

Г. Д. Стратієнко,  
аспірант кафедри державного управління і менеджменту,  
Національна академія державного управління при Президентові України

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВІДБОРУ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

FOREIGN EXPERIENCE OF SELECTION OF PERSONNEL FOR PUBLIC SERVICE

*У статті досліджено досвід зарубіжних країн, зокрема Російської Федерації, Ірландії, Сінгапуру, Франції та Німеччини, щодо залучення і відбору кадрів для заняття посад державної служби. Проаналізовано досвід управління персоналом на державній службі цих країн. Охарактеризовано принципи та особливості відбору кадрів державної служби.*

*In the article it is researched the experience of foreign countries, including the Russian Federation, Ireland, Singapore, France and Germany to attract and recruitment for civil service employment. Analyzed the experience of personnel management on the civil service in these countries. Author examined the principles and features of the civil service recruitment.*

*Ключові слова: посада, відбір кадрів, кадрове забезпечення, підготовча служба, зарубіжний досвід.  
Key words: job title, selection of personnel, staffing, preparatory service, foreign experience.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Аналіз сучасних тенденцій кадрового забезпечення державної служби зарубіжних країн визначає актуальність формування ефективної системи відбору кадрів як важливої умови кадрового забезпечення. На сьогодні потрібно відпрацювати дієву технологію відбору на заняття посад державної служби, оновлення апарату органів державного управління, технологію створення дієвого кадрового резерву та його функціонування для забезпечення держави високопрофесійними кадрами. Посилення конкуренції на зовнішньому та внутрішньому ринках потребує фахівців більш високого кваліфікаційного рівня, що здатні до генерування нових ідей, прояву креативності та гнучкості в залежності від ситуації, готові до збільшення відповідальності за вирішення поставлених державою завдань. Потреба у відборі таких фахівців на державну службу зумовлює необхідність комплексного дослідження зі специфіки відбору у зарубіжних країнах з метою подальшої адаптації напрацьованих результатів до сучасних українських реалій.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про те, що питання досвіду кадрового забезпечення зарубіжних країн висвітлювали у своїх працях такі науковці, як: В. Тимошук, А. Школик [9] про вітчизняний та зарубіжний досвід публічної служби, Д. Боссарт, К. Демке про державну службу в країнах-кандидатах до вступу

до ЄС, А. Сороко про державну службу Ірландії [4], Н. Іванова, О. Васильєв [1] щодо принципів відбору кадрів та ін.

Невирішеними раніше частинами загальної проблеми, на нашу думку, є напрацювання пропозицій щодо відбору кадрів для заняття посад державної служби в Україні з урахуванням можливості адаптування зарубіжного досвіду до українських реалій.

Метою статті є дослідження зарубіжного досвіду щодо особливостей відбору кадрів для заняття посад державної служби.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Досвід кадрової політики Російської Федерації, на нашу думку, потребує розгляду та вивчення, зокрема, у частині принципів відбору для заняття посад державної служби.

Як зазначають Іванова Н.А. та Васильєв О.А., можна виділити наступні основні тенденції розвитку кадрової політики державних організацій:

- економія витрат на державне управління;
- оптимізація структури органів управління, зовнішніх і внутрішніх взаємозв'язків організацій;
- направленість на підготовку кадрового ресурсу, розвиток професійних компетенцій, відповідальності і мотивації співробітників, посилення дисципліни тощо [1, с. 172].

На будь-якому рівні управління практично завжди існує потреба в кадрах, що здатні генерувати нові ідеї, думати про добробут людей та країни. Так, у сфері дер-

жавної служби сформувався певні вимоги кадрової політики, наведемо деякі з них:

- відбір кадрів за професійними, діловими та моральними якостями;
- законність у кадровій роботі;
- прийняття на роботу кандидатів для заняття посади державної служби у відповідності з їх професійною підготовкою та здібностями;
- оновлення та розвиток кадрів;
- контроль і підзвітність кадрів.

