

УДК 35.088.6

Т. А. СОКОЛОВА

УПРАВЛІННЯ КАР'ЄРОЮ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

Розглянуто можливості управління кар'єрою державних службовців в Україні. Визначено взаємозв'язок між трьома головними учасниками цього процесу: державою, окремими організаціями з їхніми кадровими службами та самими державними службовцями на основі аналізу закордонного досвіду та змісту поняття “кар'єра”.

In the article on the basis of analysis of foreign experience and maintenance of “career” concept possibilities of management of civil servants career in Ukraine are considered. Certainly intercommunication between three main participants of this process: state, separate organizations with their personnel services and civil servants.

Ключові слова: державна служба, державні службовці, кар'єра, управління кар'єрою.

Одним із ключових завдань стратегічного розвитку України є забезпечення високої ефективності державного управління. Вирішення цього завдання безпосередньо пов'язано із повнотою використання власного кар'єрного потенціалу державними службовцями, адже саме вони покликані забезпечувати виконання державних функцій у різних сферах життєдіяльності суспільства.

Організація системи державної служби в Україні на сьогодні має багато недоліків, і насамперед, це стосується питань добору, просування по службі, забезпечення необхідного рівня кваліфікації та мотивації державних службовців. На особливу увагу заслуговує і відсутність системності в роботі кадрових служб центральних та місцевих органів влади. Між тим, кадрова робота в органах державного управління розвинених європейських країн представляє собою системну розгалужену, багаторівневу діяльність, яка спирається на наукові доробки багатьох наукових дисциплін: соціології, економіки, психології, менеджменту, маркетингу, математичного моделювання, інформатики тощо.

Зважаючи на це, вивчення європейського досвіду та вдосконалення на його основі управлінських практик державних службовців в Україні стає важливим науковим та прикладним завданням. Актуальність цієї теми посилюється і проголошеними євроінтеграційними прагненнями України, адже реформування національної державної служби повинно відбуватись з урахуванням тенденцій розвитку системи управління державної служби в країнах ЄС.

В останні роки з'явилося багато наукових досліджень стосовно розвитку системи управління державною службою в Україні і забезпечення належного професійного розвитку працівників органів влади. Цій проблемі присвячено роботи В. Бондаря, І. Буцької, Н. Гончарук, В. Князева, О. Крушельницької, В. Лугового, В. Малиновського,

Д. Мельничука, Т. Мотренка, Н. Нижник, С. Серьогіна та багатьох інших.

Цією тематикою займалися також відомі західні і російські фахівці Д. Армстронг, Г. Атаманчук, Д. Бахрах, М. Белецький, А. Єгоршин, Г. Мальцев, В. Патрушев, Г. Попов, А. Пригожин, С. Робінс, В. Романов, Ю. Старілов та ін.

Термін “кар’єра” активно розроблявся такими дослідниками-економістами, як А. Амоша, О. Антонюк, В. Афанасьєв, О. Баєв, І. Байрак, С. Беляєв, А. Гастєв, А. Журавський, А. Кібанов, М. Кизим, О. Новікова, В. Крамаренко, В. Колот, В. Сизоненко, С. Соболев, Е. Уткін, Д. Шапіро та ін.

Між тим, незважаючи на вагомий науковий розвідки в теорії менеджменту та державному управлінні, у вітчизняній науковій літературі чітко не визначено конкретні аспекти управління кар’єрою та розвитку кар’єрного потенціалу державного службовця. Між тим це питання набуває неабиякого значення в умовах реформування системи державної служби України.

Метою даної роботи є визначення основних підходів та передумов розроблення та запровадження системи управління кар’єрою державних службовців в Україні на основі гносеологічного аналізу поняття “кар’єра”, сучасних тенденцій розвитку державної служби в країнах ЄС та сучасного стану системи державної служби в Україні.

Згідно з найбільш розповсюдженим визначенням, кар’єра – це швидке й успішне просування по службовій, суспільній, науковій та іншій діяльності, досягнення популярності, вигоди, способів діяльності [10, с. 314].

У загальновизнаному розумінні кар’єра пов’язана з професійним шляхом, просуванням службовими сходами до престижного соціального статусу і положення в конкретній організації або в суспільстві в цілому.

