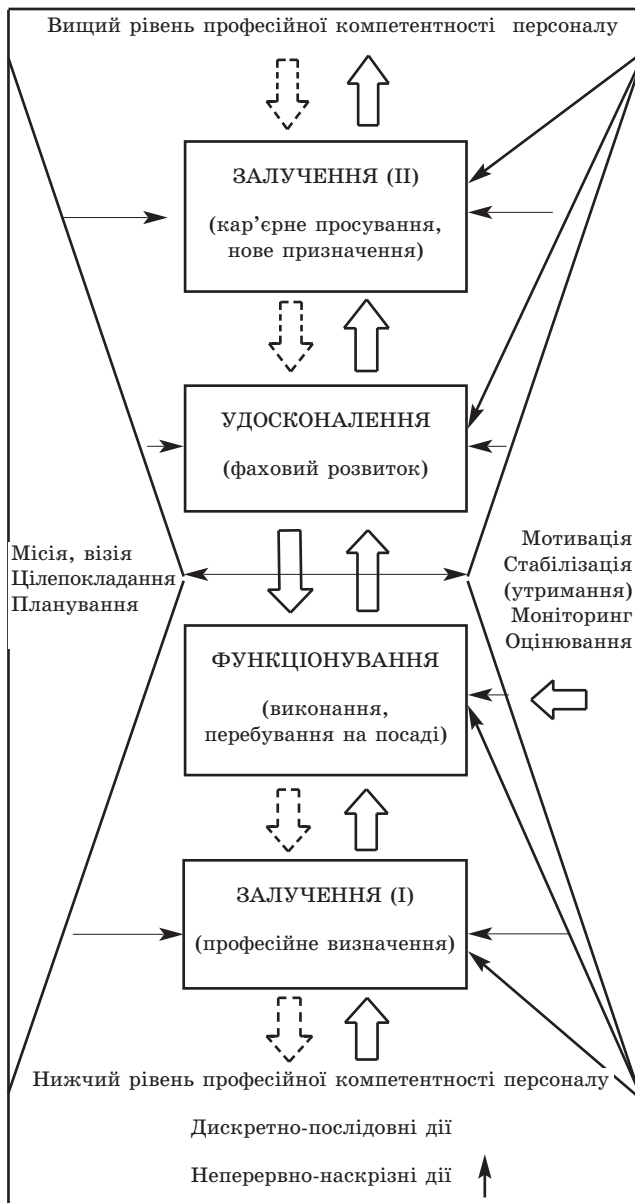
У світовій практиці та науці з державного управління за принципом системної необхідності й достатності виявляється загальнотипова система організації діяльності органів державної влади з професійного вдосконалення та кар'єрного розвитку персоналу державної служби, яка складається з восьми основних компонентів – чотирьох дискретно-послідовної та чотирьох неперервно-наскрізних дій. Компонентами дискретно-послідовної дії є «Залучення», «Функціонування», «Удосконалення», «Місія, візія», «Цілепокладання, планування», «Мотивація, стабілізація», «Моніторинг, оцінювання». Кожен із цих компонентів має субкомпонентний склад і субструктуру, де: Залучення I – професійна орієнтація, добір, призначення кадрів; Функціонування – входження в посаду, перебування на посаді; Удосконалення – активне (фахова освіта, стажування, кураторство, самоосвіта) і пасивне



(стаж професійно-кар'єрної роботи) з подальшою деталізацією; Залучення II – підвищення на посаді; Місія, візія – головна мета, модель досконалої організації; Цілепокладання, планування – ієрархія цілей з реалізації місії, візії, завдання з досягнення цілей; Мотивація, стабілізація – заохочення, стимулювання; Моніторинг, оцінювання – організаційний моніторинг, кваліфікаційна атестація (див. Мал. 1).

Малюнок 1.