Російські науковці відзначають, що принцип відбору кадрів за професійними, діловими і моральними якостями вимагає у фахівців державного рівня підготовки, знань і навичок, уміння ставити ціль та знаходити рішення, організовувати та брати участь у спільній діяльності організації і т.д. Однак, враховуючи той рівень освіти, яким володіють більшість співробітників, особливо в регіональних та муніципальних службах, реалізація такого принципу пов'язана з багатьма проблемами. Щодо реалізації в Російській Федерації таких принципів, як гласність та оновлення і розвиток кадрів, відмічають, що спостерігається дискримінація кандидатів на посаду за статтю, віком, соціальним станом, віросповіданням та іншими факторами [1, с. 174].

На увагу заслуговує досвід управління персоналом на державній службі Ірландії, зокрема, це стосується створення державного органу, до компетенції якого належать питання залучення і відбору кадрів для заняття посад державної служби.

Так, у системі Міністерства фінансів Ірландії була створена Служба з призначень на державну службу (PAS — Public Appointments Service, далі — Служба PAS). Основними завданнями такої Служби є забезпечення в інтересах міністерств та відомств (у відповідності із запитами) проведення процедур відбору і найму персоналу на державну службу, який буде підтримувати зростання світового рівня державної служби [2]. Служба PAS також здійснює контроль за дотриманням правил проведення конкурсів на державну службу у тих міністерствах і відомствах, які мають відповідну ліцензію для самостійного проведення конкурсних процедур. Такий підхід вважається виправданим і може бути використаний в процесі здійснення позавідомчого контролю за призначенням на посади державної служби.

Веб-портал Служби PAS є не тільки джерелом інформації, але й засобом первинної оцінки кандидатів при розгляді на ту чи іншу вакантну посаду державної служби. Зокрема, на порталі зберігається інформація про персональні дані, проводиться первинна оцінка спеціальних знань, тестування для встановлення ділових якостей тощо. Також у 2005 році в рамках створення єдиної кадрової системи державної служби була розроблена Інформаційна система управління кадрами (HRMS — Human Resource Management System). Протягом двох років до HRMS були під'єднані державні органи виконавчої влади Ірландії. Основною задачею є відхід від рутинної роботи кадрових служб міністерств і відомств та їх концентрація на виробленні кадрової стратегії в цілому.

Що стосується конкурсних процедур для міністерств та відомств, можна зазначити наступне. Кадрова служба міністерства або відомства, що зацікавлена в підборі кваліфікованих кадрів, складає перелік вимог до вакантної посади, де зазначені: рівень освіти, умови проходження державної служби, зокрема рівень заробітної плати, розмір пенсії тощо, необхідні компетенції і т. д., та передає їх до Служби PAS. Після чого разом з представником конкретного зацікавленого підрозділу міністерства або відомства опрацьовуються деталі конкурсу, а саме: необхідність проведення тестів, методика співбесіди тощо.

Наступні етапи відбору персоналу повністю здійснюються Службою PAS: розміщення інформації про конкурс, проведення первинних конкурсних процедур (перевірка даних про кандидата) для подальшого складання списку потенційних кандидатів. PAS проводить оцінку і тестування потенційних кандидатів, за результатами яких відбувається ранжування відібраних кандидатів для подальшого прийняття рішення про призначення кандидата на вакантну посаду. Слід зазначити, що на сьогодні законодавчо не врегульовано призначення міністерствами і відомствами запропонованих PAS кандидатів. Однак за результатами багаторічного моніторингу, такі кандидати завжди призначаються на посади державної служби в Ірландії.

Міністерства і відомства Ірландії на практиці дуже рідко проводять підбір персоналу самостійно, незважаючи на таке право завдяки ліцензії на самостійне проведення конкурсних процедур. Така ліцензія видається Комісією по призначенням державних службовців (CPSA — Commission For Public Service Appointments), що відповідає за розробку стандартів, інструкцій і кодексів, ліцензування, моніторинг і аудит процесу призначення на державну службу з урахуванням принципів чесності рівності, гідності і справедливості [3].

Створення в системі державного управління окремих самостійно діючих структур, що виконують функції з кадрових питань, дозволяє підвищити ефективність системи управління персоналом на державній службі Ірландії [4, с. 54, 55].