Кар’єра як процес і результат внутрішньо вмотивованого та індивідуально визначеного особистісного шляху, об’єктивно є багаторівневим і структурно розгалуженим феноменом соціального життя. Можливість самореалізації, задоволення потреби в самоповазі й самоактуалізації, вибудова життя відповідно до своїх прагнень знаходяться в тісному зв’язку з культурними, економічними, політичними умовами, в яких перебуває конкретна особистість [3, с. 2].

Змістовною складовою поняття кар’єри є просування, тобто рух вперед. Відповідно, кар’єра – це шлях, який визначається послідовною зміною робочого стану людини. Тобто це динамічний процес, який передбачає активне просування людини в освоєнні та вдосконаленні способів життєдіяльності. Причому кар’єра виступає не просто як просування індивіда в соціальному просторі, послідовна зміна позицій у ньому, а як можливість використання набутого культурного, освітнього, професійного капіталу в обраній професійній діяльності.

Деякі дослідники розглядають “кар’єру” як соціальну динаміку розвитку особистості та її поведінкових проявів, що пов’язані з досвідом та активністю у сфері праці протягом людського життя [11, с. 9].

При цьому кар’єру можна розглядати з різних боків. Узагальнення думок представників різних наукових шкіл дозволяє принаймні виділити такі її види: прогресивний (розвиток по висхідній); регресивний (розвиток зі спадами і низхідним рухом); лінійний (безперервний, послідовний процес розвитку кар’єри); нелінійний (наявність стрибків, перерв та проривів); спіралеподібний (схожі процеси кар’єрих

ротацій здійснюються на різних ієрархічних рівнях); стагнаційний (застій, коли тривалий час немає змін ані в посаді, ані в зарплатні) [2; 7].

Можна також виокремити два напрями кар'єрного просування державних службовців:

– вертикальне – просування від меншого рангу державної служби до вищого рівня в ієрархії;

– горизонтальне – просування в межах одного рангу чи категорії, тобто переведення працівника з одного робочого місця на інше задля підвищення його інтересу до роботи.

Отже, кар'єра – це певний життєвий шлях, який може бути пов'язаний з успіхами і невдачами, підйомами та падіннями, зміною соціального статусу, професійних обов'язків тощо.

У контексті тієї ролі, яку відіграють державні службовці у процесі суспільного розвитку, питання їхнього кар'єрного зростання набувають неабиякої значущості, отже, потребують особливого ретельного розгляду. При цьому розгляд цієї проблеми вимагає врахування специфічного правового поля, що регламентує діяльність державних службовців, особливостей їхньої праці, впливів соціального та політичного середовища, організаційних умов, психологічних обставин тощо.

С. Серьогін зазначає, що кар'єра у сфері державного управління – це не тільки досягнення більш високого посадового статусу, можливість отримання вищої платні, а це також і забезпечення можливостей самореалізації у сфері державного управління, отримання більш змістовної й адекватної професійним інтересам роботи і формування структури неформальних відносин у сфері державної служби і системи влади [9, с. 101].

Планування кар'єри державного службовця – складний процес. Сьогодні, наприклад, на думку І. Бущокої, для більшості державних службовців кар'єра не результат реалізації довгострокового плану, а набір випадків [3, с. 86].

Деякі дослідники вважають управління кар'єрою державних службовців марною справою, а питання використання їх кар'єрного потенціалу взагалі не розглядається. Так, на думку В. Малиновського, окремих державних службовців цілком задовольняє нинішня посада та вид виконуваної роботи, тому їх не слід орієнтувати на професіональне зростання та кар'єру [7, с. 107]. Ми не поділяємо наведену думку, бо відповідне ставлення до кар'єри державних службовців є хибним: таке відношення до особистості породжує відсутність належних мотивів до виконуваної роботи.

