

Дарина КОВАЛЬОВА

Дніпродзержинський державний технічний університет

**ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ПРОФЕСІЙНОЇ СОЦІАЛІЗАЦІЇ**

Розглядається державна служба як суб'єкт професійної соціалізації державного службовця, а також із загального контексту визначається поняття соціального інституту державної служби. Аналізуються декілька позицій у підходах стосовно поняття державної служби. З'ясовується основна мета державної служби як соціального інституту. Розкриваються функції державної служби як суб'єкта (агента) соціалізації державного службовця: інтегративна, координаційна, комунікативна, адаптаційна, виховна, освітньо-професійна, функція соціально-професійної мобільності. Визначаються основні принципи державної служби: конституційні (служіння народу України, верховенство права, законність і демократизм, пріоритет прав і свобод людини і громадянина, гуманізм і соціальна справедливість) та організаційно-функціональні (враховуються під час підбору кадрів і заміщення ними вакантних посад державної служби, проходження державної служби, кар'єрного зростання, підвищення професійного рівня державних службовців, відповідальності державних службовців у межах державно-службових відносин, припинення державної служби та пенсійного забезпечення державних службовців). Акцентується на принципі професіоналізму й компетентності державних службовців, оскільки даний принцип набуває особливого значення для становлення й розвитку державної служби взагалі та ефективного здійснення процесу професійної соціалізації державних службовців.

Ключові слова: державна служба, соціальний інститут державної служби, агенти професійної соціалізації, мета державної служби, функції державної служби, підходи державної служби.

**Daryna Kovaleva. Public service of Ukraine as a subject of professional socialization**

The public service as a subject of professional socialization of the civil servant is considered, as well as from the general context the concept of a social institution of public service is defined. Several positions in the approaches to the concept of public service are analyzed. The main purpose of public service as a social institution is identified. Disclosed public service functions as a subject (agent) socialization of a public servant: integrative, coordination, communication, adaptation, educational, educational and professional, the function of social and professional mobility. The basic principles of public service are defined: constitutional (service to the people of Ukraine; the rule of law, rule of law and democracy, priority of the rights and freedoms of man and citizen, humanism and social justice) and organizational and functional (considered in the recruitment and replacement of vacant posts in the public service; passing public service, career development, capacity building of civil servants; the responsibility of civil servants in a public-

service relationship, the termination of the civil service and pension provision of civil servants). Emphasis is placed on the principle of professionalism and competence of civil servants, as this principle is of particular importance for the formation and development of the public service in general and the effective implementation of the process of professional socialization of civil servants.

Key words: public service, social institute of the public service, the agents of professional socialization, public service goal, public service functions, public service approaches.

Наукові концепції, теорії, форми, функції, етапи, рівні – це зовнішній бік питання, теоретична модель, у межах якої проходить процес професійної соціалізації, тоді як безпосередньо участь у процесі професійної соціалізації беруть агенти, інститути, механізми, фактори, засоби та джерела. Саме вони впливають на перебіг процесу й результат, на який орієнтований процес професійної соціалізації, тобто рівень участі особи в трудовому житті колективу, організації, держави тощо.

До безпосередніх агентів професійної соціалізації державних службовців у вузькому значенні належать керівники, яким підпорядковуються державні службовці, а в широкому значенні – професійне середовище, яким у нашому дослідженні є державна служба. Уся сукупність цих груп впливу утворює систему, яка за допомогою соціально-адаптаційних механізмів прагне контролювати й скеровувати професійну, корпоративну поведінку особистості. Тому необхідно розглянути державну службу як суб'єкт професійної соціалізації державного службовця, який відіграє важливу роль у вирішенні багатьох завдань підвищення рівня життя населення, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, що становлять головний зміст політики держави. Адже й самі державні службовці, виконуючи функції держави, стають об'єктом цього впливу.

Визначення та сутність державної служби розглядають багато зарубіжних та вітчизняних учених: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, О. Бандурка, Ю. Битяк, В. Волошина, С. Дубенко, С. Ківалов, В. Малиновський, О. Пархоменко-Кучевіл, Ю. Старилів, К. Титов, Ю. Тодика, А. Турчинов, В. Цветков, Ю. Шемчушенко та ін. Привертають увагу роботи вітчизняних дослідників, у яких досліджуються проблеми функціонування та розвитку державної служби, зокрема Н. Липовської, Т. Мотренка, Н. Нижник, О. Оболенського, В. Олуйка, Т. Пахомової, Л. Пашко, С. М. Серьогіна та ін.