Відбір, збереження кадрів та призначення на державній службі Сінгапуру ґрунтуються на засадах відкритої конкуренції, непідкупності та політичної нейтральності. На державній службі Сінгапуру працює близько 130000 співробітників у 15 міністерствах та більше ніж 50 підпорядкованих організаціях [5].

Відбір та призначення на державній службі розглядаються з урахуванням заслуг та досягнень. Державні службовці Сінгапуру отримують конкурентні ринкові ставки на основі гнучкої структури заробітної плати в залежності від продуктивності праці. Усі державні службовці проходять щорічну атестацію, під час якої розглядається потенціал службовця і продуктивність його праці. Такі дані відповідним чином реєструються. Вищевикладене дозволяє державним службовцям працювати цілеспрямовано та виконувати встановлений план. Це також дає можливість приймати рішення щодо просування по службі і нагород.

Проводяться постійні перевірки з метою забезпечення постійної конкурентоспроможності та можливості залучення та збереження талановитого персоналу. Адже саме збереження професійних державних службовців є набагато важливішим та вигіднішим, ніж пошук та навчання нових.

На державній службі Сінгапуру існує Кодекс поведінки державного службовця, що базується на таких принципах, як:

- 1) непідкупність;
- 2) чесність;
- 3) порядність;
- 4) політична нейтральність;
- 5) відмова від використання свого службового положення для досягнення своїх приватних інтересів;
- 6) відмова від надання послуг для будь-якого зовнішнього учасника;
- 7) відмова від участі у діяльності, яка може призвести до конфлікту інтересів.

Важливе місце у політиці державної служби Сінгапуру посідає навчання державних службовців. Кожний державний службовець має право на 100 годин навчання щорічно, з яких 60% — це курси, пов'язані з робо-

тою, 40% — курси саморозвитку, самовдосконалення [6].

У Франції правила вступу на державну службу визначаються Загальним кодексом державних службовців. Щоб зайняти посаду державної служби та працювати в органах влади, необхідно пройти конкурсний (зовнішній, внутрішній) або ж професійний відбір. Однак, на відміну від України, у Франції ранг відділено від посади, тобто державний службовець пов'язаний зі своїм рангом, а не з посадою [7].

У Німеччині система публічної служби та доступ до неї значною мірою відрізняється від французької, зокрема в галузі підготовки публічних службовців та організації відбору, який фахівці називають "поетапним", оскільки він складається з двох державних іспитів, до яких допускаються особи, які пройшли теоретичну підготовку та стажування у земельних або федеральних органах управління.

Посади на публічній службі у Німеччині об'єднані в "кар'єру", тобто групу посад від нижчої до вищої, які вимагають однакового освітнього рівня для вступу на них, однак відповідальність і складність завдань на різних рівнях вимагають досвіду й удосконалення професійних навичок.

Службовці Німеччини перебувають в одному з трьох видів правового статусу, які відрізняються рівнем правової захищеності й обсягом функціональних обов'язків.

1. Підготовча служба. Характеризується найменшою правовою захищеністю, службовця можуть звільнити за вчинення дисциплінарного проступку. Він не обіймає жодної посади, а проходить теоретичну і практичну підготовку.

2. Випробувальна служба починається з призначення на посаду і триває від одного року у службовців простого рівня до трьох років у службовців високого.

3. Пожиттєве призначення отримують службовці, яким на момент призначення виповнилося 27 років і які мають успішно закінчену випробувальну службу.

Формальності, пов'язані з призначенням за внутрішнім набором, не численні, оскільки особова справа службовця вже перебуває в адміністрації, однак цей службовець не має жодної переваги перед зовнішнім кандидатом, і керівник служби, призначаючи на вакантну посаду певну особу, не зобов'язаний вивчати кандидатури службовців спочатку. Тобто на службу може бути прийнята особа, що є найбільш професійно придатною [8].

У багатьох європейських державах передумовою постійного прийняття на посаду в публічній службі є проходження підготовчої служби. Метою функціонування такої служби є з'ясування професійної придатності майбутнього державного службовця, теоретична і практична підготовка до виконання службових завдань. Для кандидатів, які вперше призначаються, проходження підготовчої служби як правило є обов'язковим. Тривалість такої підготовки визначається законами та може тривати від кількох місяців до кількох років. Після закінчення строку підготовчої служби особа здає кваліфікаційний іспит, за результатами якого приймається остаточне рішення про призначення або припинення служби [9].

