

ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Проаналізовано вітчизняну та зарубіжну нормативно-правову базу конкурсного відбору резерву керівних кадрів для державної служби як одного із способів формування її позитивного іміджу; виокремлено основні характеристики позитивного іміджу особистості керівника; запропоновано рекомендації для вдосконалення вітчизняної програми Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”.

Ключові слова: резерв керівних кадрів, імідж, позитивний імідж державної служби.

The article examines local and foreign laws and regulations which determine the milestones of competitive selection of senior executives reserve for state service as one of the devices to form its positive image; summarizes the main characteristics of positive image of executive’s personality; and brings forward the recommendations to improve the national program of Presidential Personnel Reserve “The new elite of the nation.”

Key words: senior executives reserve, image, positive image of state service.

Постановка проблеми обумовлена тим, що для формування позитивного іміджу державної служби України необхідно враховувати не лише особливості іміджеології – науки про формування високого соціального престижу й успішності функціонування особистості й організації, а й зарубіжний досвід забезпечення формування позитивного іміджу керівників у країнах з розвиненою демократією.

Визначальний вплив на дослідження даної проблематики мають концептуальні підходи різних зарубіжних дослідників, зокрема Р. Баумейстера, Б. Гі, Е. Семпсона, Дж. Ягера. Серед російських фахівців у цій галузі привертають увагу праці Є. Блажнова, К. Єгорової-Гантман, В. Ільїна, О. Феюфанова, П. Фролова, А. Цуладзе та ін.

Дослідженню практичних аспектів політичного лідерства надається велика увага в працях таких науковців, як В. Бебик, Д. Видрін, А. Гуцал, В. Королько, М. Михальченко, С. Недбаєвський, В. Полохало, Г. Почепцов, С. Телешун, М. Томенко. До проблеми теорії і методології політичної діяльності, влади, політичного ідеалу суспільства, політичної свідомості, культури політико-правового стану особистості звертаються такі вчені, як В. Андрущенко, В. Бех, В. Горбатенко, С. Денисюк, В. Корнієнко, М. Остапенко, А. Пахарєв, В. Ребкало, Р. Старовойтенко, М. Хилько, М. Хомаківський та ін.

Сучасні науковці визначають “імідж як емоційно забарвлений образ чогось або когось, що склався в масовій свідомості і має характер стереотипу,

володіє значними регуляторними властивостями, який викликає відповідні враження і здійснює сильний вплив на внутрішній світ людини” [7]. При цьому вони виокремлюють низку ситуацій, в яких увага людей концентрується переважно на символічній значущості об’єкта, а не на реальності. Так формується:

- імідж-репутація під впливом засобів масової інформації;
- імідж-політика під впливом характерних символів;
- імідж-товар, який демонструє символічні відмінності;
- імідж-фірма, яка поряд із матеріальними цінностями реалізує нематеріальні активи у формі певних символів.

Так формується й імідж державної служби, проблеми якої досліджували вітчизняні і зарубіжні науковці (В. Авер’янов, Г. Атаманчук, Б. Гаєвський, С. Дубенко, В. Князєв, Є. Кубка, В. Луговий, І. Надольний, Н. Нижник, О. Оболенський, Л. Пашко, В. Ребкало, В. Скуратівський, В. Шаповал та ін.). Проблемам добору кадрів та підвищенню ролі кадрового резерву державної служби приділено увагу у працях З. Балок, Р. Войтович, В. Гошовської, Г. Опанасюк, Н. Плахотнюк, В. Полтавського, В. Яцуби та ін.

Проте, зважаючи на швидкі темпи модернізації державного управління в Україні та прийняття низку сучасних нормативно-правових актів [2 – 6], які визначають сучасну державну кадрову політику України, питання кадрового забезпечення державного управління та професійного розвитку керівних кадрів потребують якісного аналізу, особливо в умовах формування іміджу державної служби країни.

Мета статті полягає в порівняльному аналізі моделей відбору резерву керівних кадрів для державної служби в різних країнах за визначеними критеріями та розробці рекомендацій для вдосконалення вітчизняної програми Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”.

Термін “резерв” походить від латинського “reseryo” – зберігаю або від французького “reservo” – запас. Поняття “резерв” означає “запас, речі про запас, в запасі, запасне військо, запасна сила” [10]; “кадровий резерв” означає “групу керівників і спеціалістів, які володіють здатністю до управлінської діяльності, відповідають вимогам, пропонуваним посадою певного рангу і які пройшли процедуру добору та цільову кваліфікаційну підготовку” [6].

