



# ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

І. В. Шпекторенко\*

## ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА ФЕНОМЕНУ ПРОФЕСІЙНОЇ МОБІЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Проблема шляхів професіоналізації кадрів державної служби, необхідність пошуку сучасних технологій кадрового розвитку державної служби обумовила науковий інтерес до вивчення такого нового предмета, яким є *професійна мобільність* (далі — ПМ). Темою цієї статті є визначення сутності понять “мобільність”, “ПМ” кадрів, її зміст, структура та роль ПМ у діагностиці професійно мобільних, професійно важливих якостей, оцінюванні персоналу, управлінні власне ПМ кадрів державних службовців. Мета статті — аналіз проблеми професіоналізації/професійної деформації кадрів через зміст і структуру їх ПМ, що на наш погляд, значно покращить уявлення про те, як саме вона відбувається, які процеси її складають та які при цьому задіяні якості державного службовця, що визначають його ПМ в межах державної служби.

Наукових досліджень з професіоналізації кадрів, з точки зору їх ПМ, не так багато, але популярність цієї проблематики останнім часом зростає. Варто підкреслити у цьому напрямку науковий доробок В. Воронкової, Е. Сайфутдинової, Н. Коваліско, С. Хаджирадевої, О. Гусака. ПМ згадували у своїх дослідженнях М. Мельник, О. Оболенський та В. Сороко, В. Малиновський, деякі елементи виділеної нами структури ПМ досліджують у своїх наукових працях С. Соколовський, Н. Рашитова, Т. Гречко, згадують І. Маслікова, А. Шома, О. Ласійчук, Ж. Таланова. У Російській Федерації проблемами мобільності, у тому числі й професійної, займаються Л. Горюнова, С. Нужнова, А. Татарнікова, Н. Василенко, Н. Сидорова, С. Кугель. У Росії дослідження ПМ нерідко тісно поєднуються з дослідженням інших видів мобільності: соціальною, соціо-культурною, культурною, академічною, що не завжди позитивно впливає на отримані наукові результати з дослідження професійного виду мобільності. В країнах Заходу ПМ досліджується в рамках соціальної мобільності в цілому дослідниками якої є: Eugene McGregor, Margaret Attwood, J. Stewart Black, Hal B. Gregersen, Mark E. Mendenhall, Barbara Townley, James W. Vander Zanden та ін.

Під мобільністю в цілому розуміється (від лат. *mobilis* — рухливий) рухливість, здатність до швидкого пересування, дії. Мобільність — поняття,

© Шпекторенко І. В., 2007

\* докторант Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (м. Дніпропетровськ), кандидат історичних наук, доцент



завдяки якому визначаються соціальні переміщення людей у напрямку суспільних позицій, які характеризуються більш високим (соціальне піднесення) або більш низьким (соціальна деградація) рівнем доходів, престижу і ступінню залученості до влади. Нерідко в рамках соціальної мобільності вчені аналізують мобільність академічну, професійну, соціально-культурну. Такого роду переходи населення традиційно визначаються як вертикальна соціальна мобільність (вертикальна соціальна мобільність може фіксуватися як стосовно до окремих осіб, так і соціальних, професійних груп). Поряд із останньою виділяється горизонтальна соціальна мобільність, яка не торкається вказаних параметрів суспільного становища індивідів та груп. Механізми і репертуари соціальної мобільності обумовлюються природою соціальної стратифікації даного суспільства. Термін “соціальна мобільність” уведено в соціологію П. Сорокіним<sup>1</sup>.

Іноколи окремими видами, а не підвидами соціальної мобільності визначають: власне соціальну, академічну, культурну, соціокультурну, професійну. Всі ці види мобільності об’єктивно впливають на ПМ і цей вплив взаємний. Наприклад, у структурі ПМ ми виділяємо окремий її важливий елемент — професійну навченість, що є академічною мобільністю особи, яка багато у чому визначає ПМ.