## ВИСНОВКИ

Таким чином, проведені дослідження зарубіжного досвіду, зокрема в частині відбору кадрів державної служби, дають підставу зробити наступні висновки щодо принципів та особливостей відбору для заняття посад державної служби. Так, у Російській Федерації одним із основних принципів відбору кадрів

визначено відбір за професійними, діловими і моральними якостями, що вимагає у фахівців державного рівня підготовки, знань, навичок, умінь ставити ціль, знаходити рішення тощо. В Ірландії особливості відбору полягають у підготовці міністерствами і відомствами вимог щодо кандидатів на вакантну посаду та передачі таких даних до Служби з призначень на державну службу, яка і здійснює відповідні етапи процедури відбору. Також заслуговує на увагу створення Інформаційної системи управління кадрами, яка дає змогу кадровим службам міністерств і відомств уникнути рутинної роботи та спрямувати зусилля на вироблення кадрової стратегії в цілому. В Сінгапурі основними принципами відбору кадрів є відкрита конкуренція, невідкупність та політична нейтральність. Відбір здійснюється з урахуванням заслуг та досягнень кандидата. У Франції відповідно до Загального кодексу державних службовців необхідно пройти конкурсний (зовнішній, внутрішній) або ж професійний відбір. У Німеччині проводиться поетапний відбір, що складається з двох державних іспитів, до яких допускаються особи, які пройшли теоретичну підготовку та стажування у земельних або федеральних органах управління. На службу може пройти відбір і бути прийнята особа, що є найбільш професійно придатною. Як свідчить зарубіжний досвід, створення в системі державного управління окремих самостійно діючих структур, що виконують функції з кадрових питань, дозволяє підвищити ефективність попереднього відбору для заняття посад державної служби та системи управління персоналом на державній службі в цілому. Перспективами подальших розвідок можуть бути вивчення та аналіз зарубіжного досвіду залучення, відбору та призначення на посади державної служби у країнах Європейського Союзу з напрацюванням відповідних пропозицій для України.

## Література:

1. Иванова Н., Васильев О. Кадровая политика в государственном управлении: проблемы и поиски их решения / Н. Иванова, О. Васильев // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2011. — № 2. — С. 171—185.
  2. About The Public Appointments Service // Home of the Public Appointments Service. — Режим доступу: [http://www.publicjobs.ie/publicjobs/about/about\\_us.htm?sessionid=061D3A609A1816CDE17C2CB9F10C1582](http://www.publicjobs.ie/publicjobs/about/about_us.htm?sessionid=061D3A609A1816CDE17C2CB9F10C1582)
  3. About The Commission // Commission For Public Service Appointments. — Режим доступу: <http://www.cpsa.ie/Default.aspx?SID=5&SSID=0>.
  4. Сороко А. Управление персоналом на государственной службе Ирландии / А. Сороко // Государственная служба. — 2011. — № 4. — С. 54—59.
  5. Our Mission: To build a first class Public Service for a successful and vibrant Singapore // Public Service Division/ Singapore Government. — Режим доступу: [http://www.psd.gov.sg/content/psd/en/aboutpsd/who\\_we\\_are.html](http://www.psd.gov.sg/content/psd/en/aboutpsd/who_we_are.html)
  6. Learning and Developmental Opportunities // Public Service Division/ Singapore Government. — Режим доступу: [http://www.psd.gov.sg/content/psd/en/careersinpsd/whypsd/learning\\_and\\_developmental\\_opportunities.html](http://www.psd.gov.sg/content/psd/en/careersinpsd/whypsd/learning_and_developmental_opportunities.html)
  7. Concours Par Niveaux d'etudes // Concours-Fonction-Publique.com. — Режим доступу: <http://concours-fonction-publique.com/recherche/niveau-d-etude>.
  8. Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. — К.: НАДУ, 2010. — 76 с.
  9. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимощука, А.М. Школика. — К.: Конус-Ю, 2007. — 735 с.
- Стаття надійшла до редакції 10.01.2013 р.*