Модель загальнотипової системи організації діяльності органів державної влади з професійного вдосконалення та кар'єрного розвитку державних службовців



Кадрове забезпечення державного управління є самостійною сферою професійної діяльності фахівців, метою якої є створення умов для відтворення робочої сили, поліпшення її якості, підвищення ефективності використання. Але конкретна діяльність органів державної влади України з

професійного розвитку державних службовців, включаючи їхнє особисте фахове вдосконалення, характеризує такі серйозні недоліки:

- роль даної діяльності в державному управлінні повною мірою не усвідомлена, їй не приділяють належну увагу, а тому вона не дістала потрібного інституційного розвитку;
- немає цілісної й послідовної як загальнонаціональної, так і корпоративної політики професійного розвитку персоналу;
- не розроблено науково-обґрунтованих концептуальних засад системної організації діяльності державно-управлінських органів з професійного вдосконалення, немає чітких уявлень про склад і структуру діяльності;
- немає системної спеціальної лідерської та менеджерської підготовки кадрів з питань професійного вдосконалення.

На сучасному етапі суспільного розвитку необхідне якісно нове вирішення проблем професійного зростання державних службовців, що дало б їм змогу об'єднати практичні дії з впровадженням нових технологій і при цьому виявити самостійність і відповідальність. Для цього необхідне послідовне введення людини у сферу професіоналізації державної служби, проходження нею певних етапів індивідуальної професіоналізації (відбір, адаптація, професійно-кваліфікаційне і службове просування). Це й сприятиме більш раціональному використанню можливостей, збагаченню її як особистості.

**Висновки.** Основний зміст планування кар'єрного розвитку державного службовця полягає в тому, щоб усі наявні можливості державного органу були оптимально залучені до підвищення професійної компетентності персоналу з урахуванням цілей державної служби, з одного боку, та інтересів і здібностей службовця – з іншого.

Навчання та розвиток мають не тільки бути сфокусовані на потребах державного органу, а й відповідати вимогам індивіда, його можливостям. Так, кожний державний службовець повинен узяти зобов'язання включити себе в програму подальшого розвитку та стати ключовою фігурою в плануванні своєї кар'єри й свого професійного зростання.

Необхідно виділяти етапи проходження державної служби: адаптаційний; етап високопрофесійного виконання обов'язків на державній посаді; інноваційний, властивий службовцям із підвищеним рівнем інтелектуального розвитку, які віддають перевагу нестандартним підходам до вирішення службових завдань, пошуку і впровадженню нововведень в управлінську діяльність; етап прийняття і реалізації рішень. Виділення таких етапів у проходженні служби сприяє якісним змінам в об'єкті управління, оскільки значно підвищує його коефіцієнт



корисної дії. Ще один етап – завершення проходження державної служби. На цьому етапі державний орган повинен виявляти зацікавленість у максимальному використанні знань і досвіду кожного службовця в інтересах справи, запозичувати досвід зарубіжних державних служб, де службовців старших вікових груп переводять на посади з меншим обсягом повноважень, зберігаючи чи навіть збільшуючи їхнє грошове забезпечення, що дає можливість людині поступово підготувати себе до переходу на пенсію [18].

Обґрунтовано, що нове покоління державних службовців має формуватися не тільки за рахунок нових працівників, а й шляхом стимулювання професійно-кваліфікаційного зростання службовців, формування їхніх морально-патріотичних рис. Звідси впливає одна з важливих методологічних особливостей аналізу та характеристики стану кадрового корпусу державної служби, а саме: неможливо здійснити об'єктивний аналіз і скласти неупереджену характеристику стану кадрового корпусу, базуючись на оцінці кадрової ситуації лише в статичній (у певний момент). Такий статичний підхід може забезпечити отримання своєрідної «фотографії», зафіксувавши зовнішні характеристики кадрів, що виявляються у відносно вузьких тимчасових рамках.

У наш час планування кар'єрного розвитку державного службовця є необхідною складовою ефективною діяльністю будь-якого органу державної влади. Дбаючи про професіоналізацію своїх працівників, органи влади таким чином формують сприятливий і діловий мікроклімат у колективі, підвищують мотивацію співробітників та їхню відданість організації, забезпечують збереження управлінських традицій.

Планування та розвиток професійної кар'єри позитивно впливають на державних службовців. Підвищуючи свою кваліфікацію, здобуваючи нові знання та навички, вони стають більш конкурентоспроможними на ринку праці й мають додаткові можливості для професійного зростання як усередині організації, так і за її межами.