ПМ людини формується у соціальному, академічному, культурному, соціокультурному та, власне, на чому зосереджено нашу головну увагу — у професійному середовищі. Соціальний характер державної служби особливо підкреслюється науковцями. “Становлення державного службовця — процес соціальний”, — стверджують російські вчені<sup>2</sup>. Українські вчені також вказують на соціальний характер державної служби і на те, що вона виконує “певну соціальну місію в суспільстві”<sup>3</sup>, а соціальні послуги — окрема функція державної служби<sup>4</sup>. Іноколи державне управління розуміють як соціальне, від якого “значною мірою залежить ефективність і оптимальність соціального розвитку, прогрес у всіх галузях величезної суспільної системи”<sup>5</sup>. А сама “державна служба як соціальний інститут тісно пов’язана з усією системою інститутів суспільства”<sup>6</sup>.

Таким чином, ПМ державного службовця є: або одним з видів мобільності, який, як і соціальна, також визначається й належністю людини до влади і володінням певних владних повноважень в залежності від внутрішньої ієрархії управлінської структури, або видом (підвидом) соціальної мобільності. Такі підходи не впливають на результативність досліджень.

Серед наведених оцінок важливими є ті, які говорять, що “персонал державної служби постійно знаходиться у розвитку і визначається, крім політичних і економічних чинників, зростанням ролі науки в організації управління, значним використанням сучасних інформаційних технологій, що

<sup>1</sup> Грицанов А. А. Мобильность [Электронный ресурс]. — Режим доступу: <http://pilic.narod.ru/fils1037/fils1055.htm>.

<sup>2</sup> Игнатов В. Г., Майборода С. О., Понеделков А. В., Старостин А. М. Государственный служащий современной России: социально-политический анализ деятельности и ценностных ориентаций: Региональный уровень. — Ростов-на-Дону: Изд-во СКНЦ ВШ, 1997. — С. 167.

<sup>3</sup> Тамм А. Е. Удосконалення професійного зростання державних службовців у країнах Європейської Співдружності // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. — Х.: Магістр, 2005. — № 2 (25): у 2-х ч. — Ч. 2. — С. 261.

<sup>4</sup> Гансова Е. А. Соціальні послуги як функція державної служби // Державна служба України: суч. стан та напрями адаптації до стандартів Європейського Союзу: Матеріали щорічної науково-практичної конференції. 28 квітня 2005 р. — Одеса: Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2005. — С. 49-56.

<sup>5</sup> Карпук В. І. Дистанційне навчання у формуванні моделі професійно-компетентного працівника органів державного управління // Ефективність державного управління в контексті європейської інтеграції: Матеріали щорічної науково-практичної конференції. 23 січня 2004 р. — Львів: Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2004 — С. 42-43.

<sup>6</sup> Государственная служба: теория и организация: Курс лекций / Рук. ред. колл. Е. В. Охотский. — Ростов-на-Дону: Феникс, 1998. — С. 278.



вимагає новітньої підготовки, формування нового типу державного службовця<sup>7</sup>, тобто є рухомим, мобільним. Мобільним є світ, держави і державне управління. Таких характеристик у науковій літературі чимало. На наш погляд, мобільними мають бути і вимоги до державних службовців як професіоналів.

ПМ має кілька визначень, які за великим рахунком тотожні і говорять про важливу якість людини в ній — її рухливість, здатність швидко й ефективно самоорганізовуватися, змінюватися до життєвих і професійних потреб, адаптуватися до певного професійного середовища (професійних груп) і ефективно там працювати.

ПМ — це:

1. Здатність (спроможність) і готовність особи достатньо швидко і успішно оволодівати новою технікою і технологією, набувати знання та уміння, які забезпечують ефективність нової профорієнтаційної діяльності. Це її рухливість, здатність до швидкого нарощування власного ресурсу, до швидкого пересування, змін;

2. Ознака кар'єрного розвитку індивіда;

3. Процес переходу індивіда або професійної групи з однієї професійної позиції в іншу. Як вказувалося вище, існують два основних типи ПМ — горизонтальна і вертикальна. Під горизонтальною розуміється перехід індивіда з однієї професійної групи в іншу, розташовану на тому ж рівні в плані оплати праці і престижності професії, тобто переміщення без якісної зміни професії і кваліфікації. Під вертикальною ПМ маються на увазі ті ж відносини, котрі виникають при переміщенні індивіда з одного професійного шару в інший. Соціологи, як правило, під ПМ мають на увазі плинність кадрів, аналізуючи яку, вони констатують динаміку розвитку у суспільстві різних професійних груп;

