

лише освітнім закладом, а й полігоном обміну досвідом, інноваціями та напрацюваннями між керівниками територіальних громад, керівниками місцевих підприємств та організацій різних сфер діяльності.

Питання місцевого та регіонального розвитку широко обговорюються і на національних територіальних слуханнях, що організовується Інститутом та проводяться щороку у Страсбурзі. Вони називаються «Територіальні слухання Страсбурга» (Entretiens Territoriaux de Strasbourg) і відбуваються протягом 3 днів. У даному заході беруть участь понад 1500 представників територіальних громад Франції, які протягом 3-х днів обмінюються думками, ідеями, напрацюваннями та проблемами й їх вирішеннями у своїх містах завдяки семінарам, тренінгам, круглим столам, що проходять у даний період.

Як освітній заклад, INET працює у тісному взаємозв'язку із Національною школою територіальних кадрів та з іншими навчальними закладами даного напрямку, що знаходяться у системі коледжів публічної служби та яких нараховується в країні близько сорока.

Тренінгові програми Інституту начального рівня відкриті практично для всіх управлінців місцевого рівня. Вони здійснюються протягом 18 місяців і проводяться як для груп, так і для окремих осіб, що обов'язково враховується у програмах навчання. Спеціальні окремі програми розробляються для тих управлінців, що лише недавно отримали свої посади або для тих, хто отримав нову посаду в результаті підвищення та просування по службі. Система навчання в Інституті також чітко розділяє вищі керівні посади та посади нижчого рівня. Серед основних дисциплін такі, як: територіальний менеджмент, спеціально розроблений курс для старших менеджерів, а також курс для нових керівників.

Національний Інститут територіальних досліджень (INET) також працює у тісному взаємозв'язку з Національною школою адміністрації (ENA), спільно проводячи різноманітні заходи, в тому числі і семінари для своїх студентів, де обговорюються найважливіші питання територіального розвитку країни.

Досвід підготовки кадрів для місцевого та регіонального розвитку у Франції показує, що для більш ефективного її здійснення досить вдалим є її розділення на підготовку державних службовців та підготовку посадових осіб місцевого самоврядування, оскільки сфера діяльності і тих, й інших дійсно має суттєві відмінності. Вивчення та застосування цього досвіду в Україні може допомогти значно підвищити ефективність процесу підготовки відповідних кадрів.

Пріоритетом державної кадрової політики України на сучасному етапі має стати підготовка та залучення професіоналів високого рівня до управління регіонами. А, отже, подальшим кроком наукового дослідження має стати розробка відповідних механізмів запровадження вищенаведеного європейського, зокрема французького досвіду в Україні.

Література.

1. Декрет уряду Франції № 2010-167 від 23.02.2010 «щодо місії, управління та роботи дирекції Школи національної адміністрації». [електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do>.

2. Міжнародні цикли ENA. [електронний ресурс]: Режим доступу <http://www.ena.fr/index.php?en/formation/international-cycles>.

3. Національний Інститут територіальних досліджень Франції. [електронний ресурс]: Режим доступу <http://www.inet.cnfpt.fr/fr/connaitre>.

4. Становлення та розвиток регіональних механізмів інтеграції України до Європейського союзу: [метод.рек.]/ [авт.кол.: Ю.Г. Даник, Н.С. Фесенко, М.М. Колісник та ін.]. – К.: НАДУ, 2008. – 40 с.

5. Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування: [Матер. наук.-практ. конф. за міжн. участю, Київ, 31 травня 2007 р.]; За заг. ред. О.Ю.Оболенського, С.В.Сьоміна. – К.: Вид-во НАДУ, 2007. – Т.1. – 280 с.

6. Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування: [Матер. наук.-практ. конф. за міжн. участю, Київ, 31 травня 2007 р.] За заг. ред. О.Ю.Оболенського, С.В.Сьоміна. – К.: Вид-во НАДУ, 2007. – Т.2. – 344 с.