Багато дослідників, зазначених вище, розглядали сутність державної служби, проблеми її функціонування та розвитку. У даній статті особлива увага надається визначенню функцій та принципів

державної служби як суб'єкта (агента) професійної соціалізації державного службовця.

Мета статті полягає у визначенні державної служби як суб'єкта професійної соціалізації державного службовця та з'ясуванні її функціональної ролі й основних принципів у цьому процесі.

Агенти соціалізації – це різноманітні елементи соціального середовища (наприклад, сім'я, школа, система вищої освіти, держава, засоби масової інформації, підприємства тощо), які тривалий час взаємодіють з особистістю й забезпечують зміни її структури і становлення визначеного соціального типу в конкретно-історичних умовах.

Дослідники В. Добренков, А. Кравченко пропонують такі визначення поняття «соціальний інститут»: рольова система, до якої залучені також норми і статуси; сукупність звичаїв, традицій і правил поведінки; формальна і неформальна організація; сукупність норм і установ, які регулюють відповідну сферу суспільних відносин; уособлений комплекс соціальних дій [3, с. 358]. За визначенням професора О. Оболенського, соціальний інститут – це форма закріплення та спосіб здійснення спеціалізованої діяльності, яка забезпечує стабільне функціонування суспільних відносин. Соціальні інститути виконують у суспільстві функції соціального управління й соціального контролю [5, с. 46]. Під соціальним інститутом державної служби розуміємо історично усталену форму сумісної організації діяльності осіб, що перебувають на службі в державі, соціальна практика яких націлена на забезпечення законних прав і свобод громадян, на створення сприятливих умов для їх безпеки й гідного життя.

Дослідники акцентують увагу, що становлення соціального інституту державної служби відбувається як сукупність соціальних (формальних і неформальних) правил, принципів, норм, настанов, що регулюють різноманітні сторони діяльності державних службовців й організують їх систему ролей і статусів, а також створюють соціальну систему. У межах соціального інституту державної служби репродукуються, повторюються, стають усталеними зразки поведінки, звички, традиції, що передаються від покоління до покоління. І це, на нашу думку, є ключовим моментом успішної соціалізації державного службовця.

У наукових дослідженнях стосовно поняття державної служби існує декілька позицій у підходах:

– інституціональний (державна служба розглядається як соціально-правовий інститут, що забезпечує реалізацію цілей, функцій, законів держави);

– соціальний (об'єктивна природа державної служби як

соціального інституту зумовлена зміною призначення нової держави громадського типу, у якій державна служба – це вже не апарат класового насильства, а суттєвий чинник консолідації суспільства);

– політичний (діяльність із реалізації державної політики, пов'язана з досягненням вироблених усіма політичними силами державно-політичних цілей і завдань у суспільстві й державі);

– правовий (нормативно-правове регулювання державно-службових відносин, у процесі реалізації яких досягається та забезпечується практичне виконання завдань і функцій держави). Так, В. Малиновський зазначає, що державна служба є державним правовим інститутом, який у межах своєї компетенції реалізує цілі та функції органів влади та здійснює управління шляхом професійного виконання службовцями своїх посадових обов'язків і повноважень, що забезпечують взаємодію держави і громадян у реалізації їх інтересів, прав і обов'язків [4, с. 415].

На думку В. Авер'янова, державну службу слід розуміти як сукупність організаційної (системи державних органів, на які Конституцією і законами України покладено повноваження щодо виконання завдань і функцій держави), процесуальної (правил і процедур, встановлені законом для прийняття на службу, її проходження, припинення), людської (корпусу осіб, яким присвоюються ранги державних службовців) складових [2, с. 281 – 282]. У Законі України «Про державну службу» державна служба розуміється як професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

До вищеписаних підходів можна додати ще ідеологічний (формування іміджу державної служби) та морально-особистісний як формування етичних засад функціонування державної служби та виявлення в ньому індивідуальних властивостей людини, яка професійно виконує обов'язки службовця сфери державного управління.

Зауважимо, що визначені підходи не суперечать один одному, але й не можуть бути абсолютною істиною. Вони повинні співвідноситись і доповнювати один одного, оскільки від недостатнього розуміння сутності державної служби з боку одного підходу з'являється неоднозначність розуміння з боку іншого.

Особлива увага в дослідженні державної служби як соціального інституту надається її місці, меті та соціальним функціям. Основною метою державної служби як соціального інституту є служіння інтересам громадян, громадянського суспільства й держави. При

цьому місія державної служби як соціального інституту полягає в задоволенні потреб суспільства в ефективному адміністративному державному управлінні. Така місія визначається передусім тим, що державна служба виникла через об'єктивну необхідність для політичної влади мати спеціальний апарат управління, здатний виконувати державні функції.