4. Здатність людини протягом життя перенавчатися і змінювати рід занять, яка обумовлена кількома стосовно особи причинами, які можна розділити на зовнішні та внутрішні. Внутрішні причини ПМ: якості особи, освіта і вплив на свідомість людини певного професійного середовища (групи середовищ), що і зумовлює відповідний рух людини або в середині одного середовища (професійну активність, діяльність), або перехід в інше, більш привабливе у певний відрізок часу. Зовнішні причини визначаються змінами у середовищі його життєдіяльності. Ці зміни можуть мати колективний та індивідуальний характер. Індивідуальні зміни можуть бути викликані необхідністю зміни професії, робочого місця, статусу в організації у результаті зміни місця проживання, нових сімейних обставин, погіршення стану здоров'я<sup>8</sup>. Це якість, необхідна для успішності особи у сучасному суспільстві, у даному випадку — у професійній діяльності.

Отже, у традиційному тлумаченні під професійною мобільністю державного службовця слід розуміти його рухливість, здатність до швидкої зміни стану, статусу, соціальної категорії, готовність та здатність особи до набуття нових (зауважимо, переважно професійних. — І. Ш.) знань, навичок, умінь, уміння швидко орієнтуватися в ситуації, саморегулюватися, самоорганізовуватися, знаходити потрібні форми діяльності. Деякі дослідники цю якість називають

<sup>7</sup> Філіпова Т. В. Психологічна діагностика основних ментальних характеристик сучасного керівника органів державного управління // Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування: Сучасний стан та перспективи регіонального розвитку: Матеріали щорічної науково-практичної конференції. 18 жовтня 2005 р. — Одеса: Вид-во ОРІДУ, 2005. — С. 75-76.

<sup>8</sup> Василенко Н. В. Роль інститутів підвищення кваліфікації в підвищенні професійної мобільності населення // Взаимодействие личности, образования и общества в изменяющихся социокультурных условиях: Межвуз. сб. науч. статей по мат-лам VI ежегодн. Междунар. научно-практ. конф. «Личность. Образование. Общество» 14 мая 2003 г.— СПб: ЛОИРО, 2003 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ipksp-spb.narod.ru/cafedres/pedagogic/vas4.htm>.



“здатністю до підвищення кваліфікації”<sup>9</sup>, маючи на увазі, очевидно, професійну навченість особи. Інші справедливо зауважують, що процес зміни виробничої ситуації — безперервний за своєю природою, і тому суб’єкт управління також має бути здатний постійно удосконалювати власний професійний рівень та власну структуру знань<sup>10</sup>. Формування особистості державного службовця здійснюється в умовах його професійної діяльності<sup>11</sup>. Але на нашу думку професійна навченість дасть найбільшу віддачу лише в умовах її поєднання з іншими елементами структури ПМ людини: її професійної мотивації, професійного поклику, професійної спрямованості особи в цілому, що не враховується дослідниками, а зводиться ними до загального — мотивації як такої.

*Структура ПМ.* Дослідження феномену ПМ дозволило нам виділити дві системи в її структурі. Одна система складається з певних стійких процесів, які тривають у професійному середовищі та розвитку спеціаліста, в якому розвивається мобільність і друга — з професійно мобільних якостей особи, які визначають мобільність, і розвиваються у неї під час її перебування у певному професійному середовищі. Тобто мова йде як про об’єктивний чинник ПМ людини (умови професійного середовища, кадрова політика, система професійної освіти (навчання) та ін., так і про суб’єктивний — професійно мобільні якості індивіда, які розвиваються у професійному середовищі. А ступінь їх розвитку залежить як від самого середовища, так і від власних потенцій особи до набуття та підтримки мобільності. В літературі це нерідко називають здібностями і здатностями людини. На нашу думку, це синоніми від російського слова “способности”, які мають по суті тотожний зміст, що нерідко призводить до плутанини. Очевидно, що буде логічніше говорити про потенційні й набуті у процесі професійної діяльності індивідуальні здатності (здібності), не вдаючись до досить непереконливих дискусій, що є первинним в людині: її здібності чи здатності.