Ми погоджуємось з такою точкою зору і вважаємо, що у сфері державної служби “кадровий резерв” – це спеціально сформована на основі індивідуального відбору та комплексної оцінки група перспективних працівників, здатних до керівної діяльності, яка має необхідні професійно-ділові, морально-етичні та особистісні якості і пройшла спеціальну управлінську підготовку.

Вважаємо, що саме від такої групи людей залежить формування позитивного іміджу держави і державної служби і тому важливе місце в кадровій політиці кожної країни відводиться змісту та технології відбору резерву керівних кадрів.

Науковці визначають, що для формування іміджу особи велике значення мають різні дрібниці і зовнішні речі. Так, відомий американський вчений Б. Гі стверджує, що уявлення про характер та надійність організації, а також її керівника клієнт створює, ґрунтуючись на першому враженні, на перших десяти секундах знайомства, тому що в нього зовсім немає часу на тривалий аналіз своїх почуттів. І те, як одягаються члени персоналу, як виглядає офіс, – це відзначається потенційним клієнтом, який постійно поспішає.

Говорячи про наявність існуючого зв'язку між зовнішнім обліком співробітників й успіхом компанії, Б. Гі зазначає, що 83 % рішень люди приймають, базуючись на візуальній інформації.

Зовнішній імідж, особливо візуальний, включає будь-який аспект діяльності і в остаточному підсумку зумовлює успіх особистості та її доходи.

Про необхідність створення власного іміджу кожною людиною свідчать результати досліджень, проведених Р. Баумейстером та його колегами [11]. Автори пояснюють його призначення тим, що, створюючи той чи інший імідж не тільки собі, але й іншому, особистість у такий спосіб допомагає собі вирішувати власні завдання, оскільки кожна людина зацікавлена в позитивному враженні, яке вона створює на людей, що її оточують.

Зазначені автори виокремлюють дві стратегії самопрезентації: “задобрювальну” (спрямовану на те, щоб, підлаштувавшись під аудиторію, виставити себе в найсприятливішому викладі і отримати визнання й заохочення) і “самоконструйовану” (яка виходить з бажання справити враження на інших тими якостями, що входять до структури “ідеального Я суб'єкта”). При цьому фактори, що сприяють позитивній або негативній самопрезентації, на їх думку, в кожному конкретному випадку виявляються як об'єктивні критерії, які визначають суть сприйняття конкретної особистості людьми, що оточують.

Розуміючи роль і значення іміджу для державної служби, важливим постає формування відповідного резерву керівних кадрів. Цією проблемою опікуються всі держави.

Проаналізуємо моделі формування резерву керівних кадрів для державної служби у вітчизняній та зарубіжній практиці. Для цього порівняємо основні характеристики декількох пострадянських країн (Казахстан, Польща) і країн з розвинутою демократією (Німеччина, Франція) з вітчизняним сучасним досвідом.

Зокрема, в Україні, починаючи з 2011 р., діє Указ Президента “Про Президентський кадровий резерв “Нова еліта нації” [9] та Положення про формування кадрового резерву для державної служби; у Казахстані – Положення про Молодіжний кадровий резерв; у Польщі – закон “Про державний кадровий резерв і вищі керівні кадри” від 24.08.2006 р.; у Франції – Положення про школу адміністрації при прем'єр-міністрові Франції (ЕНА) та ін.

Під час аналізу законодавчої і нормативно-правової бази визначено такі основні характеристики для порівняння:

– наявність відповідальних інституцій, яким доручено здійснювати

даний конкурс;

- вимоги держави до державних службовців, визначені відповідною законодавчою і нормативно-правовою базою;

- технологічність процесу, яка характеризується основними етапами проведення конкурсного відбору резерву керівних кадрів для державної служби, формами та методами відбору;

- змістовність процесу, яка визначається сутністю конкурсних тестових завдань, оціночних таблиць, анкетних опитувальників, контрольних запитань і тематики співбесід.

З'ясовано, що в різних країнах існують різні інституції та законодавчі і нормативно-правові акти, які регламентують даний процес; зміст і технологія конкурсного відбору кадрів у кожній країні є відмінною, в залежності від основних завдань держави та вимог до державних службовців і керівників (табл.).