Мета державної служби реалізується через функції, які працюють на мету. Функція (від лат. function – виконання) – обов'язок, коло діяльності, призначення [7, с. 556]; роль, яка виконується суб'єктом або об'єктом у певній сфері діяльності [9]. Основою для визначення функцій державної служби є використання функціонального підходу, який передбачає виявлення кола та призначень професійної діяльності (функцій) суб'єктів державної служби.

Функції державної служби мають певні особливості: 1) вони мають доцільний характер і здійснюються в межах внутрішньої її організації; 2) зміни організаційної структури державної служби зумовлюють зміни у функціях як компонентів, так і системи в цілому; 3) функції мають відносну самостійність стосовно системи в цілому; 4) функції мають координаційний характер, що дозволяє узгоджувати функції компонентів системи по горизонталі.

Визначаючи функції державної служби, слід урахувати, що державна служба є невід'ємною складовою всіх управлінських процесів, хоча її функції не тотожні функціям державного управління через своєрідну роль і призначення в суспільстві цього соціального інституту. Саме державна служба покликана забезпечити ефективне функціонування всіх гілок влади, саме за її посередництвом громадяни можуть реалізувати свої інтереси, права і свободи [6, с. 33].

Відповідно до наведених ознак, Ю. Стариков основні функції державної служби розуміє як «загальні, типові, що мають спеціальну спрямованість, види взаємодії між суб'єктами і об'єктами управління, характерні для всіх управлінських зв'язків, що забезпечують досягнення узгодженості й упорядкованості у сфері державного управління» [8, с. 190] (переклад автора. – Д. К.). В. Волошина, К. Титов функції, які виконує державна служба, розуміють як основні, головні напрями діяльності державного апарату, їх можна поділити на загальні й специфічні. В. Волошина додає ще одну групу (вид) функцій державної служби – допоміжні (факультативні) [1, с. 12 – 13].

Функції державної служби можна умовно розділити на два рівні. Функції першого рівня відображають роль державної служби в суспільстві і включають: забезпечення ефективного

функціонування органів влади; реалізацію інтересів, прав і свобод громадян; забезпечення реалізації державної політики в управлінні суспільними процесами; створення умов для залучення на державну службу найбільш професійних та відданих справі кадрів.

Функції другого рівня виконуються безпосередньо системою державної служби. До них належать: відпрацювання кваліфікаційних вимог до посад державної служби; максимально об'єктивний і гласний відбір, прийом та посування по службовій ієрархії кадрів на основі їх ділових та професійних якостей; статистичний облік кадрів за категоріями і рангами; оцінка раціональності та ефективності витрат на утримання та роботу апарату; формування кадрового резерву; планування службової кар'єри державних службовців; належне матеріально-технічне і технологічне забезпечення виконання державними службовцями їхніх функцій; організація професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу державної служби; здійснення ефективного управління державною службою; розробка форм публічної відповідальності державного апарату [6, с. 34].

Отже, основними функціями державної служби є: 1) управління, яке реалізується через планування, прогнозування, програмування, підготовку та прийняття рішень, реалізацію їх виконання, координацію, інформування, контроль, стимулювання, мотивацію; 2) організація життя та діяльності громадян через систему комунікаційних зв'язків; регулювання правовідносин між громадянським суспільством та державними органами влади, між особою, громадянином і державою; 3) надання державних соціальних послуг (система правового захисту, національної безпеки, освіти, розвитку сфери фундаментальних досліджень тощо); 4) планування та прогнозування розвитку державної служби; аналіз стану та оцінювання ефективності державної служби.

Державний службовець, впроваджуючи основні функції державної служби як соціального інституту, стає об'єктом цього впливу. Отже, визначимо, які саме функції державної служби безпосередньо належать до процесу соціалізації державного службовця та сприяють його ефективному професійному розвитку. Функціями державної служби як суб'єкта (агента) соціалізації державного службовця, на нашу думку, мають стати:

– інтегративна – здатність державної служби сприяти безконфліктному зв'язку, злагоді, солідарності, згуртованості державних службовців; спрямованість на підтримку цілісності й стабільності державної служби, своєчасне вирішення суперечностей;

– координаційна – взаємне орієнтування й узгодження цілей і

змісту професійної діяльності всіх рівнів, підрозділів і ланок державної служби; також передбачає здійснення контролю та оцінювання результативності дій як окремих суб'єктів (державних службовців), так і цілісної системи (державної служби);

