



Використання подібного роду схеми засноване на тому, що у неї можна вписувати послідовно різні предмети, здатні впливати на формування (чи навчання) особистості менеджера на базі критерію “змінюваності” (удосконалення), що дає можливість безпосередньо створювати систему своїх цінностей. Використання такого роду схеми може допомогти знайти вихід на конструювання “проекту роботи з власного самовдосконалення” – роботи, побудованої здебільшого на основі саморефлексії.

Загалом розгляд актуальних питань самовдосконалення управлінських кадрів спеціалізованої державної служби вказує на те, що нове бачення системи управління, вироблення оптимальних підходів до управлінської діяльності все більше базується на визнанні пріоритету особистості та її ролі в управлінні. Звідси, на нашу думку, серед перспективних напрямків подальших розвідок цієї проблеми є розробка та наукове обґрунтування технології управління персоналом спеціалізованої державної служби, а також вивчення шляхів удосконалення кадрової роботи як в Адміністрації, так і в регіональних управліннях Державної прикордонної служби України.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою державного управління і менеджменту
Національної академії державного управління при Президентові України
(протокол № 11 від 29 березня 2004 року)*



*Чинюк І.І.,
аспірант Національної академії
державного управління
при Президентові України*

СТАН ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Одним з головних завдань українського державотворення є невідкладне й кардинальне реформування державного управління, державної служби, створення в Україні дійсно стабільної, політично незалежної, професійної державної служби, яка спроможна ефективно, результативно, продуктивно сформулювати політику щодо суспільного розвитку та надавати гарантовані державою послуги населенню, користуватися його довірою і повагою.

Державне управління, яке покликане обслуговувати збалансований розвиток інтересів різних соціальних груп, політичних інститутів та інших соціальних утворень не може не відчувати зміни, які проявляються в структурних компонентах управлінської праці, у самому процесі діяльності державних структур, а саме, в його змісті, характері та умовах праці.

У зв'язку з цим, дедалі більшого значення набуває роль особистісного фактора, наукових знань, компетентності, професійної культури і, загалом, професіоналізму державних службовців. Сучасні вимоги до апарату державного управління – це передусім вимоги до його кадрів, від яких очікують високої громадянської зрілості, глибоких спеціальних знань, здатності забезпечити предметність, конкретність і оперативність в управлінському процесі.

Практика показує, що реальні прогресивні зміни в суспільстві наступають лише тоді, коли воно створює надійні механізми включення професіоналів у сферу управління, цінус їх професійний досвід, забезпечує надійний захист від дилетантів, непрофесіоналів, коли дійсно існує не декларована, а реальна потреба у професіоналізмі. Тоді лише з повним правом можна говорити про державну службу як професійну діяльність.



Безперечно, проведення адміністративної реформи в Україні створює всі передумови для підвищення ролі та значення державної служби як ефективного інструменту, що забезпечує реалізацію завдань і функцій державного управління в демократичній, правовій, соціальній державі. У змістовному плані державна стратегія її кадрового забезпечення значною мірою спрямована на ефективне використання людських ресурсів України на основі всебічного розвитку особи, збагачення її професіоналізму, ефективної реалізації її здібностей та особистих інтересів у трудовій діяльності.

Розвиток державної служби в Україні здійснюється на основі законодавчо визначених принципів, серед яких провідне місце займає принцип професіоналізму. В Конституції України, правових нормах Закону України “Про державну службу”, інших законах України, що регулюють проходження державної служби, тим чи іншим чином розглядаються різні аспекти принципу професіоналізму, в тому числі й компетентності в державній службі.

В державі прослідковуються, з одного боку, системний підхід до роботи з кадрами, а з другого – незабезпеченість державної влади кваліфікованим складом виконавців; відсутність у державних службовців необхідних професійних знань, навичок і вмінь, високої відповідальності за доручену справу, державницької позиції при вирішенні поставлених завдань. Усе це не що інше, як невідповідність значної частини кадрового корпусу державної служби, його керівного ядра діловим, політичним і морально-етичним якостям, які сьогодні від них вимагаються.