Як видно з таблиці, основними вимогами до конкурсантів у різних країнах та Україні є:

- рівень освіти претендентів (у країнах з розвинутою демократією відсутня вимога щодо обов'язкового отримання претендентами ступеня магістра вищої освіти);

- досвід їх роботи (у країнах з розвинутою демократією на першому етапі відбору не враховується стаж управлінської діяльності);

- знання претендентів у галузі управління соціальними системами, у тому числі державного управління (публічного адміністрування).

Відповідно до вітчизняного Положення “Про Президентський кадровий резерв “Нова еліта нації”, відбір кандидатів і формування резерву передбачають проведення трьох етапів їх оцінювання.

Перший етап – формальний. Оцінювання учасників конкурсу відбувається в регіональних інтерв'ю-центрах за критеріями: вік (до 40 років); освіта – вища; досвід роботи на керівній посаді – 10 років.

Другий етап – оцінювальний. Відбувається за критеріями, визначеними для:

- електронного тесту з державного управління, розробленого Національною академією державного управління при Президенті України;

- тез публічного виступу з презентації власного досвіду реалізації проекту чи ідеї проекту з проблем перспективного розвитку України в одній із пріоритетних галузей (фінансово-економічна сфера; соціально гуманітарна сфера; сфера інвестицій та інновацій; спектр паливно-енергетичного комплексу; сфера сільського господарства; сфера житлово-комунальних послуг);

- психолого-педагогічного анкетування особистісних та ділових якостей претендента;

півбесіди з членами комісії, призначеної Президентом України, на одній із мов країн-учасниць Європейського Союзу.

Таблиця

Порівняльні характеристики відбору резерву керівних кадрів
для державної служби

Характеристики	Україна	Країни	
		пострадянські (Казахстан, Польща)	з розвинутою демократією (Німеччина, Франція)
1	2	3	4
Наявність відповідальної інституції	Національна агенція з питань державної служби України; Національна академія державного управління при Президентіві України	Крайова школа публічної адміністрації Польщі	Німеччина Федеральна академія державного управління (Bundesakademie für öffentliche Verwaltung) і Федеральний університет прикладних управлінських наук (Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung). Франція Національна школа адміністрації при прем'єр-міністрові Франції (ENA); регіональні інститути адміністрації (IRA); Національний центр територіальної державної служби (CNFPT); національна школа для підготовки територіальних менеджерів (ENACT); спеціалізовані школи в різних адміністративних і технічних сферах; неформальна мережа шкіл державної служби (RESP)
Визначені вимоги держави	Мета Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації” – залучити найбільш обдарованих громадян України до впровадження у державі економічних реформ		

Продовження табл.

1	2	3	4
		<p>Мета закону Польщі “Про державний кадровий резерв і вищі керівні кадри” від 24.08.2006 р. – відібрати на конкурсних засадах підготовлених спеціалістів для управлінської діяльності на державному рівні. Мета Молодіжного кадрового резерву Казахстану – залучити найбільш обдаровану молодь країни до управління державними процесами</p>	<p>Мета ENA (Франція) – забезпечити умови для розвитку кадрового потенціалу претендентів та сформувати резерв за відповідними напрямками. Мета Федеральної академії Німеччини – надання послуг з професійної підготовки кадрів для федеральної адміністрації</p>
<p>Основні знання претендентів</p>	<p>Основні знання: конституційне право; державне управління та місцеве самоврядування; програма економічних реформ Президента України; антикорупційне законодавство; соціальна та гуманітарна політика; менеджмент в органах державної влади</p>	<p>Польща. Основні знання: право; публічна адміністрація; публічні фінанси; міжнародна політика та міжнародні організації; організації та управління; суспільні та економічні основи Казахстан. Основні знання: розв’язання кейсів і логічних задач; загальний рівень культури; аналітичне та творче рішення проблем; володіння державною, англійською та російською мовами; комп’ютерна грамотність; ерудиція</p>	<p>Франція. Основні знання: державне право; економіка; державні фінанси; соціальні питання</p>

Закінчення табл.

