

УДК 35.081

І.Л. Олійник

кандидат юридичних наук, доцент
Донецький державний університет управління

А.М. Балашов

доктор наук з державного управління, доцент
Буковинський державний фінансово-економічний університет**ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСУ ДОБОРУ КАНДИДАТІВ ДО ВИЩОГО КОРПУСУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

У статті теоретично обґрунтовано питання добору кадрового резерву вищого корпусу державної служби; розглянуто основні пріоритети кадрової політики в органах державної влади та різноманітні підходи щодо оптимізації добору вищого корпусу державної служби України.

Ключові слова: кадрова політика, вищий корпус державної служби, державна служба, добір, кадровий резерв.

Світова практика свідчить, що ефективне державне управління неможливе без чіткого розуміння високопосадовцями стратегічних цілей державної політики та місії державної влади в цілому. Тому керівники державних установ і відомств повинні бути здатними професійно довести доцільність тактики і стратегії державної політики.

Сократівський ідеал адміністрування ґрунтувався на принципі компетентності в державному управлінні й означав правління знавців. Зазначені підходи не змінилися й нині, адже саме від чиновників, які зобов'язані служити народові, залежить розвиток держави, добробут населення. Усе це ставить підвищені вимоги до вищого корпусу державної служби, його добору, рівня підготовки, професіоналізму й особистісних якостей. Проте загальна управлінська та органічно пов'язана з нею кадрова ситуація залишаються в Україні, на жаль, незадовільними. Вищий корпус державної служби ще недостатньо підготовлений до інноваційної діяльності, здійснення суспільних реформ. Існуючі підходи щодо процесу добору керівних кадрів у галузі державного управління ще не повною мірою відповідають сучасним вимогам, європейським стандартам, ураховують пріоритети нової державної кадрової політики.

Зазначимо, що певні аспекти організаційно-правового регулювання системи державної служби розглядали В. Авер'янов, Г. Атаманчук, Н. Гончарук, М. Білинська, Ю. Битяк, В. Малиновський, Н. Нижник, В. Олуйко, О. Оболенський, С. Серьогін. У працях Д. Дзвінчука, Т. Кошевої, А. Мазака, Н. Синициної, В. Яцюка означене питання трактується в контексті навчання, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Оцінювання сфері державної служби було предметом

досліджень учених Т. Гречко, Н. Гринівецької, Л. Пашко, О. Слюсаренко. Водночас малодослідженими залишаються питання щодо вирішення проблем добору кандидатів до вищого корпусу державної служби.

Метою статті є дослідження проблем процесу добору кандидатів на посади вищого корпусу державних службовців та визначення перспективи його вдосконалення.

Державна служба протягом багатьох століть є одним з найважливіших механізмів державного управління. Забезпечення вищими керівними кадрами державної служби характеризується неефективним і недовірливим плануванням людських ресурсів. Слід брати до уваги, що вирішення масштабних і складних завдань модернізації системи державного управління значною мірою залежить саме від кадрового потенціалу вищого рівня державної служби, прискореного формування кадрів нової генерації. Аналіз свідчить, що сьогодні досить часто демонструється неупублічність і несправедливість процесу відбору службовців, безвідповідальність у разі неякісного відбору кандидатів на посади керівного складу, відсутність чіткого взаємозв'язку між класифікацією посад державних службовців, вимогами до кандидатів та їх оцінюванням. Про недостатню якісний добір кандидатів свідчить і невідповідність вимогам щодо повної вищої освіти та практичного досвіду, здебільшого формальний підхід керівників органів влади та кадрових служб до навчання та підвищення кваліфікації, оцінювання й атестації, формування кадрового резерву [1, с. 3–8].

Зауважимо, що саме вищий корпус державних службовців повинен забезпечити ефективне виконання завдань, функцій і повноважень органів державної влади. При цьому необхідними умовами ефективної, результативної і якісної роботи керівного складу є підтримка й розвиток на високому рівні їх кваліфікації, професіоналізму та

компетентності, створення системи оцінювання, мотивації і стимулювання. Статистика свідчить, що на сьогодні на вищих керівних посадах у сфері державного управління недостатня кількість професіоналів, які могли б компетентно організувати роботу, надавати послуги та запроваджувати нові підходи в менеджменті.