Незаперечним є той факт, що управлінська діяльність сьогодні характеризується ускладненням свого змісту, якісними змінами у трудових функціях, а, відповідно, і в обов’язках та вимогах, які висуваються до державних службовців.

У поняття змісту роботи персоналу управління включаються такі його характеристики, в яких відображається різноманітність трудових функцій та операцій, їх фізична та інтелектуальна інтенсивність, міра самостійності та відповідальності при прийнятті рішень та інше. Вивчення змісту управлінської діяльності дає можливість вичленити оптимальну сукупність операцій та трудових функцій для описання посад персоналу управління.

Суттєві зміни відбуваються в умовах діяльності персоналу управління. Це поняття розкриває сукупність факторів середовища, в якому здійснюється робота управління. До таких факторів належать об’єкти управлінської праці та засоби праці. На умови праці державного службовця активно впливають соціально-політичні та економічні форми відносин між людьми, державою і недержавними структурами і, перш за все, комерційними фірмами, політичними партіями, рухами, засобами масової інформації та іншими, які зазнають постійних змін. Крім того, державна служба здійснюється сьогодні в умовах ще недостатньої правової бази.

Спільно з об’єктом державного управління найважливіші характеристики управлінської діяльності обумовлюють ті трудові функції, які визначають професійні вимоги до державних службовців. Аналіз структурних компонентів управлінської діяльності дає можливість зробити висновок про те, що у ній, як і в інших видах суспільної діяльності, відбуваються якісні зміни і процеси, у тому числі – розвиток праці і її розподіл.

Управлінську працю персоналу державних структур за ступенем переваги у ній елементів відповідальності, творчого характеру, можна, як і управлінську працю взагалі, розділити на евристичну і операторну форми¹.

Евристична форма управлінської діяльності у державній службі є сукупністю дій щодо аналізу і дослідження соціальних, економічних, політичних та інших проблем, а також пошуку шляхів і способів їх вирішення. Цією роботою зайняті в основному керівники органів державної влади. При цьому не потребує доказів той факт, що ця форма управлінської діяльності за своєю суттю вимагає від людини високого рівня освіти, професіоналізму.

¹ Веснин В.Р. Основы менеджмента. Учебник. – М.: Триада ЛТД, 1996. – С. 5.



Адміністративна форма управлінської діяльності державних службовців представлена в основному діями по виконанню різноманітних функцій планування, організації, координації, мотивації, регулювання, аналізу і контролю за станом справ в організації, за діяльністю державних службовців тощо².

Операторна форма управлінської діяльності представлена діями, спрямованими на технічне забезпечення управлінської діяльності, роботу спеціалістів державної служби. До неї можна віднести різноманітні види діяльності по обробці документів, збору, обліку і зберіганню інформаційних баз даних, роботу з ними, а також виконання інших видів діяльності виконавчого і обслуговуючого характеру.

Отже, рівень складності управлінської діяльності є одним з перших у суспільстві, який вимагає від людини професійної спеціалізації і кваліфікації, тобто набуття нею спеціальних знань, умінь і навичок.

На наш погляд, варто виділити два рівні якостей, якими повинен володіти державний службовець: первинні, вихідні якості, властиві людині, що претендує на державну посаду, і набуті, що формуються в процесі виконання посадових обов'язків, нагромадження досвіду і просування по службі.

Первинні (вихідні) якості: у загальнокультурному аспекті це – загальна підготовка; цільові і ціннісні життєві орієнтації; досвід спілкування з людьми; певні етичні і естетичні навички; культура мови; у діловому (професійному) – компетентність у питаннях управління у відповідній сфері громадського життя; трудова активність, вивірена практикою; досвід суспільної і державної діяльності; дисциплінованість; сформоване почуття відповідальності за результати праці; уміння підвищувати свою кваліфікацію; в особистісному – моральна стійкість, чесність, самостійність, розвинута воля, рішучість, ініціативність, комунікабельність, надійність.