7. Щорічний звіт ENA. [електронний ресурс]: Режим доступу <http://www.ena.fr/index.php?fr/institution/Rapport-annuel>.

УДК 35.082

Юліана Нечухрана

ОЦІНКА ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

В умовах реформування державного управління у напрямі Європейської інтеграції важливого значення набуває комплектування органів державної служби професійними і кваліфікованими кадрами, здатними забезпечити необхідний рівень послуг і задовольнити потреби громадян. Саме тому проблема оцінки персоналу державної служби, якій присвячена стаття, є дуже актуальною. У роботі розглянуто деякі аспекти оцінки персоналу, проаналізовано основні напрями управління персоналом, надано пропозиції щодо удосконалення управління персоналом у системі державної служби України.

Ключові слова: державна служба, державні службовці, європейська інтеграція, кадрова політика, кадрова служба, кадровий менеджмент, кадри, оцінка персоналу, персонал, управління персоналом.

Одним з головних стратегічних пріоритетів державної політики України є інтеграція до Європейського союзу, яка потребує наближення державної служби до загальноприйнятих її засад для країн-членів ЄС. Це неможливо без системної роботи з кадрами державної служби, спрямованої на використання сучасних і дієвих інструментів кадрової роботи.

Саме тому питання оцінки кадрів в системі державної служби, яка служить основою для ухвалення кадрових рішень при відборі, просуванні, формуванні резерву на заміщення посад різних рівнів, при визначенні основних напрямів перепідготовки і підвищення кваліфікації, є у даний час дуже актуальним.

Окремі аспекти оцінки державних службовців досліджуються в наукових працях та публі-

каціях українських та російських учених: В.М. Анісімова, Т.Ю. Базарова, Т.Л. Желюк, Г.Г. Зайцева, С.А. Кіндзерського, Л.І. Лукачової, Т.В. Мотренка, Н.Р. Нижник, Ю.О. Оболєнського, В.М. Олуйка, П.Т. Павленчика, Л.А. Пашко, О.І. Турчинова, В.В. Черепанова та ін.

Проте, аналізуючи публікації із зазначеної теми, можна зробити висновок, що деякі актуальні проблеми оцінки персоналу у сфері державної служби залишаються малодослідженими. Ще немає узагальнюючих наукових праць з питань оцінки кадрів в системі державної служби, яка, по суті, має скласти ядро механізму реалізації всієї кадрової політики на державній службі.

Мета

Мета статті – дослідження сучасного стану управління персоналом на державній службі, визначення ролі оцінки персоналу в системі кадрового менеджменту, а також надання пропозицій щодо необхідності удосконалення управління персоналом у системі Державної служби України.

Для досягнення поставленої мети вирішуються такі завдання:

- розглянути поняття «управління персоналом» та «оцінки персоналу» на державній службі;
- проаналізувати основоположні напрями управління персоналом, успішна реалізація яких неможлива без оцінки персоналу;
- обґрунтувати необхідність розробки апробованої системи оцінки ділових, особових якостей та результативності праці фахівців для успішного здійснення кадрового менеджменту на державній службі.

Вигляд основного матеріалу

Реформування державного управління України неможливе без змін підходів до технології управління кадрами – персоналом державної служби. Саме поняття «управління персоналом» характеризує принципово нову постановку завдання в цій сфері. У СРСР практично не було управління персоналом як самостійної діяльності. Як правило, кадрова робота зводилася до ідеологічної роботи по партійній лінії і до перевірки лояльності громадян по відношенню до існуючого устрою органами державної безпеки. З жalem доводиться констатувати, що на Державній службі України система управління персоналом практично відсутня і до сих пір.

Вітчизняній державній службі головну функцію кадрових підрозділів зведено, в основному, до ролі статистів – вони є просто реєстраторами, що ведуть належний облік кадрів та ще й займаються великим обсягом побічної роботи. Тоді як зарубіжний досвід розвинутих країн свідчить, що в таких країнах, як: Велика Британія, Нова Зеландія, Австралія, Австрія, Німеччина та Сполучені Штати Америки, якість управління персоналом безпосередньо пов'язана з успіхами діяльності публічних організацій [6, с. 136].

