



Т. Ю. Витко*

ТЕРМІНОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ КАДРОВОГО ДИСКУРСУ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

В умовах інтеграції України в європейське спітвовариство актуальними залишаються вивчення питань термінологічного формулювання та формування кадової політики. Адже від чіткої, грамотно продуманої, систематичної та якісної кадової політики залежить ефективність власне державного управління України.

На жаль, на сьогодні досить повільно вирішуються питання оновлення управлінської еліти, плину на державну службу працівників нової генерації — професійно підготовлених, сумлінних молодих фахівців, здатних орієнтуватися і працювати у складній ситуації, знаходити ефективні шляхи розв'язання гострих проблем. Мають також місце негативні тенденції, помилки при доборі та формуванні керівного складу місцевих органів виконавчої влади. Йдеться про ту частину керівників, чиї ділові та моральні якості не відповідають вимогам сьогодення, які не розуміють сутності процесів, що відбуваються у державі, а в окремих випадках — людей просто некомпетентних¹. За даними Державного комітету статистики України, станом на 1 січня 2007 р. в Україні нараховувалось 265 703 державних службовців. Як свідчать дані Головодержслужби, серед керівного складу центральних органів виконавчої влади досить високий відсоток (29 %) становлять державні службовці зі стажем роботи від 2 до 5 років, що є досить тривожним сигналом та може привести до зниження ефективності роботи, а інколи навіть до втрати керованості процесами на доручених таким керівникам ділянках роботи².

І у нас виходить парадоксальна ситуація. З одного боку управлінці, як правило, не задоволені теперішнім існуючим станом, а з другого — ті ж управлінці негативно сприймають чи то взагалі не підтримують будь-які зміни, пов'язані з нововведеннями, які б змінили їхнє теперішнє влаштоване життя. *Отже, постає проблема розвитку такої системи управління людськими ресурсами на державній службі, яка б давала можливість ефективно формувати, постійно аналізувати, оцнювати та підвищувати якість управлінсько-кадрового потенціалу організації.*

За останні роки вагомий науковий внесок у дослідженнях даних проблем з державного управління та державної служби зробили такі відомі вчені: В. Б. Авер'янов, В. Д. Бакуменко, Д. І. Дзвінчук, В. М. Князєв, В. О. Козловський, Г. І. Леліков, В. І. Луговий, С. В. Майборода, П. С. Назимко, Н. Р. Нижник, І. І. Нинюк, О. Ю. Оболенський, В. М. Олуйко, П. Т. Павленчик, Р. А. Рачинський, І. В. Розпутенко, С. М. Серьогін, В. В. Токовенко, В. В. Цветков, В. М. Яцуба, В. А. Яцюк та ін.

Методологічні засади дослідження професіоналізму закладено в Україні школою теорії державотворення (Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. М. Олуйком, В. Б. Авер'яновим та ін.). Власне цими науковцями вперше в Україні зроблено глибокий аналіз комплексного розвитку законодавчого забезпечення державної служби як професійного засобу реалізації завдань і функцій держави, передбачено системне нормативно-правове врегулювання проходження державної служби.

Напрацьовані ними теоретичні основи щодо формування та функціонування державної служби та кадової політики можуть бути використані для вирішення певних проблем кадрових процесів у державному управлінні України. Разом з тим аналіз доступних джерел свідчить про їх загальний або вузько професійний характер. *Як свідчить аналіз, в розглянутих працях вітчизняних науковців залишаються не розробленими питання термінологічного формулювання та формування кадової політики щодо ефективного добору та оцінки державних службовців.*

© Витко Т. Ю., 2008

* асистент кафедри державного управління Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

¹ [Електронний ресурс] Офіційний сайт Чернігівського центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій. — Режим доступу: www.center.uct.ua/distants/courses/pu01/m4/index.htm.

² Звітні матеріали за 2006 рік [Електронний ресурс] / Головне управління державної служби України. — 1 електрон. опт. диск (CD-ROM). — К., 2007. — Систем. вимоги: CD-ROM Windows 98/2000/NT/XP.



Метою статті є розкрити термінологічні особливості кадрового дискурсу в державному управлінні України.