Принципове значення мають якості, що набуваються і свідчать як про здатність людини самоудосконалюватися, так і про позитивний діловий і соціально-психологічний мікроклімат у колективах державних органів і органів місцевого самоврядування. З числа загальнокультурних – знання історії країни й основних інтелектуальних цінностей сучасності; ораторська майстерність; навички проведення масових заходів; почуття лідерства і відповідальності за нього; здатності масштабно мислити; ділових – організованість; уміння направляти і контролювати діяльність інших; наполегливість і послідовність у реалізації поставлених завдань; уміння розбиратися в досягненнях соціального і науково-технічного прогресу і знаходити способи їхнього використання на практиці; особистісних – мужність, принциповість; здатність протистояти кон'юктурі й особистій вигоді; уміння переконувати; зразкове поведіння в будь-яких ситуаціях. Важливо підкреслити також необхідність розвитку і розширення цих якостей у міру просування по службі (кар'єри)³.

Сьогодні, як вже відмічалось, одним із головних принципів державної служби є принцип професіоналізму, визначений в ст. 3 Закону України "Про державну службу".

Стосовно державних службовців їх професіоналізм перш за все передбачає наявність вищої освіти (кваліфікації спеціаліста чи магістра) за спеціальністю, відповідною керованій сфері. Державні службовці повинні отримати певну професійну підготовку в галузі державного управління, державної служби, конституційного, адміністративного та інших галузей права, економіки.

² Розвиток ефективності і професіоналізму у державній службі. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 82 с.; Турчинов А.И. Профессионализм и кадровая политика: проблемы развития теории и практики. – М.: Московский психолого-социальный институт Флинта, 1998. – 272 с.; Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). – Х.: Право, 1996. – 163 с.

³ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. – М.: Юридическая литература, 1997. – С. 262.



Цей принцип полягає в тому, що державний службовець виконує свої обов'язки на професійній основі, тобто виконує основну роботу, за що отримує заробітну плату з державних коштів. Оскільки функціональні обов'язки посад державних службовців мають певну фахову спрямованість, то державний службовець повинен мати спеціальність вищої освіти, відповідну вимогам професійно-кваліфікаційної характеристики. Професіоналізм державного службовця покликаний забезпечити якісне виконання посадових обов'язків, стабільність державної служби, постійну готовність до підготовки та реалізації рішень із складних завдань, можливість підвищення своєї кваліфікації тощо.

Слід зазначити, що позитивною ознакою сьогодення є принцип професіоналізму державних службовців, який став провідною засадою при організації та функціонуванні державної служби. Це не тільки одна з провідних вимог, що визначає формування та практичну діяльність персоналу, але й необхідна правова вимога, без якої неможливе отримання права на здійснення посадових повноважень.

Вимоги, що висувуються в сучасних умовах до рівня професійної підготовки державних службовців, досить високі.

На нашу думку, Закон України "Про державну службу" фіксує необхідність наявності професійної підготовки для державних службовців, не конкретизуючи необхідний рівень кваліфікації державних службовців. Вимоги щодо освітньо-кваліфікаційного рівня та спеціальності визначені професійно-кваліфікаційними характеристиками державних службовців.

Професіоналізм, як принцип підбору, розстановки та просування по службі кадрів однаково важливий для органів усіх гілок влади. Разом із тим, в органах виконавчої влади він має свій специфічний зміст, особливі риси та форми прояву. Дійсно, високий професіоналізм неупереджено потрібний для здійснення законодавчої діяльності, реалізації функцій судової влади, розвитку місцевого самоврядування тощо.

Розуміння принципу професіоналізму полягає в тому, що державний службовець виконує свої обов'язки на професійній основі, є компетентним співробітником, якісно виконує свої повноваження, тобто володіє певним рівнем професіоналізму.