Сучасна кадрова ситуація на державній службі потребує зосередження діяльності кадрових служб, в першу чергу, на аналітичній та організаційній роботі з кадрового менеджменту, аналізі ефективності діяльності відповідного органу, його структурних підрозділів, професійної діяльності кожного державного службовця, прогнозуванні розвитку персоналу, плануванні кар'єри державних службовців, забезпеченні їх навчання та моніторингу ефективності роботи [1, с. 6]. Реалізація цих завдань неможлива без розробки та прийняття системи науково обґрунтованого вивчення можливостей, схильностей, кар'єрного зростання кадрів відповідно до їх ділових та моральних якостей.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Взагалі управління персоналом державної служби розглядається як самостійно функціонуюча система. Це досить складний процес цілеспрямованого впливу на державних службовців для досягнення визначених результатів. У країнах з розвинутою економікою система оцінки персоналу успішно упроваджена в структуру державного управління: розроблені критерії ефективності роботи служб, чиновників, регулярно оцінюється їх діяльність. До останнього часу сам термін «управління персоналом» у нашій управлінській практиці був відсутній, хоча система управління кожною організацією мала функціональну підсистему управління кадрами та соціальним розвитком колективу [8, с. 123].

Підвищення вимог до професійного рівня державних службовців повинно супроводжуватися відповідною зміною системи їх оцінки як при вступі на службу, так і в процесі її проходження. Оцінка діяльності персоналу організації є найважливішим інструментом керівника, наріжним каменем ефективного управління соціально-економічною системою. Як писав усесвітньо визнаний класик сучасного менеджменту П. Друкер, менеджер (у бізнесі або державній службі) виконує п'ять основних операцій: встановлює цілі і завдання роботи; організовує роботу; мотивує людей; оцінює роботу; розвиває людей [3]. Система оцінки діяльності співробітників сприяє ефективному виконанню всіх перелічених операцій, отже, досягненню цілей організації в цілому.

Окрім традиційно виконуваних функцій по кадровій роботі, система управління персоналом включає і низку нових напрямів діяльності – формування кадрової політики організації, визначення заробітної платні та пільг, профорієнтація та адаптація персоналу, оцінка персоналу та результатів його діяльності, аналіз персоналу та ринку праці, удосконалення роботи з персоналом організації [10, с. 147]. У цьому контексті вдалою і стислою є дефініція, запропонована американським дослідником Медісоном: «управління персоналом – це здійснення всіх функцій менеджменту, пов'язаних з плануванням, набором, відбором, розвитком, використанням, винагородою, збільшенням потенціалу людських ресурсів» [7, с. 4].

Російські дослідники О. Лобанов та М. Іванцевич визначають 15 напрямів діяльності в системі управління персоналом, при цьому вони виділяють оцінку якості виконання, оцінку персоналу, оцінку роботи та оцінку результативності праці [5, с. 24]. Під оцінкою якості виконання вони розуміють «діяльність по визначенню ступені ефективності виконання роботи службовцем».

У словнику «Персонал» дано таке визначення: «Оцінка персоналу – процедура, що здійснюється для визначення відповідності працівника вакантному або займаному робочому місцю (посаді). Вона включає:

- оцінку потенціалу працівника (професійні знання і вміння, виробничий досвід, ділові, моральні і психологічні якості, здоров'я і працездатність, рівень загальної культури);
- оцінку індивідуального вкладу – дає змогу встановити якість, складність і результативність праці конкретного працівника і його відповідність зайнятому місцю;
- атестацію персоналу – враховує потенціал і індивідуальний вклад працівника в кінцевий результат [4, с. 247].