В Україні просування по службі здійснюється шляхом конкурсного відбору, крім випадків, які передбачені законами України. Законодавством України передбачено умови і процес кар'єрного зростання державних службовців, зокрема, про це йдеться в розділі 5 (ст. 24 – 29) Закону України “Про державну службу”. У ньому зазначається, що просування по службі державного службовця здійснюється шляхом зайняття більш високої посади на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України та Кабінетом Міністрів України, або шляхом присвоєння державному службовцю більш високого рангу [8, с. 490]. Передбачається також, що просуватися по службі в органах державної влади мають державні службовці, які досягли найкращих

результатів у роботі, виявляють ініціативу і постійно підвищують професійний рівень. Між тим, механізми такого просування ще до сьогодні нормативно не визначені.

Аналіз закордонного досвіду свідчить про багатогранність підходів до кар'єрного просування державних службовців, що дає можливість повноцінного використання їх кар'єрного потенціалу.

У США просування по службі для більшості чиновників здійснюється згідно з принципами системи заслуг – відбору найкращих кандидатів на підвищення в посаді на конкурсних іспитах, а також на основі щорічної оцінки їх службової діяльності. У кожній установі державної служби є свій план просування по службі. У випадку, коли на певну посаду немає кандидатів зі своєї установи, оголошується відкритий конкурс [5, с. 145].

Кар'єра французького державного службовця є стабільною та ґрунтується на переміщеннях за вислугою років і на гарантуванні державному службовцеві зайнятості протягом здійснення кар'єрного просування. Адже, згідно із законодавством, державний службовець не може бути звільнений з роботи до виходу на пенсію за віком (окрім випадків звільнення за власною ініціативою) і йому, за будь-яких реорганізацій, повинна бути надана можливість обійняти іншу посаду державного службовця. Особливістю кар'єрного розвитку французьких управлінців є забезпечення взаємозв'язку службового просування та відповідної підготовки. Професійне навчання є необхідною умовою для їх кар'єрного зростання. Призначення на керівні посади будь-якого ієрархічного рівня має супроводжуватися підтвердженням того, що кандидат пройшов чи проходитиме підготовку, пов'язану з виконанням ним професійних обов'язків на посаді.

Англійська система просування по службі відзначається жорсткістю на всіх рівнях. Можливості переходу з однієї установи до іншої дуже обмежені. Велике значення традиційно надається старшинству чиновників у міністерській ієрархії, а не їх професійним заслугам.

Система просування по службі німецьких державних службовців побудована на двох принципах: підвищення компетенції та послідовне просування від одного ступеня до іншого. Винятки з такої системи можливі тільки з дозволу Федеральної комісії по кадрах.

Створення ефективної системи управління кар'єрою передбачає урахування низки чинників і обставин, які впливають на процес кар'єри. Це, перш за все:

- правові (існуюча нормативно-правова база);
- соціально-професійні (загальні та спеціальні знання, кваліфікація, професійні здібності, досвід конкретного державного службовця);
- психологічні (орієнтації та установки, соціально-психологічні властивості);
- демографічні (стать, вік, природні дані).
- географічні (місцезнаходження (розташування) державної установи);
- організаційні (умови роботи, особливості трудового колективу, досвід та стиль керівництва);
- випадкові обставини (вдалий збіг обставин, походження, добрі стосунки з керівниками).

Усі зазначені чинники можна розділити на зовнішні, тобто такі, які не залежать

від працівника (правові, географічні, випадкові обставини тощо) та внутрішні (демографічні, соціально-професійні, психологічні). У цілому, вони тісно взаємопов'язані і їх не можна протиставляти. Вони доповнюють один одного і їх аналіз та розумне використання виступає основою для розробки процедур, пов'язаних із розробкою програм управління кар'єрою.

При чому, на нашу думку, управління кар'єрою – це процес, завдяки якому кар'єра окремого державного службовця в результаті повинна стати інструментом для вирішення визначених державних завдань і задоволення певних соціальних очікувань.

Загалом управління кар'єрою включає низку етапів, а саме: планування потреби в кадрах на державному рівні, планування потреби в кадрах на рівні окремої організації, стратегічне планування кар'єри розвитку окремого службовця.