Так, державна кадрова політика повинна прогнозувати та програмувати майбутнє, окреслювати власні цілі та пріоритети, визначати стратегічне бачення професійного розвитку й ефективного використання всіх трудових ресурсів України. Отже, процес професіоналізації державного управління в Україні триває, розгортається у шир та вглиб, потребує комплексного об'єднання зусиль у цій справі всіх зацікавлених сторін. Проте головною умовою професіоналізації державної служби і мотивації державних службовців є гідна оцінка їх заслуг у процесі розвитку службової кар'єри.

1. *Професіоналізм, культура та дисципліна управлінської діяльності* / Цветков В. В. // Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). – Х. : Вид-во «Право», 1998. – Розд. 6. – С. 87–101.

2. *Дубенко С. Д.* Проблеми реформування державної служби в Україні / С. Д. Дубенко // Вісн. держ. служби України. – 1995. – № 3–4. – С. 95–99.

3. *Олуйко В. М.* Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку : монографія / В. М. Олуйко. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2005. – 326 с.

4. *Рачинський А. П.* Статус державного службовця в Україні: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. наук з держ. упр. – К., 2000. – 204 с.

5. *Рачинський А. П.* Професіоналізм – як основа діяльності державних службовців / А. П. Рачинський // Вісн. УАДУ. – 1999. – № 2. – С. 22–30.

6. *Луговий В. І.* Реформування системи підготовки управлінських кадрів // Вісн. УАДУ. – 1998. – № 1. – С. 25–35.

7. *Мельник А. Ф.* Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Рачина, Л. О. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельника. – [2-ге вид., випр., доповн.]. – К. : Знання, 2004. – 342 с.

8. *Яцуба В. Г.* Кадрове забезпечення державного управління (організаційно-правовий аспект) : дис. ... канд. наук з держ. упр. / В. І. Яцуба. – К., 1999. – 210 с.

9. *Колпаков В. М.* Стратегічний кадровий менеджмент / В. М. Колпаков, Г. А. Дмитренко. – К. : МАУП, 2002. – 280 с.

10. *Турчинов А. И.* Професіоналізація і кадрова політика. Проблеми розвитку теорії і практики / А. И. Турчинов. – М., 1998. – 272 с.

11. *Логунова М.* Культурно-гуманітарна підготовка державних службовців як чинник підвищення ефективності управлінської діяльності / М. Логунова // Вісн. УАДУ. – 1998. – № 1. – С. 35–42.

12. *Про комплексну програму підготовки державних службовців: Указ Президента України від 09.11.2000 № 1212/2000 [Електронний ресурс]. – URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.*

13. *Державна служба в Україні* : зб. норм. актів. – К. : Юрінком інтер, 2002. – 352 с.

14. *Управління персоналом: особливості застосування принципів менеджменту на державній службі* / за заг. ред. Є. І. Бородіна, А. Ф. Мельника, П. І. Шевчука. – Х. : Магістр, 2004. – 124 с.

15. *Павленчик П.* Атестація – важливий елемент проходження державної служби / П. Павленчик // Вісн. держ. служби України. – 2000. – № 4. – С. 66–71.

16. *Службная карьера* / кол. авт. ; рук. Е. В. Охотский. – М. : ОАО Изд-во «Экономика», 1998. – 302 с.

17. *Фурман С. К.* Деякі аспекти професіоналізації державних службовців в контексті демократичного врядування / С. К. Фурман // Теорія та практика державної служби : мат. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 19–20 верес. 2008 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2008. – С. 48–52.



18. Чмига В. О. Система підготовки державних службовців у Франції : автореф. дис. ... канд. наук з держ.

упр. : 25.00.05 / Чмига Віра Олександрівна; УАДУ при Президентові України. – К. : УАДУ, 2002. – 20 с.

Подано до редакції 18. 09. 2012 р.

**Gusak Iryna. Recruiting processes as a factor of professional development of state employees in Ukraine.**

The article deals with the problem of quality of professionalization of government officials. The author examines the factors that led to the problems of public administration and the state personnel policy of Ukraine.

**Keywords:** state personnel policy, public administration, proficiency of senior executives.

**Гусак И. В. Кадровые процессы как фактор профессионализации государственных служащих в Украине.**

В статье речь идет о проблемах качества профессионализации государственных служащих. Автор рассматривает факторы, которые предопределили проблемы государственного управления и государственной кадровой политики Украины.

**Ключевые слова:** государственная кадровая политика, государственное управление, квалификация управленческих кадров.