Потреба в забезпеченні позитивних змін у вищому кадровому складі давно стала актуальною. Однак і досі в системі державної служби діють застарілі стереотипи, засновані на несучасних структурах, технологіях, рішеннях, що стримує інноваційний процес в управлінні та призводить до втрати трансформаційної динаміки. Сутність застарілого стереотипу полягає в переконанні, що не обов'язково володіти управлінськими та правовими знаннями, мати топ-менеджерські здібності й навички, адже головним є прагнення увійти до складу управлінської еліти й обійняти окрему керівну посаду.

Реалії сьогодення демонструють наявність широкого кола проблемних питань щодо процесу формування керівного корпусу державної служби України. Пов'язані вони, перш за все, з недостатністю прозорості конкурсного відбору державних службовців, які обіймають посади I та II категорій, управління кар'єрним зростанням, ротації, безперервного професійного навчання, єдиних критеріїв оцінювання та стимулювання, нормативного регулювання вимог професійної етики керівних кадрів. Вони є також наслідком тієї кадрової ситуації, що склалась на сьогодні в Україні і характеризується низьким професіоналізмом, недостатністю спеціальної управлінської підготовки, невідповідністю фахової підготовки профілю діяльності, бюрократизмом, байдужістю й корумпованістю керівних кадрів.

Таким чином, недостатня увага до формування кадрового забезпечення вищої ланки державних службовців призвела: по-перше, до неможливості створення професійно підготовленого корпусу управлінських кадрів; по-друге, до зниження рівня обґрунтованості управлінських рішень, що приймаються; по-третє, до недостатнього використання на державній службі креативного потенціалу працівників. Як наслідок – нераціональне, малорезультативне та неефективне управління.

Вважаємо, що для покращення існуючої ситуації першочергова роль має бути відведена системі добору кандидатів на державну службу. Цю тезу підтверджують практики, які зазначають, що, урахувавши динаміку процесу трансформації та прагнення інтеграції нашої держави в Європейський Союз, увагу слід приділяти саме технології підбору, становленню та кар'єрному зростанню керівних кадрів [2, с. 53–56].

Вивчаючи зміст поняття "добір персоналу", наведемо твердження В. Малиновського, кот-

рий зазначає, що добір персоналу є складним процесом, який включає комплекс заходів з оцінювання професійних якостей кола претендентів, визначення їхньої придатності для виконання посадових обов'язків, а також відповідності індивідуально-психологічних особливостей кандидатів на державну службу вимогам професійно-посадової діяльності в органах державної влади [3, с. 54].

Протягом останніх років держава здійснила низку заходів щодо стабілізації вищого кадрового корпусу, однак поки ще не вдалося досягти суттєвого зміцнення кадрового потенціалу органів виконавчої влади. Кількісний і якісний аналіз керівного кадрового потенціалу органів державної влади свідчить про необхідність його подальшого розвитку й удосконалення. При цьому доречною є думка Н.Т. Гончарук, яка вважає, що виявленням, підтримкою та підготовкою лідерів повинні займатися не лише кадрові служби органів влади, а й уся система професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Одним з актуальних напрямів удосконалення системи є впровадження в програму підготовки керівників-лідерів для державної служби принципів і методів визначення необхідних компетенцій лідерства. Керівники потребують знань, умінь та навичок, які б допомогли їм бути лідерами в нових умовах, що постійно змінюються. Саме компетенції лідерства визначають ці навички та повинні стати основою як для професійного навчання в межах системи, так і для самостійного розвитку керівників-лідерів [4, с. 167–180].

В органах державної влади на сьогодні не ліквідовані суб'єктивізм, кругова порука, свідоме намагання мати навколо себе слабких, але "своїх" людей, орієнтація на служіння окремій високопоставленій персоні, а не справі, комерціалізація та корумпованість чиновників, що негативно впливає на результати діяльності керівного персоналу у сфері державної служби [5, с. 13].

Таким чином, до кола завдань держави щодо формування вищого корпусу державної служби можна зарахувати:

- прискорену підготовку та формування управлінської еліти;
- залучення керівних кадрів нової генерації: професійно підготовлених, компетентних, патріотично налаштованих, відповідальних, енергійних та ініціативних;
- створення сприятливих умов для реалізації персоналом своїх здібностей.