– комунікативна – встановлення контактів з усіма суб'єктами державної служби та громадянами за допомогою спільної мети; обмін інформацією між усіма (внутрішніми й зовнішніми) суб'єктами професійної діяльності; виконання представницьких функцій у суспільстві;

– адаптаційна – можливість кожного індивідуума (державного службовця), який включається в процес функціонування й розвитку державної служби, пристосовуватися до існуючих у системі оцінок і форм поведінки;

– виховна – здатність формувати особистість державного службовця, зокрема його моральні настанови та ціннісні орієнтації, продукувати певні життєві цілі та програми;

– освітньо-професійна (тісно пов'язана з виховною) – задоволення пізнавальних та професійно спрямованих потреб державного службовця;

– соціально-професійної мобільності – висунення певних вимог до професійно-кваліфікаційних якостей особистості державного службовця, максимальне сприяння розвитку особистості шляхом підвищення відповідності між структурою її індивідуальних потреб і соціально-економічною цінністю місця, яке вона посідає; здатність до творчого засвоєння нових видів діяльності у професійному середовищі та перебудови стереотипів, які сформувалися раніше.

Отже, здійснені нами класифікація та характеристика функцій державної служби як агента соціалізації можуть стати основою для уточнення кола та змісту діяльності всього персоналу державної служби в сучасних умовах реформування державного управління.

Формування професійної державної служби в контексті реформування державного управління має стати головним завданням нашої держави, що відповідає конституційним положенням. Застосування нових підходів до її формування означає: зміну вимог щодо її укомплектування; зміну умов проходження державної служби; відокремленість державно-службової діяльності від політичної; визначеність засад поведінки державних службовців та їх правового статусу, включаючи систему гарантій їх діяльності; створення механізму притягнення до відповідальності за порушення умов проходження служби, неналежне виконання чи невиконання завдань служби.

Неабияке значення для цього має визначення принципів державної служби і їх відповідна правова фіксація. Дослідження

принципів державної служби дає змогу окреслити основні напрями функціонування державної служби, розвитку системи державно-службових відносин, підвищення авторитету державної служби і професіоналізму державних службовців.

Традиційною для національного законодавства є практика закріплення переліку принципів державної служби у відповідних законодавчих чи інших нормативно-правових актах. Уперше принципи державної служби були перераховані в Законі України «Про державну службу». Згідно зі ст. 3 цього закону основними принципами державної служби є: служіння народу України; демократизм і законність; гуманізм і соціальна справедливість; пріоритет прав людини і громадянина; професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого та регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій та об'єднань громадян.

З огляду на це умовно принципи можна поділити на конституційні та організаційно-функціональні. До конституційних належать: служіння народу України; верховенство права; законність і демократизм; пріоритет прав і свобод людини і громадянина; гуманізм і соціальна справедливість. Конституційні принципи державної служби встановлюються конституційно-правовими нормами і є основою для організації і функціонування державної служби.

Організаційно-функціональні принципи державної служби враховуються під час підбору кадрів і заміщення ними вакантних посад державної служби; проходження державної служби, кар'єрного зростання, підвищення професійного рівня державних службовців; відповідальності державних службовців у межах державно-службових відносин; припинення державної служби і пенсійного забезпечення державних службовців.

Вважаємо, що особливого значення для становлення й розвитку державної служби взагалі та ефективного здійснення процесу професійної соціалізації зокрема набуває принцип професіоналізму й компетентності державних службовців. Професіоналізм є глибоким та всебічним знанням та володінням практичними навичками в певній галузі суспільно корисної діяльності. Професіоналізм державного службовця дозволяє забезпечити стабільність державної служби, якісне виконання функцій, постійну готовність до вирішення складних завдань, поліпшення професійних якостей тощо. Державний службовець повинен бути компетентним співробітником, тобто якісно виконувати свої повноваження.

Підсумовуючи розгляд принципів державної служби, дійдемо висновку, що принципи державної служби – це базові ідеї, які відображають об'єктивні закономірності становлення та розвитку державної служби, напрями реалізації компетенції, завдань, функцій державних органів, повноважень державних службовців, зумовлюють цінність та соціальну значущість функціонування інституту державної служби й особистості державного службовця.

Отже, визначення функцій і принципів державної служби дає підстави стверджувати, що державна служба як суб'єкт професійної соціалізації державного службовця (соціальний інститут) відіграє важливу роль у вирішенні багатьох завдань підвищення рівня життя населення, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, що становлять головний зміст політики держави. Формування професійної державної служби в контексті реформування державного управління має стати головним завданням нашої держави, що відповідає конституційним положенням.