Людині доводиться оцінювати свою діяльність практично постійно. У основі цих зусиль лежить процес пізнання. Звідси ясно, що оцінка – це результат порівняння пізнаного з тим, що може виступати як еталон – тобто відомого, пізнаного або такого, що представляється

людиною. Якщо ми оцінюємо, наприклад, діяльність співробітника, то порівнюємо пізнані нами його здібності, особові якості, результати роботи і так далі, з тим, що виступає у вигляді відомого нам або бажаного нами способу діяльності, результату праці, особових характеристик, тобто є ідеалом, еталоном. Ідеали і еталони чоловік встановлює або вибирає суб'єктивно. Проте вони містять відому долю об'єктивного в силу того, що в їх природі присутні багато разів повторюючі, загальнови́зані або реально досяжні результати роботи, якості і дії людей і ін. Так, наприклад, при визначенні професійно-кваліфікаційних вимог до посади враховується рівень освіти, кваліфікація, стаж роботи за фахом.

Роль еталонів можуть виконувати: встановлені результати праці, процес праці (якими вони повинні бути), особові якості і інші характеристики людини. Одночасно особові якості, характеристики, результат праці виступають як критерії, індикатори, як предмет оцінки [9, с. 202]. Одним словом, оцінку можна визначити і як процес встановлення якості предмету (об'єкта) оцінки.

Окремі процедури управління персоналом, що виконуються для досягнення відповідних цілей, складають напрями, які входять до процесу управління персоналом. Саме для того, щоб з'ясувати роль оцінки персоналу в системі кадрового менеджменту, необхідно розглянути ці напрями.

Одним з найголовніших напрямів роботи з персоналом є кадрове планування. Особливий інтерес з цього погляду являє собою наукова позиція В.Я. Малиновського, який представляє процес планування кадрів як трьохетапний процес:

- оцінка наявних ресурсів, яка передбачає перевірку відповідності персоналу організації її меті та цінностям;
- розрахунок потреби в різних категоріях працюючих на певний час;
- вироблення програми забезпечення майбутньої потреби в персоналі [8, С. 130].

Очевидно, що майбутня потреба у кадрах визначається не тільки і навіть не стільки наявним персоналом, а тим об'ємом роботи, що необхідно вирішити в перспективі. Однак для ефективної роботи організації необхідна оптимальна чисельність і відповідний професійний склад персоналу. Вирішити ці питання без відповідної оцінки кадрів практично неможливо. Така оцінка дозволяє визначити ступінь завантаженості персоналу, відповідність кадрів завданням, що стоять перед колективом, визначити відповідність виконуваних робіт кваліфікації виконавців, визначити, що можна зробити для збільшення віддачі працівників.

Початком безпосередньої роботи з персоналом є набір та відбір кадрів. Відбір кадрів на державну службу здійснюється відповідно до кваліфікаційних вимог, вимог до особистісних якостей працівника. У деяких країнах створено спеціальні центри оцінки, розроблено низку сучасних методів та способів оцінки кадрів, що дають можливість визначити відповідність кандидатів необхідним вимогам: тестування, співбесіди, екзамени та інші методи. Фактично оцінка при наборі та відборі кадрів – це одна з форм попереднього контролю якості людських ресурсів організації.

Останнім часом все більше науковців і практиків галузі державного управління схиляються до думки, що в майбутньому відбір кандидатів на державні посади має проводитися шляхом конкурентного тестування в незалежних центрах, а більшість функцій кадрових служб будуть виконувати аутсорсингові організації з управлін-

ня персоналом. У деяких країнах такі професійні організації виконують роль контролерів якості. Так, у Великій Британії існує Британське психологічне товариство, а у Швеції – Фундація прикладної психології [6, с. 147].

Якщо оцінці персоналу при прийомі на роботу приділена достатня увага, то з'являється можливість закласти міцний фундамент всієї кадрової роботи організації, оскільки в цьому випадку можна:

- оцінити міру розвитку у кандидата професійно важливих якостей;
- виявити його потенційні можливості;
- дати рекомендації по використанню і професійній підготовці [2, с. 236].