1	2	3	4
Технологія проведення конкурсного відбору	<p>Етапи конкурсу: – формальний – за критеріями: а) вік – до 40 років; б) освіта – вища; в) досвід роботи на керівній посаді – 10 років); – оцінювальний – для всіх осіб, які відповідають критеріям (тест з управління, есе про власний управлінський досвід чи проект, психолого-педагогічні анкетування, співбесіда іноземною мовою); – підсумковий – визначення рейтингового списку у кількості 100 осіб щорічно</p>	<p>Етапи конкурсу: Польща – формальний: (за критеріями: а) вік – до 29 років; б) освіта – вища (магістр); в) досвід роботи – 3 роки); г) незаплямована репутація; д) приналежність до резерву військовослужбовців; є) відсутність судимості; ж) польське громадянство; з) володіння принаймні однією іноземною мовою з переліку робочих мов Європейського Союзу. – оцінювальний; – підсумковий. Казахстан – формальний (за критеріями: а) вік – до 29 років; б) освіта – вища (магістр); в) досвід роботи г) професійні досягнення (відзнаки, нагороди тощо); д) наукова діяльність (монографії, статті, публікації тощо); – проміжний (до оціночного етапу допускаються за рейтингом лише 300 осіб); – оцінювальний; – підсумковий</p>	<p>Етапи конкурсу: Франція – формальний: (за критеріями: а) вік – до 28 років; б) освіта – вища, у т.ч. бакалавр; в) досвід роботи – 3 роки); – оцінювальний: – для всіх осіб, які відповідають критеріям; – для державних службовців, які мають професійний досвід 10 – 12 років, та вік – до 40 років; – для осіб, які обіймають виборні посади чи посади в профспілках і працівників приватного сектора, що мають восьми років досвіду на виборній посаді чи професійного стажу і не старші 40 років. – підсумковий. Німеччина “Поетапний відбір” включає два державних іспити: теоретичний і стажування у федеральних або земельних органах управління</p>

Третій етап – підсумковий. У результаті статистичної обробки отриманих претендентом балів на кожному етапі визначається рейтинговий список, переможцями якого стають 100 перших осіб.

В інших країнах існують інші моделі такого конкурсного відбору. Зокрема, у французькій школі ENA (Національна школа адміністрації при прем'єр-міністрові) оцінювання відбувається за такими напрямками: державне право; економіка; державні фінанси; соціальні питання; у Польській Крайовій Школі Публічної Адміністрації – публічна адміністрація; публічні фінанси; міжнародна політика та міжнародні організації; організації та управління; суспільні та економічні основи; в Національній академії державного управління при Президентові України – конституційне право; державне управління та місцеве самоврядування; програма економічних реформ Президента України; антикорупційне законодавство; соціальна та гуманітарна політика; менеджмент в органах державної влади.

Як бачимо, за змістом відбору претендентів в Україні більше уваги приділяється чинній законодавчій та нормативній базі, а не основам державного управління, на відміну від інших країн. Однак в усіх країнах обов'язковою є умова оцінювання особистісних та ділових якостей претендентів, їх здібностей, способу мислення, мотивації, лідерських якостей, навичок застосування етичних стандартів поведінки.

В Україні для перевірки ділових та особистісних якостей претендента застосовуються методики, за допомогою яких оцінюються:

- комунікативні здібності, емоційна стабільність, стресостійкість, домінантність, моральність, тактовність, дипломатичність, гнучкість мислення, самостійність, самоконтроль (особистісні якості);
- відповідальність, спрямованість на задачу (мету), нормативність поведінки (ділові характеристики);
- пізнавальні, креативні, організаторські здібності та якості (управлінські характеристики).

Методичний інструментарій такого оцінювання включає стандартизовані психодіагностичні методики, визнані у зарубіжній та вітчизняній практиці. Відбір цих методик враховує вимоги до претендентів, визначені Указом Президента України “Про Президентський кадровий резерв “Нова еліта нації”, в якому відмічено, що претенденти “мають демонструвати, перш за все, свою компетентність у процесах управління, у тому числі, в умовах змін і реформування об'єкта управління; мають бути здатними самі ініціювати такі зміни в об'єкті управління; мають володіти такими особистісними, діловими й управлінськими якостями, які б забезпечили їх функціонування як суб'єктів реформ у різних сферах державного управління”.