З огляду на це в Україні необхідно запровадити з урахуванням вітчизняного й зарубіжного досвіду нові механізми добору кращих претендентів на вищі керівні посади, удосконалити й розробити нові стандарти державної служби, профілі компетентності для кожної окремої групи посад.

У науковій літературі сукупність характеристик, необхідних для роботи на конкретній посаді (групі посад), визначається як "профіль компетентності", "профілі компетентності" [6], "модель компетентності" [7]. Т. Витко пропонує використання поняття "К-профіль", оскільки, на її думку, воно позначає цілісний комплекс вимог до службовця, а не окремі кластери якостей. В Україні оцінювання працівників при доборі на державну службу не враховує специфіку діяльності конкретних посад, а також особистісні характеристики кандидатів. Тому вбачається, що розроблення та застосування профілів компетентності для кожної окремої групи посад державних службовців, у тому числі вищого корпусу, сприятиме оптимізації системи стратегічних напрямів розвитку інституту державної служби. Завдяки наявності й використанню таких профілів компетентності в діяльності вищого корпусу державної служби буде поєднано специфіку органу, особливості роботи на окремій посаді, особисті якості, професійні знання та уміння їх використовувати під час реалізації повноважень [8, с. 22–26]. Результат, думаємо, буде ефективним за умови нормативного закріплення "профілю компетентності", що дасть змогу використовувати його як основну частину кваліфікаційних вимог до кандидатів на заняття посад у вищому корпусі державних службовців. Доцільним вбачається затвердження типового "профілю компетентності", на основі якого буде розроблено галузеві профілі компетентності.

При доборі кандидатів на посади I та II категорій державних службовців окрему увагу необхідно звертати на формування кадрового резерву. Згідно зі ст. 28 Закону України "Про державну службу" [9], він формується із: спеціалістів місцевого та регіонального самоврядування, виробничої, соціально-культурної, наукової та інших сфер, а також випускників навчальних закладів відповідного профілю; державних службовців, які підвищили кваліфікацію або пройшли стажування та рекомендовані для просування на більш високі посади. Порядок формування й організація роботи з кадровим резервом регулюються Положенням про формування кадрового резерву для державної служби [10].

Зазначимо, що законом термін "кадровий резерв" не визначено. Тому, пропонуємо використання поняття "резерв вищого корпусу державних службовців" – це спеціально відібрана група працівників, яка спроможна до керівної діяльності й заміщення державних посад I та II категорій, відповідає керівній посаді й типу резерву, компетентна, має необхідні професійно-ділові, морально-етичні та особистісні якості та пройшла відбір і спеціальну управлінську підготовку.

Практики й науковці неодноразово наголошували, що вимоги, які ставляться до

роботи з кадровим резервом, здебільшого не виконуються. Кандидатури до резерву відбираються без належної вимогливості й відповідальності, урахування результатів діяльності на попередньому місці роботи, виконання їх індивідуальних планів не контролюється, проходження ними стажування відбувається дуже рідко. Крім того, два основні фактори – час перебування в резерві і час призначення на посаду – залишаються досі некеріваними.

На думку В. Грохольського, для організаційно-правового оформлення статусу кадрового резерву необхідна розробка типового положення про нього [11, с. 31–33]. Тому що, по-перше, відсутність регламенту роботи з персоналом породжує суб'єктивізм, якому нічого протиставити, й, по-друге, кожен претендент на посаду, зокрема керівну, зобов'язаний знати, до чого йому належить прагнути, які власні недоліки усунути та які риси розвинути. Рационально було б передбачити відбір працівників до резерву шляхом незалежного опитування, анкетування та обговорення їх кандидатур у попередніх колективах.

З огляду на це, процес формування кадрового резерву управлінського корпусу має складатися із двох етапів. Перший етап – конкурсне тестування, за результатами якого кандидат отримує сертифікат про зарахування до кадрового резерву вищого корпусу державних службовців, що дає йому право участі у другому етапі. У цей період для претендента можливе проходження стажування.