Результати оцінки при відборі кандидатів визначають, чи приймуть особу на державну службу, та на яку саме посаду доцільно призначити нового службовця. Після закінчення випробувального терміну знов виникає питання про долю спеціаліста, і знов керівник займається розстановкою кадрів. Через деякий проміжок часу службовець проходить процедуру оцінки результатів практичної діяльності. Аналіз накопичених матеріалів оцінки та зіставлення проявлених службовцем якостей з результатами тестування при прийомі на роботу дозволяють скорегувати вимоги до кандидата в державні службовці. Відбір нових працівників здійснюється по скорегованих (тобто вже більш довершених) критеріях, що сприяє підвищенню якості людських ресурсів державної служби.

Регулярна оцінка дозволяє виявити недоліки в організації виконання роботи, во взаємодії керівника та підлеглого, визначити схильність спеціалістів до вирішення необхідних завдань. Аналіз отриманих даних є основою для прийняття управлінських рішень щодо розстановки кадрів, зміни стилю керівництва, внесенню змін в організацію діяльності і т. ін. Всі перелічені дії сприяють підвищенню особистого вкладу кожного службовця в реалізацію місії всієї організації.

Здійснення оцінки персоналу державної служби виступає також безперечним чинником мотивації праці. Будь-яка незаслужена винагорода, як і покарання, окупає дестимулюючу дію. Відсутність періодичної оцінки є благодатною почвою для необґрунтованих кадрових рішень. Навпаки, наявність оцінки персоналу дає матеріал для прийняття обґрунтованих рішень: кого зі спеціалістів підвищити на посаді, кому збільшити платню, хто заслуговує морального заохочення та т.ін. Такий підхід до питань мотивації персоналу дозволяє підвищити віддачу не тільки від тих службовців, які гідні заохочень. Обґрунтованість вживання стимулюючих дій підвищує згуртованість колективу, покращує морально-психологічний клімат, що неминуче позначається на результативності роботи служби.

Важливим напрямом роботи в системі кадрового менеджменту державної служби є навчання і розвиток персоналу. Оцінка персоналу дозволяє виявити, яких знань і навичків не дістає службовцеві для ефективної роботи. Узагальнення і аналіз матеріалів оцінки дозволяє як розробити програму розвитку конкретного фахівця, так і скорегувати типові програми підготовки державних службовців.

Оцінка діяльності також важлива і для самого співробітника як засіб зворотного зв'язку. Вона дає можливість співробітнику обговорювати сильні і слабкі сторони зі своїм керівником в неупередженому і конструктивному руслі. При цьому загальна мета стає своєрідним маяком, який дозволяє визначити способи поліпшення результатів праці співробітника. Наприклад, за допо-

могою навчання, направлено на конкретні аспекти роботи, або за допомогою надання більшій незалежності співробітників в ухваленні рішень, пов'язаних з його обов'язками. Ефективність оцінки діяльності залежить від того, як її сприймають працівники – не як загрозу гарантії своєї зайнятості і просуванню по службі, а як можливість поліпшення свого вкладу у виконання цілей організації і, таким чином, активного посилення своїх кар'єрних перспектив.

Одним з важливих результатів поточної оцінки є здобуття керівником повноцінного зворотного зв'язку від співробітників не лише відносно їх кар'єрних і професійних планів, але і з приводу продуманості і об'єктивності своїх управлінських рішень. В результаті відбувається підвищення рівня обґрунтованості і якості ухвалення управлінських рішень.

Отже, приведений аналіз дозволяє зробити висновок, що оцінка персоналу, будучи одним з напрямів роботи в системі кадрового менеджменту, займає особливе положення, оскільки замикає на собі всі цикли управління персоналом. Відлагоджена система періодичної оцінки персоналу державної служби не лише стимулює виникнення позитивних тенденцій в кадровій діяльності, але і перешкоджає розвитку негативних явищ. Регулярна оцінка державних службовців сприяє:

- недопущенню невиправданого зростання чисельності державних службовців;
- раціональному використанню фахівців державної служби;
- оптимізації структури управління органів державної влади;
- впровадженню в практику роботи передових методів управління;
- демократизації ухвалення важливих управлінських і кадрових рішень;
- оновленню інституту номенклатури керівних посадових осіб державної служби;
- припиненню зловживань владою.