До процесів, які впливають на ПМ державного службовця, нами виявлено: професійну орієнтацію; професійне самовизначення; професійний відбір; професійне середовище (змістовне наповнення професії, професійна спрямованість професії); професійна адаптація; професійна мотивація; професійна активізація (професійні переваги, які постійно усвідомлюються працівником); професійна освіта (професійні освіта, навчання, підготовка — як набуття професійних умінь); професійне виховання. Врешті-решт ці процеси складають процес професіоналізації особи, забезпечуючи її професійний розвиток як підсумковий, найбільш інтегративний процес. У цьому ж середовищі за певних умов розвиваються кваліфікаційна і професійна деформація, які стосуються усіх перерахованих вище процесів і діють у протилежному напрямку, забезпечуючи не розвиток державного службовця, а його професійне руйнування у більшій або меншій мірі. Підкреслимо, що перераховані нами процеси відбуваються у допрофесійному розвитку людини, власне у професійному і у період активізації його міжпрофесійної мобільності, але вже за межами державної служби.

Професійно мобільними якостями державного службовця нами виділено:  
- сформовані у нього професійний намір(и), професійний поклик, професійні інтереси, професійні зазіхання;

<sup>9</sup> Глухова Г. Вказ. праця. — С. 70.

<sup>10</sup> Мельников О. Ф. Системність професійної підготовки державних службовців // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. — Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ, 2002. — № 2 (13). — Ч. 1. — С. 224.

<sup>11</sup> Філіпова Т. В. Вплив менталітету на рівень професійної компетентності державних службовців // Державна стратегія управління місцевим та регіон. розвитком: форми, методи та актуальні проблеми реалізації: Матеріали щорічної науково-практичної конференції. 24 листопада 2004 р. — У 2-х т. — Одеса: Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2004. — Т. 1. — С. 24.



- професійну спрямованість особи (професійна установка, професійна гнучкість, професійна відкритість);
- професійну працездатність;
- професійну придатність як сполучення вищевказаних якостей;
- професійну навченість;
- професійний досвід;
- професійну культуру;
- професійну задоволеність;
- професійну компетентність (знання, уміння, навички) як синтетичну якість управлінця.

Мусимо констатувати, що, здійснивши більш структурований аналіз поняття “ПМ”, ми прийшли до висновку, що вона виступає системним явищем, яке враховує об’єктивну сторону (кадрова політика, нормативно-правові умови діяльності службовця) та суб’єктивну (особисті якості службовця), як певну модель, парадигму забезпечення цієї мобільності як основної складової професіоналізму державного службовця та технологію його набуття. Такий висновок ґрунтується на визначенні нами таких основних рівнів поняття “ПМ”:

1. Як якість, притаманна особі (індивідуальний вимір)

ПМ виступає як якість особи, притаманна лише їй здатність до змін, важлива якість людини, спеціаліста, явище притаманне людині у тій або іншій мірі (суб’єктивний чинник професіоналізації, професійного розвитку). Це якість, яка формується у людини ще з дитинства і за певних умов може розвиватися, деформуватися або зникати. “Важливого значення, — пишуть деякі дослідники, — набуває формування готовності управлінського персоналу до прийняття рішень в умовах зростаючої свободи дій”<sup>12</sup>. Таку готовність до дій теоретично спроможні виявити професійно мобільні державні службовці. У даному випадку готовність не обмежується лише прийняттям рішень, а охоплює набагато більше коло знань, умінь і навичок особи, їх здатність просуватися службовими сходинками.

Для державної служби, з точки зору діяльності в ній професійно мобільних службовців варто застосування двох принципово важливих процедур:

1. Створення умов для залучення до неї потенційно мобільних (соціально і професійно) людей;

2. Створення на державній службі умов для розвитку та підтримки ПМ (професійної мотивації, умов для професійної адаптації, професійної активізації та ін.);

3. Як інтегрованого критерію оцінки професіоналізму, як засобу контролю та визначення шляхів подальшого професійного розвитку на посаді. Власне на персональній відповідальності за виконання службових обов’язків і дисципліні наголошують чимало вчених<sup>13</sup>.

2. Як процес індивідуальної та групової професіоналізації кадрів

ПМ виступає як інтегрований показник, як синтетичний вимір процесу професіоналізації державного службовця, як ознака його кар’єри. В ній можна врахувати всі вимоги до професіоналізму службовця не лише статично, а враховуючи рівень його допрофесійної, професійної підготовки, вік, кар’єрні плани, стандарти оцінювання, атестації, відповідні вимоги, які висувуються для обіймання певних посад професійним середовищем протягом всієї кар’єри

<sup>12</sup> Філіпова Т. В. Психологічна діагностика основних ментальних характеристик сучасного керівника органів державного управління // Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування: Сучасний стан та перспективи регіонального розвитку: Матеріали щорічної науково-практичної конференції. 18 жовтня 2005 р. — Одеса: Вид-во ОРІДУ, 2005. — С. 75-76.