Особливість професіоналізму державних службовців, як зазначає доктор юридичних наук, професор Г. Атаманчук, обумовлюється специфікою державної служби як професії, а саме:

- ними виконується праця, що проявляється в обґрунтуванні цілей і напрямків суспільного розвитку, конкретній організації і регулюванні суспільної життєдіяльності (публічних відносин), свідомості, поведінки і діяльності мільйонів людей (упорядкування приватних взаємозв'язків);

- їх праця – інтелектуальна, психологічно насичена, дуже відповідальна, тому що складається в основному з осмислення і продукування складної управлінської інформації і впливу на людей;

- у всіх їх зусиллях імпліцитно (внутрішньо присутня) проявляється державна влада, що додає їм авторитет і належну гарантію;

- наукові знання, мистецтво і досвід таких людей не створюють безпосередньо матеріальні цінності і не задовольняють індивідуально-особистісні потреби, але формують особливий духовно-матеріальний "продукт", що забезпечує раціональність, гармонійність і ефективність суспільних відносин, явищ і процесів;

- праця, виконувана персоналом державного управління, повинна бути високо-професійною і пред'являти до кожного з його суб'єктів (виконавців) чіткі вимоги щодо змісту підготовки, особистісних якостей, поведінки і спілкування з людьми⁴.

Професіоналізм в цьому контексті означає високу ступінь оволодіння людиною професійними знаннями, уміннями, навичками, наявність у неї професійного психологічного досвіду – все це є найвищим ступенем професійного розвитку та професійного досвіду людини. З поняттям професіоналізм тісно пов'язане поняття компетентність. Слід зазначити, що



компетентність – це міра вираження, прояву властивого державному службовцю професійного досвіду в рамках компетенції конкретної посади. В цьому випадку, за своїм змістом поняття “компетентність” співпадає з поняттям професійна компетентність⁴.

У той же час компетентність – це дійова, виявлена суть загальної культури людини, в якій основну роль відіграє професійна культура. Слід зазначити, що професійна компетентність є якісною та змістовною характеристикою професіоналізму державних службовців, де професійна компетентність і компетенція співвідносяться як частина з цілим. Оскільки професіоналізму абстрактного не буває, то його варто розглядати тільки у взаємозв’язку з предметною галуззю праці, зі змістом посади – її компетенцією.

На нашу думку, необхідно враховувати, що реалізація компетенції посади не обмежується лише професійною компетентністю людини, визначена, конституційована соціальна роль у рамках посади і неформальна соціальна роль, яку спеціаліст виконує в організації як людина, не співпадають за своїм змістом. Неформальна соціальна роль значно багатша за своїм змістом, ніж визначена і зумовлюється загальною культурою людини, її компетентністю.

Сьогодні, що на наше бачення, є дуже важливим, те, що в світовій і вітчизняній практиці для типологізації моделі державного службовця – професіонала враховують: рівень загальної і спеціальної культури; стиль мислення (пасивно-виконавський, активно-творчий, інноваційний); відношення до загальнолюдських цінностей; мотивація до державної служби та до професійного росту, (прагнення до самореалізації, задоволення матеріальних і духовних потреб, забезпечення нормальної кар’єри).

Однак особливої уваги заслуговує система критеріїв, запропонована В.К. Марковою:

- критерії наявного рівня професійної освіти, готовність державного службовця до оновлення і збагачення своїх професійних знань власними зусиллями;
- бачення і пошук перспективи службового зростання; критерії оцінки професіоналізму у параметрах його якості (теоретичні знання, досвід у роботі) і кількості (ранг, рейтинг та імідж державного службовця);
- критерії, що безпосередньо пов’язані з процесом організації праці державного службовця і встановлюють певні нормативи для його професії;
- процедури і технології виконання завдань; бажані результати, яких слід досягти у своїй діяльності;
- критерії, які враховують відповідність професії самої людини, її схильності займатися відповідною службовою діяльністю, задоволення виконуваною роботою;
- критерії, які враховують відповідність людини професії. Вони можуть виражатися в наявності певного соціального статусу; надійності і якості роботи⁶.

Не можна не погодитись з висновками В.А. Мальцева про те, що державні службовці повинні володіти в, в першу чергу, вмінням планувати робочий і вільний час; слухати; виступати коротко по суті питання; спостерігати і аналізувати суть людських відносин; спілкуватися по телефону; проводити наради, вести переговори; мати добру зорову пам’ять на обличчя, події, цифри; уміти передбачати події; проявляти повагу до особистості, дотримуватися й охороняти їх права, волю та законні інтереси; уміти стимулювати діяльність підлеглих працівників; ставити перед собою і підлеглими напружені, але реальні цілі і завдання; раціонально використовувати свій час і час підлеглих⁷.