Таким чином, на формальному етапі конкурсного відбору керівних кадрів у різних країнах мають місце суттєві розбіжності у віці претендентів, рівні їхньої освіти, досвіду роботи у відповідальних інституціях. Так, у Франції завдяки децентралізації активізувалась діяльність адміністративних шкіл на національному та на міжнародному рівнях при збереженні

максимальної автономії для всіх її членів. Це дало змогу різним установам і навчальним закладам надавати послуги, яких потребує державна служба.

На оцінювальному етапі в усіх країнах застосовуються загальнонаціональні тести, спрямовані на визначення рівнів професійної компетентності претендентів, хоча змістовна їх наповнюваність має деякі розбіжності. Практично в усіх країнах застосовується психодіагностичний інструментарій з оцінювання морально-вольових, інтелектуально-евристичних, інтелектуально-логічних, організаційних й особистісних якостей та мотивації ефективної праці претендентів.

Для Казахстану характерним є ще один етап – проміжний, яким обмежується кількість осіб, що допускається до оціночного етапу, але не більше 300. У Німеччині є інститут почесних чиновників. Ці особи мають цивільну професію; їх призначають на почесну посаду без оплати і права претендувати на особливе соціальне забезпечення; вони виступають основними експертами при відборі резерву керівних кадрів.

Заключний етап конкурсу проходить в усіх країнах з урахуванням рейтингової оцінки претендентів. Переможці направляються на навчання до різних вищих навчальних закладів. В Україні – до Національної академії державного управління при Президенті України.

Аналізуючи зарубіжний і вітчизняний досвід відбору резерву керівних кадрів, пропонуємо до вітчизняної системи відбору резерву керівних кадрів за програмою Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”:

- запровадити двоетапний конкурс для претендентів: перший – для всіх бажаючих осіб, які мають вищу освіту на рівні бакалавра; другий – для тих осіб, які мають досвід роботи на керівних посадах до 3 років;

- започаткувати конкурсний відбір керівних кадрів на регіональному рівні для виконання управлінської роботи в регіональній системі державного управління;

- спрямувати змістовні питання тесту на загальновизнані і науково обґрунтовані основи державного управління в умовах демократії й інноваційного розвитку;

- створити мережу установ і навчальних закладів для надання послуг державній службі;

- розробити електронну базу даних про управлінський кадровий резерв на державному і регіональному рівнях;

- розширити мережу стажування осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”, залучивши до співпраці послів, єврокомісарів, керівного складу Європейської Комісії, Європейського Парламенту або Ради Європейського Союзу; мерів великих міст або голів регіональних рад; генеральних директорів підприємств.

Існуюча модель відбору резерву керівних кадрів в Україні є вкрай необхідною для нашої держави і вносить суттєві зміни не лише у свідомість претендентів – молодих і перспективних спеціалістів, а й чинних державних

службовців та керівників різних установ і органів влади; сприяє формуванню позитивного іміджу державної служби, про що свідчать такі статистичні дані, отримані нами: 100 % претендентів вільно володіє однією з іноземних мов; 39 % – мають вищу освіту, отриману за кордоном; 58 % – мають досвід управлінської роботи в органах державної влади.

Література:

1. Про державну службу : Закон України від 17.11.2011 р. № 4050-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>
2. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. №3723-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
3. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки : Указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>
4. Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 р. № 199 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 9. – С. 367.
5. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://president.gov.ua>
6. *Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. / В. И. Даль. – СПб. : ТОО “Диамант”, 1996. – Т. 4. Н–V. – 688 с.
7. *Богданова Н. О.* Зарубіжний досвід підготовки державно-управлінських кадрів та шляхи його адаптації в Україні / Н. О. Богданова // Політичні науки. Правознавство. – 2007. – Т. 69. – Вип. 56.
8. *Михальская А. К.* Педагогическая риторика. История и теория / А. К. Михальская. – М., 1998.
9. Про Президентський кадровий резерв “Нова еліта нації” : Указ Президента України від 05.04.2012 р. № 246/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>
10. *Гошовська В. А.* Українська еліта у державотворчому процесі сучасної України / В. А. Гошовська. – К. : НАДУ, 2013. – 201 с.
11. *Penaud Jeanne.* La fonction publique des Communautés européennes / Jeanne Penaud // Problemes politiques et sociaux. – 1993. – № 713–714. – 117 p.

Надійшла до редколегії 23.10.2013 р.