Таким чином, для успішного здійснення кадрового менеджменту на державній службі необхідна апробована система оцінки ділових і особових якостей та результативності праці фахівців державної служби, органічно включена в систему управління персоналом.

Будь-яка оцінка кадрів має бути дієвим інструментом реалізації кадрової політики в системі державної служби. Аналіз наукової літератури, аналітичних і експертних розробок показав, що єдиного системного підходу до тлумачення поняття оцінки персоналу, її єства та значення не існує. Не створена доки і прийнятна нормативно-правова база такої оцінки.

В даний час багато в чому із-за невизначеності предмету оцінки державного службовця, формального відношення безпосередніх керівників до оцінки персоналу в органах державної влади практично немає систем оцінок, прийнятих і відомих, наприклад, всьому персоналу, а найголовніше – ефективних.

В цьому контексті, на мою думку, основними напрямами удосконалення вітчизняної кадрової політики та управління персоналом у системі державної служби є:

- встановлення чітких кваліфікаційних стандартів діяльності для кожної посади (рабочого місця) і критеріїв оцінки ефективності цієї діяльності в посадових регламентах держслужбовців;
- розробка механізму оцінки персоналу на основі аналізу наявної вітчизняної практики, досвіду зарубіжних країн, діяльності приватного сектору (з

врахуванням специфіки держслужби) та визначення чітких критеріїв і показників такої оцінки;

- створення інституційної і нормативної бази для оцінки персоналу і, на цій основі – побудова комплексної системи оцінки кадрів державної служби.

Предметом подальших досліджень в цьому напрямі вважаю відповідні наукові теоретичні та практичні розробки стосовно оцінки кадрів. Сьогодні ще немає підстав говорити про те, що ця проблема знята з порядку денного для кадрових служб органів державної влади. Від того, наскільки успішно вона буде вирішена, залежить ефективність вирішення завдань кадрової політики взагалі та управління персоналом державної служби зокрема.

Література.

1. Венедіктов В.С., Іншин М.І. Сутність та основні напрями кадрової політики в сфері державної служби // Форум права. – 2005. – № 1.- С. 4 – 8.- Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua>.
2. Государственная служба Российской Федерации: основы управления персоналом/ под общей ред. В.П. Иванова – М.: Издательство «Известия», 2003. – 410 с.
3. Дамиров Д. Критерии эффективности государственного управления. Режим доступу: <http://www.lexpravo.ru/ru-2740.html>.
4. Егоршин А.И. Основы управления персоналом: Учеб.пособие для вузов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Инфра-М, 2006. – 356 с.
5. Иванцевич Д., Лобанов А.А. Человеческие ресурсы управления. – М.: Дело, 1993. – 304 с.
6. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект): Монографія / В.М. Мартиненко, С.М.Серьогін, В.О. Євдокимов та ін.; за заг. ред. В.М. Мартиненка. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. – 304 с.
7. Лендъел М.О. Сучасні методики управління персоналом: Теоретичні та практичні аспекти. – Ужгород: Знання, 1998. – 50 с.
8. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика. Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2003. – 160 с.
9. Управление персоналом государственной службы /под ред. Е.В. Охотского. – М.: Изд-во РАГС, 1997. – 536 с.
10. Управление персоналом организации : Учебник / Под ред. А.Я. Кибанова. – М.: Инфра-М, 1997. – 512 с.

УДК 35.08(4-6ЄС)

Олена Скоропад

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КРАЇНАХ-ЧЛЕНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті розглядаються сучасні тенденції реформування та функціонування державної служби в Європейському союзі. Виявлено стратегічні напрями реформування державної служби в європейському адміністративному просторі, а також вивчено кроки, зроблені нашою державою на шляху до Європейського союзу.

© Скоропад О.В., 2011.