<sup>13</sup> Розвиток людського ресурсу адміністративної реформи в Україні: стан і перспективи / Кер. авт. кол. М. І. Мельник. — К.: Нора-прінт, 2002. — С. 123.



чиновника та навіть після його виходу на пенсію. Думка А. Медвідя про те, що державна кадрова політика будується на основі *постійного* (вид. мною. — I. III.) аналізу професійного та інтелектуального кадрового потенціалу, стану роботи з кадрами та реальних перспектив розвитку цього процесу<sup>14</sup>, набуває більш змістового забарвлення. Таку можливість надає нам структура ПМ, яка може містити в собі всі необхідні параметри, які б визначали якість професіоналізації особи і перспективи, потенції її розвитку на державній службі. Отже, ПМ має всі ознаки системного індикатора багатьох якісних ознак процесу професіоналізації кадрів державного управління, ознакою кар'єри.

### 3. Як результат діяльності службовця

ПМ може виступати інтегрованим, комплексним результатом, підсумком процесу професійного розвитку (індивідуальним, груповим) за певний період. З цієї точки зору професійно мобільний державний службовець є результатом взаємного впливу його особистих якостей (суб'єктивного чинника) та впливу на нього кадрової політики (мотивація, задоволеність та ін.), системи безперервної освіти (об'єктивний чинник). Будучи ознакою кар'єри службовця, ПМ дозволяє оцінювати не тільки саму діяльність службовця, а й індивідуальні умови прикладення ним своєї праці, тобто конкретно і ефективно формувати саме професійне середовище.

### 4. Як критерій оцінки діяльності, ефективності роботи

Мобільність, як якість, може виступати не тільки результатом, але й критерієм оцінки результативності його професійного розвитку, професіоналізму службовця як перед взяттям його на службу, так і протягом його професійного розвитку навіть після його виходу на пенсію.

Отже, враховуючи попередні рівні розуміння ПМ, професійна мобільність постає перед нами як *технологія, модель перебудови та реформування системи кадрового забезпечення державної служби та системи професійної освіти, навчання, підготовки та самоосвіти державних службовців*. Ця модель передбачає розвиток індивідуальних (суб'єктивних) вимог до особи протягом її професійного розвитку у конкретному (об'єктивно існуючому) професійному середовищі, критеріїв її оцінки, розробку відповідних до цього критеріїв, стандартів, вимог та шляхів розвитку її професіоналізму. “Без дослідження об'єктивно існуючих, стійких, необхідних, істотних взаємозв'язків між процесами та явищами в управлінні останнє втрачає характер науково обґрунтованого процесу і не може бути ефективним та результативним”<sup>15</sup>. Головною умовою і результатом власного професійного розвитку має бути професійно мобільний управлінець.

Перспективним напрямом дослідження є визначення конкретних, професійно важливих якостей державного службовця, необхідних для прийняття особи на службу, обіймання посад у разі підвищення по службі, вироблення конкретних показників професіоналізму службовців в залежності від стажу роботи та критеріїв їх оцінки для щорічного оцінювання та атестацій. Конкретизація умов та змісту процесу професіоналізації кадрів кращим чином змінить цілі, зміст і результативність професійної освіти (навчання) державних службовців, їх самоосвіти, зробить процес управління ПМ кадрів керованим процесом. Адже оцінка ПМ конкретної особи може завдяки *особистісно-орієнтованому підходу* ефективніше сприяти її професійному розвитку і позначиться на ефективності державного управління, збагатить вітчизняну державно-управлінську науку.

<sup>14</sup> Медвідь А. Пріоритети сучасної державної кадрової політики в Україні // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю (31 травня 2005 р., Київ). — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — Т. 1. — С. 11.

<sup>15</sup> Луговий В., Бакуменко В., Князев В. Закономірності, принципи та фактори вибору в науковому пізнанні процесів державотворення // Державне управління в Україні: реалії та перспективи: 36. наук. пр. / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — С. 8.