Окремі науковці вважають, що сьогодні в роботі з людьми відбувається своєрідний зсув від кадрової політики до управління людськими ресурсами, і ця нова практика є певною противагою традиційній кадровій політиці³. Автори, розглядаючи поняття “кадрова політика”, “управління персоналом”, “управління людськими ресурсами”, відстоюють таку послідовність “управління людськими ресурсами” — “управління персоналом” — “кадрова політика”, тобто від найбільш загального до найбільш конкретного, але чіткої аргументації вони не дають, пояснюючи витіснення поняття “кадрова політика” в наукових публікацій притаманністю політичного, класового та ідеологічного характеру⁴.

В. М. Олуйко характеризує терміном “персонал” державної служби весь особовий склад працівників державного органу (тимчасових і постійних), керівників, фахівців і службовців, які виконують функції з обслуговування іх діяльності, та робітників.

Кадри є основним (постійним, штатним), як правило, кваліфікованим складом працівників організації (установи). Це частина персоналу апарату органів влади. Кадрам притаманні такі риси, як професійна підготовка, постійний характер службово-трудової діяльності, що є основним фінансовим джерелом їхнього існування; діяльність, спрямована на фактичну реалізацію чи забезпечення виконання поставлених завдань, функцій і компетенції органу влади (вона не включає охорону будинків, забезпечення транспортом, зв’язком та ін.).

На думку науковця, більш доречно використовувати термін “кадровий корпус” (за аналогією з поняттями офіцерський корпус, дипломатичний корпус та ін.), оскільки він особливо підкреслює корпоративний підхід до характеристики певної категорії кадрів як сталої соціальної спільноти. Із введенням в обіг цього терміна в державному управлінні кадровий корпус державної служби почав об’єднувати основний (штатний) професійно кваліфікований склад апарату державних органів⁵.

Згідно з Конституцією України, чинним законодавством України, положеннями Послання Президента України “Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного і соціального розвитку України на 2002-2011 роки”, указом Президента України від 5 березня 2004 р. № 278 “Про концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу”, розроблено Програма розвитку державної служби на 2005-2010 роки⁶, що окреслює стратегічний напрямок розвитку державної служби. Одним із завдань, що поставлені перед державною службою є підвищення ефективності виконання завдань і функцій держави шляхом удосконалення системи добору кадрів на державну службу для визначення найбільш кваліфікованих фахівців з питань економічної, підприємницької, фінансової, банківської та інших видів діяльності, обізнаних із сучасними управлінськими технологіями та здібних випускників вищих навчальних закладів, а також створення прозорої системи управління персоналом.

Управління персоналом — це діяльність організації, спрямована на ефективне використання людей (персоналу) для досягнення цілей як організації, так і індивідуальних (особистих)⁷. Без людей немає організації: вони обмежують або збільшують силу і слабкість організації. Усі ресурси організації оцінюються грошовому вираженні, а людська праця потребує додаткових критеріїв оцінювання. Необхідна така оцінка людських ресурсів, яка б поєднала цінність грошей і людські активи організації. Значні впровадження нових технологій у менеджменті на основі системного підходу у вирішенні управлінських завдань отримали назву “управління людськими ресурсами”, яке в подальшому увійшло до складу стратегічного менеджменту, а функція управління персоналом стала контролюватись вищими посадовими особами організації⁸.

³ Управление персоналом государственной службы / Под ред. Е. В. Охотского. — М., 1997. — С. 36; Проблемы управления персоналом: учебн. пособие / Отв. ред. В. Н. Дулькин. — М.: Российск. гос. гуманит. ун-т, 1997. — С. 5.

⁴ Технология управления персоналом. Настольная книга менеджера / [П. В. Журавлев, С. А. Карташев, Н. К. Маусов, Ю. Г. Олегов]. — М.: Экзамен, 2000. — С. 126.

⁵ Олуйко В. М. Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку: Дис. ... докт. наук з держ. управління: 25.00.03 / Олуйко Віталій Миколайович — К., 2005. — С. 27-29.

⁶ Програма розвитку державної служби на 2005-2010 рр.: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2004 р., № 746 // ОВУ. — 2004. — № 23.

⁷ Управління персоналом: навч. посіб / М. Д. Виноградський, С. В. Беляєва, А. М. Виноградська, О. М. Шкапова. — К.: Центр навчальної літератури, 2006. — С. 10.

⁸ Там само. — С. 14.