Сьогодні в Україні особливого значення набуває процес формування якісного складу державних службовців і забезпечення їх ефективної діяльності. Мова йде про залучення на

⁴ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. – М.: Юридическая литература, 1997. – С. 261.

⁵ Турчинов А.И. Профессионализм и кадровая политика: проблемы развития теории и практики. – М.: Московский психолого-социальный институт, Флинта, 1998. – С. 142.

⁶ Маркова Л.К. Основы профессионализма. – М., 1996.

⁷ Мальцев В.А. Государственный служащий современного типа. – М.; Н.Новгород, 1995. – С. 67-68



державну службу й утримання на ній найбільш компетентних і відданих справі спеціалістів, які мають орієнтуватися на пріоритет соціальних цінностей, стабільно діяти на професійній основі, бути позбавленими корупції, кругової поруки, бюрократизму.

Нераціональна і недоцільна із суспільного погляду діяльність людей, невміння організувати таку діяльність, насамперед у системі державної служби), низька організаційна культура, що виявляється як у взаємодії окремих державних установ, так і між структурними підрозділами та їх працівниками – це першопричина невдач на шляху до створення умов для покращання життя співвітчизників.

На наш погляд, необхідно створити науково обґрунтований, універсальний механізм управління, який був би спроможний забезпечити активну, доцільну й зацікавлену працю в усіх, без виключення, соціальних об'єктах, і передусім у системі державної служби. Цей механізм має змінити етику праці вітчизняних працівників демократичним шляхом, щоб всебічно сприяти самореалізації особистості⁸.

Отже, держава є органом та інструментом в руках суспільства, і представники цього органу є слугами народу. При цьому народ розглядається не як загальна маса, а як сукупність громадян, кожен з яких окремо потребує зацікавленості, справедливості, поваги до його особистості. За такого підходу пріоритет прав і свобод громадян виявляється не лише принципом, що сповідується державними службовцями, але й цінністю, дотримання якої контролюється з боку громадянського суспільства.

Враховуючи вищенаведені дослідження, професіоналом можна вважати державного службовця, який:

- успішно вирішує завдання згідно із своїми службовими обов'язками;
- особистісно прихильний до професії, мотивований до праці в ній;
- досягає бажаних суспільством результатів при виконанні своїх функцій;
- використовує технології управління, що застосовуються в демократичних суспільствах;
- освоює норми, еталони професії (нормативні критерії);
- намагається індивідуалізувати свою працю, а також свідомо розвиває свою індивідуальність засобами професії;
- досягає вже сьогодні необхідного рівня професійних особистісних якостей, знань і вмінь;
- має і усвідомлює перспективу, зону свого найближчого професійного розвитку, роблячи все можливе для її реалізації;
- відкритий для постійного професійного навчання, накопичення досвіду, змін;
- збагачує досвід професії за рахунок особистого творчого вкладу;
- соціально активний у суспільстві;
- відданий професії державного службовця;
- готовий до якісної та кількісної оцінки своєї праці;
- дотримується норм професійної етики.

Безперечно, формування нової генерації управлінців має ґрунтуватись на ідеології і політиці українського державотворення, національного, економічного, політичного, духовно-культурного розвитку суспільства, а основою державної кадрової політики має бути розвиток професіоналізму державних службовців, удосконалення їхньої управлінської культури – сукупності політичних, економічних, правових, естетичних та інших знань, морально-етичних і комунікативних якостей, які впливають на орієнтири їх життєдіяльності, регулюють поведінку і є визначальними у практичній роботі в органах влади.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою державного управління і менеджменту
Національної академії державного управління при Президентові України
(протокол № 17 від 27 серпня 2004 року)*

⁸ Дмитренко Н.Ф. Контуры нового управленческого курса для Украины и других постсоветских стран / Персонал: Прил. – 1999. – С.30-39.