Процес управління кар'єрою безумовно сприяє підвищенню конкурентноздатності як службовця, так і державної установи, оскільки заснований на відповідності державних, організаційних вимог та індивідуальних потреб державного службовця. Але, поряд з цим, цей процес потребує наукових підходів до оцінки та використання кар'єрного потенціалу державного службовця, що вимагає залучення до цього процесу відповідних фахівців або забезпечення належної підготовки працівників кадрової служби організації. Адже для правильного планування кар'єрного розвитку необхідно вміти виявити його наявний кваліфікаційні потенціал, професійні потреби, індивідуальні якості тощо. А це вимагає використання таких спеціальних методичних процедур, як спостереження, анкетування, тестування, інтерв'ю, аналіз документів тощо.

Отже, можна стверджувати, що в результаті, питання управління кар'єрним розвитком державного службовця передбачає докладання зусиль як особисто працівника, так і конкретної державної організації, і держави в цілому.

Факторами, які визначають розвиток кар'єри державного службовця на рівні працівника, виступають такі: висока ефективність праці, бажання обійняти високу посаду, вміння вирішувати соціально значущі проблеми, здатність до вироблення нових конкурентоспроможних ідей, висока професійна підготовка, психоемоційна рівновага, уміння орієнтуватись в умовах невизначеності, правильно формулювати думки тощо.

Державний службовець повинен усвідомлювати кінцеву мету, бачити шляхи до неї, розуміти свій статус як спеціаліста, якому держава делегувала свої повноваження та який несе відповідальність за дії, реалізація яких призведе або не призведе до наміченої мети.

Фактори, що свідчать про ефективну роботу конкретної державної установи в цьому напрямку, можна вважати такими: наявність конкретного плану розвитку організації в цілому та конкретного працівника зокрема, проведення моніторингу оцінки ефективності роботи кожного державного службовця, організація відповідно до наявних потреб професійного навчання, створення умов для саморозвитку, належної психологічної атмосфери в колективі тощо.

На рівні держави такими чинниками виступають: наявність політичної волі керівництва, бачення стратегічних цілей розвитку державної служби, створення відповідної правової бази тощо.

Отже, у процесі планування кар'єри державного службовця узгоджуються потенційні можливості кар'єрного зростання державного службовця та його здібності з вимогами державної установи та стратегією розвитку держави. У результаті цього процесу стає можливим не тільки формування, але і з'являється можливість добору людей для вирішення конкретних завдань суспільного розвитку. Між тим, необхідними умовами для цього виступають необхідність відокремлення державної служби від політики та забезпечення плідної співпраці Головного управління державної служби України, кадрових відділів центральних і місцевих органів державної влади та Національної академії державного управління при Президентові України. Те, яким чином це зробити, має стати подальшим напрямком дослідження.

Література:

1. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. // ВВР України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
2. *Белецкий Н. П.* Менеджмент. Деловая карьера / Н. П. Белецкий. – Мн. : Высшая шк. 2001. – 302 с.
3. *Біскуп В. С.* Консультування з питань кар'єри та його складові / В. С. Біскуп. – Тернопіль : ТНЕУ, 2007. – 345 с.
4. *Буцька І. О.* Планування кар'єри державних службовців з використанням зарубіжного досвіду / І. О. Буцька // Теорія та практика державного управління. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ. – С. 45–52 с.
5. *Василенко И. А.* Административно-государственное управление в странах запада: США, Великобритания, Франция, Германия / И. А. Василенко. – М. : Логос, 2000. – 387 с.
6. *Егоршин А. П.* Управление персоналом. – 2-е изд. / А. П. Егоршин. – Н. Новгород : НИМБ, 1999. – 624 с.
7. *Маліновський В. Я.* Державна служба: теорія та практика : [навчальний посібник] / В. Я. Маліновський. – К. : Атіка, 2003. – 104 с.
8. *Серьогін С.* Організація кар'єри державного службовця як засіб попередження і запобігання корупції / С. Серьогін, В. Хлуткова // Вісник УАДУ. – К. : УАДУ, 1999. – Вип. 4. – С. 100–109.
9. Словник іноземних слів / за ред. чл.-кор. АН УРСР О. С. Мельничука. – К. : Головна ред. УРЕ. 1974 – 776 с.
10. Социальная психология личности в вопросах и ответах : [учебное пособие] / под ред. проф. В. А. Лабунской. – М. : Гардарики, 2001. – 397 с.

Надійшла до редколегії 27.09.2009 р.