Діючими засобами управління персоналом виступають норма, стандарт, обов'язок дотримання нормативно визначених процедур, технологій: освітніх стандартів, правил атестації, змісту кваліфікаційних іспитів, професійно-кваліфікаційних вимог до посад. Норма, стандарт, обов'язок їхнього дотримання виступають діючими засобами управління персоналом.

А В. О. Козловський виділяє ще два суміжних поняття до вище наведених: кадровий ресурс та кадровий потенціал. До кадрового резерву державної служби науковець заразовує наявних державних службовців, а також кандидатів на заміщення вакантних посад, а під кадровим потенціалом — здатність кадрового ресурсу забезпечити діяльність за призначенням. Реальний стан кадрового ресурсу — це певна частина кадрового потенціалу, що використовується при виконанні поставлених завдань у конкретний час і в конкретних умовах, а номінальний стан кадрового ресурсу — це як частина кадрового потенціалу, необхідна для досягнення результату при виконанні конкретних завдань (тобто це вимоги діяльності до кадрового ресурсу)⁹.

В енциклопедичному словнику термін “кадрова політика” трактується як сукупність принципів і напрямків роботи з людьми, які визначають вимоги до кадрів, їх відбору, підготовки, переміщення, формування резерву, накопичення й ефективного використання кадрового ресурсу¹⁰. Якщо суб'єктом кадрової політики є держава, тоді ми розглядатимемо державну кадрову політику.

Суб'єктом державної кадрової політики є виконавчі, представницькі, судові органи влади та органи державного управління на місцях (Головне управління державної служби України, керівники центральних органів виконавчої влади, голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голови обласних, Київської та Севастопольської міських, районних держадміністрацій). Основним об'єктом державної кадрової політики є персонал, кадри державної служби. Кадри є своєрідною зв'язкою ланкою взаємодії між суспільством і державною службою. Відносини, які виникають між державою і державними службовцями, керівниками і підлеглими в межах державної служби, — це і є сукупність взаємодії між об'єктами і суб'єктами державної кадрової політики.

Розглядаючи державну кадрову політику, слід розтлумачити значення її об'єктів. Згідно із Законом України “Про державну службу”, державну службу реалізовують: державні службовці, які мають відповідні службові повноваження, здійснюють професійну діяльність та займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Н. Р. Нижник вважає і ми погоджуємося з цим, що державна кадрова політика повинна розроблятися на таких базових принципах, як науковість, конкретно-історичний підхід, моральність, законність, спадковість, демократизм, змінність¹¹.

А І. І. Нинюк розрила сутність державної кадрової політики, яка полягає у залученні, закріпленні та використанні на державній службі висококваліфікованих спеціалістів, у створенні умов щодо реалізації ними професійного потенціалу для успішного виконання посадових обов'язків і забезпечення функціонування органів державної влади, особливо в період, коли держава цілеспрямовано мінімізує своє втручання в життезабезпечення громадян і бере на себе лише ті послуги, які в даний період розвитку суспільства в змозі гарантувати й які неможливо знайти на ринку послуг¹².

Н. Т. Гончарук зроблено спробу дати власну дефініцію поняття “державної кадрової політики”. За її визначенням, це розробка й здійснення органами державної влади сукупності правових, організаційних, економічних та інших заходів, відповідно до найближчих, середньострокових і стратегічних цілей і завдань держави з метою оптимального кадрового забезпечення установ, організацій, підприємств, реалізації державної політики в інтересах громадян і країни в цілому¹³.

⁹ Козловський В. О. Морально-психологічний потенціал державних службовців (організаційно-управлінський аспект): Автореф. дис ... канд. наук з держ. управління: 25.00.03 “Державна служба” / В. О. Козловський. — К., 2005. — С. 10.

¹⁰ Теория управления. Энцикл. словарь / [Под ред. А. Н. Иванова, В. И. Патрушева]; Академ. наук социал. технологий и местного самоуправления. — [3-е изд., перераб. и доп.] — М.: Муниципальный мир, 2004. — С. 152.

¹¹ Нижник Н. Р. Україна — державне управління, шляхи реформування / Н. І. Нижник. — К.: Вид-во УАДУ, 1997. — С. 47.

¹² Нинюк І. І. Професіоналізм державних службовців: сутність, стан та особливості формування: Автореф. дис ... канд. наук з держ. управління: 25.00.03 “Державна служба” / І. І. Нинюк. — К., 2005. — С. 11.