#### Список використаних джерел / List of references

1. **Волошина В. В.** Государственная служба в Российской Федерации: теоретико-правовые аспекты : учеб. пособие / В. В. Волошина, К. А. Титов – М. : Луч, 1995. – 278 с. [Voloshina V. V. Gosudarstvennaya sluzhba v Rossiyskoy Federatsii: teoretiko-pravovyye aspektyi : ucheb. posobie / V. V. Voloshina, K. A. Titov – М. : Luch, 1995. – 278 s.].
2. **Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики** : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с. [Derzhavne upravlinnia: problemy administrativno-pravovoi teorii ta praktyku : navch. posib. / za zah. red. V. B. Averianova. – К. : Fakt, 2003. – 384 s.].
3. **Добренко В. И.** Социология : у 3 т. / В. И. Добренко, А. И. Кравченко. – М. : ИНФРП-М, 2000. – Т. 3 : Социальные институты и процессы. – 520 с. [Dobrenkov V. I. Sotsiologiya : u 3 t. / V. I. Dobrenkov, A. I. Kravchenko. – М. : INFRP-M, 2000. – Т. 3 : Sotsialnyie institutyi i protsessyi. – 520 s.].
4. **Малиновський В. Я.** Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Вежа, 2000. – 558 с. [Malynovskiy V. Ya. Derzhavne upravlinnia : navch. posib. / V. Ya. Malynovskiy. – Lutsk : Vezha, 2000. – 558 s.].
5. **Оболеньский О. Ю.** Державна служба : навч. посіб. / О. Ю. Оболеньский. – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с. [Obolenskiy O. Yu. Derzhavna sluzhba : navch. posib. / O. Yu. Obolenskiy. – К. : KNEU, 2003. – 344 s.].
6. **Організація державної служби в Україні: теорія та практика** : навч. посіб. / за заг. ред. М. О. Багмета, М. С. Іванова, В. С. Фуртатова. – Миколаїв : МДГУ ім. Петра Могили, 2007. – 244 с. [Orhanizatsiia derzhavnoi sluzhby v Ukraini: teoriia ta praktyka : navch. posib. / za zah. red. M. O. Bahmeta, M. S. Ivanova, V. S. Furtatova. – Mykolaiv : MDHU im. Petra Mohyly, 2007. – 244 s.].

7. **Словарь** иностранных слов / сост. И. В. Лехина [и др.]. – М. : Рус. яз., 1989. – 624 с. [Slovar inostrannyih slov / sost. I. V. Lehina [i dr.]. – М. : Rus. yaz., 1989. – 624 s.].

8. **Стариков Ю. Н.** Службное право : учеб. пособие / Ю. Н. Стариков. – М. : БЕК, 1996. – 698 с. [Starilov Yu. N. Sluzhebnoe pravo : ucheb. posobie / Yu. N. Starilov. – М. : BEK, 1996. – 698 s.].

9. **Функция** // Политический словарь. – Режим доступа : enc-dic.com/politic/Funkcija-5057.html [Funktsiya // Politicheskii slovar. – Rezhim dostupa : enc-dic.com/politic/Funkcija-5057.html].

Надійшла до редколегії 02.09.15

УДК 35.088

Юлія КОВАЛЬЧУК

Університет митної справи та фінансів

### ПРОФЕСІЙНО ВАЖЛИВІ ЯКОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ ТА ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ

Надається теоретичний аналіз поняття «професійно важливі якості державних службовців», на підставі якого розкривається його сутність, яка полягає в наявності у представників державного апарату сукупності необхідних для кваліфікованого виконання обов'язків на службовій посаді та різноманітних функцій у сфері державної служби якостей, що вдосконалюються в процесі професійної діяльності. Розкриваються основні положення процесу формування професійно важливих якостей кадрів державної служби та виокремлюються головні види діяльності, під впливом яких відбувається цей процес, із наданням провідної ролі навчальній діяльності.

Ключові слова: професійно важливі якості, професійний розвиток, соціальна активність, види діяльності, державна служба, державний службовець.

#### **Yuliia Kovalchuk. Professionally important qualities of public servants: theoretic evaluation and basis of formation**

The theoretical analysis of the concept «professionally important qualities of public servants» is realized. On the basis of this concept it is carried out its essence that consists in existence of the set of the qualities of government machines' representatives which is necessary for the qualified fulfillment of duties at an office position and realization of various functions in the sphere of civil service and is improving during the practical activities. In particular the basic provisions of the process of formation of civil service personnel's professionally important qualities are carried out and the main kinds of activity under the influence of which there is