¹³ Гончарук Н. Т. Формування й реалізація державної кадрової політики в установах, організаціях і на підприємствах аграрного сектора економіки України: Автореф. дис ... канд. наук з держ. управління: 25.00.03 “Організація і управління в державних установах” / Н. Т. Гончарук. — К., 2002. — С. 8.



С. М. Серьогін стверджує, що ефективна державна кадрова політика повинна формуватися на ґрунті надбань теорії кадрового менеджменту, таких процесів, як підбір, набір та забезпечення кар'єри державних службовців, формування концепції їх підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, відпрацювання методики оцінки діяльності державних службовців із застосуванням соціологічних досліджень, формування прямих і зворотних зв'язків із громадськістю¹⁴.

Сьогодні існують різні підходи до типів кадової політики. Так, С. Д. Дубенко називає два типи кадової політики: відкриту і закриту. Дослідник вважає, що для відкритої кадової політики характерні такі основні риси¹⁵:

- ситуація високої конкуренції ринку праці;
- можливість швидкого включення в конкурентні відносини, запровадження нових для організації підходів;
- здійснення її у зовнішніх центрах, що сприяє запозиченню нового;
- ускладнення можливості кар'єрного росту персоналу;
- надання переваги питанням стимулування (зовнішня мотивація);
- постійний інноваційний вплив з боку нових співробітників, основний механізм інновацій — контракт, визначення відповідальності співробітника і організації.

Закрита кадрова політика характеризується:

- ситуацією дефіциту робочої сили, відсутністю притоку нових робочих рук;
- ефективною адаптацією за рахунок інституту наставників, високої згуртованості колективу, приєднання до традиційних підходів;
- здійсненням у внутрішньокорпоративних центрах, сприянням формуванню єдиного погляду, загальних технологій, адаптуванню до роботи організації;
- перевагою при призначенні на вищі посади співробітникам компанії і плануванням кар'єри;
- пріоритетністю питань мотивації (задоволення потреби в стабільності, безпеці, соціальній прийнятності);
- необхідністю спеціального ініціювання процесу розробки інновацій, відповідальністю за зміни шляхом усвідомлення спільної долі людини і організації.

У роботах зарубіжних авторів: А. Аугустінавічуте, С. Грофа, Р. Ділтса, В. Лефевра, А. Маслоу, М. Рокіча та інших розкриті питання щодо структури особистості, системи цінностей та актуальних цілей особистості. На ці розробки теж нам слід звернути увагу під час подальшого оцінювання особистісних характеристик майбутніх державних службовців для роботи на державній службі.

Поняття “кадрова політика” ототожнюють зі стереотипами вітчизняної кадової політики партійних структур та намагаються замінити його на інші. Недоцільно, на нашу думку, відмовлятися від поняття “кадрова політика” і замінити його поняттям “управління персоналом” чи “управління людськими ресурсами”. Адже розглянуті поняття відображають лише різновиди однієї тієї ж практики: управління людськими ресурсами та управління персоналом і є дотичними до кадової політики.

За радянських часів, як і сьогодні, термін “кадрова політика” відображає соціальну діяльність суб’єкта кадової політики щодо його об’єкта (державного службовця). Звичайно, раніше закладений зміст цього терміну відрізнявся від сьогоднішнього, але, на нашу думку, терміни не повинні “розплачуватися” за ідеологічні, класові й політичні вчинки наших попередників. А навпаки, ми повинні йти в майбутнє, опираючись на сьогоднішнє та враховуючи минуле, і використовувати наш історичний досвід для подальшого наукового дослідження, розвитку та підвищення ефективності державної кадової політики.

Ефективне та результативне вирішення складних державно-управлінських рішень України залежить не тільки від політичних, економічних, але ще й від кадрових факторів, отже виконаний аналіз джерел свідчить про доцільність та актуальність подальшого використання терміну “кадрова політика” та необхідність дослідження та удосконалення її складових та визначення перспектив їх розвитку й рівні державного управління України.

¹⁴ Серьогін С. М. Державний службовець у взаємовідносинах влади і суспільства: Автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.03 “Державна служба” / С. М. Серьогін. — К., 2004. — С. 20.

¹⁵ Олуйко В. М. Вказ. праця. — С. 22-23.