Другий етап – конкурсний відбір виключно із кандидатів, зарахованих до кадрового резерву за результатами першого етапу. Для його проходження повинні бути визначені типові конкурсні процедури (профільне тестування, іспит, співбесіда, написання есе), які обиратимуться відповідно до галузевої спрямованості, специфіки та посадових обов'язків. Крім того, з метою підвищення прозорості й об'єктивності проходження конкурсу необхідно нормативно визначити питання аудіо- та відеоспостереження за ходом іспиту або співбесіди, а також нормативно закріпити право участі громадських організацій, ЗМІ в засіданні конкурсних комісій державних органів.

Також підтримуємо погляди окремих учених, які зводяться до того, що "для всіх категорій керівників необхідним є обов'язковий мінімум правових знань, які б надавали право обіймати відповідні посади" [12, с. 31]. Безперечно, юридична обізнаність керівника мала б стати певним гарантом не тільки грамотного керівництва, а й керівництва в межах "правового поля".

Отже, ефективність вищого корпусу державної служби вимагає посилення ролі кадрового резерву на керівні посади державних службовців, більш ефективної роботи з особами, зарахованими до такого резерву,

розроблення спеціальних програм підготовки вищого корпусу державної служби із визначенням їх взаємозв'язку з розвитком кар'єри; встановлення спеціальних умов звільнення з державної служби для забезпечення достатніх гарантій, збереження та раціонального використання потенціалу державних службовців вищого корпусу.

Для вирішення вищезазначених завдань та реалізації нового підходу щодо вдосконалення добору кандидатів до вищої ланки державної служби необхідні:

- нормативне затвердження "профілів компетенцій" для державних службовців вищого корпусу;
- розробка нових принципів та оптимізація процесу формування резерву на посади вищого корпусу та управління ним;
- утворення окремого центру оцінювання та розвитку персоналу державної служби, який проводитиме оцінювання психологічних, ділових і моральних якостей кандидатів та надаватиме підтримку в плануванні індивідуального розвитку державних службовців вищого корпусу на основі профілів компетенцій; розроблення концепції діяльності такого центру;
- опрацювання методики оцінювання професійних компетенцій кандидатів на посади вищого корпусу державної служби.

Вбачається, що нова модель формування резерву керівних кадрів органів державної влади повинна включати такі підсистеми, як: аналіз потреби резерву керівних кадрів; вивчення й добір кандидатів до складу резерву; формування, складання єдиного реєстру резерву управлінського корпусу, професійна робота з особами, зарахованими до резерву керівних кадрів; визначення готовності резерву керівних кадрів для призначення на посади.

Висновки. Висвітлення проблеми добору кандидатів на посади вищого корпусу показав, що існуюча кадрова політика потребує перегляду. По-перше, практичне розв'язання існуючих проблем можливе лише при раціональному використанні кадрового потенціалу. По-друге, до управлінської ланки, а саме до вищого корпусу державних службовців, повинні залучатися лише найобдарованіші, творчі особистості, які професійно підготовлені та здатні до ефективного розв'язання управлінських завдань.

Модернізації системи стратегічних напрямів розвитку інституту державної служби сприятимуть удосконалений процес добору кандидатів на посади вищої ланки, запровадження спеціальних підходів управління персоналом та порядку проходження державної служби, у тому числі програм швидкого просування по службі державних службовців нижчих категорій посад з урахуванням їх кваліфікації, ділових та моральних якостей, професійних досягнень, а також володіння практичними навичками, необхідними для роботи на вищих керівних

посадах. У свою чергу, нормативне закріплення "профілю професійної компетенції" дасть можливість призначати на посади вищого корпусу державної служби управлінців "нової генерації". Допомогти цьому процесу має утворення центру оцінювання та розвитку персоналу державної служби з метою оцінювання професійних характеристик кандидатів на посади вищого корпусу державної служби.

Отже, якість будь-якої праці прямо залежить від того, хто її організовує та здійснює. Держава може обрати правильну мету, намітити лінію діяльності, розробити на її основі хороші плани. Однак усе це може виявитися марним, якщо на керівних ділянках, де вирішується успіх справи, не працює кадровий персонал, який правильно розуміє інтереси, цілі та завдання держави.

Список використаної літератури

1. Прудіус Л.В. Модернізація діяльності кадрових служб органів виконавчої влади на принципах стандартів якості / Л.М. Прудіус // Актуальні пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. ; Одес. регіон. ін. держ. упр. НАДУ. – Одеса, 2009. – № 2. – С. 3–8.
2. Будко М. Сучасні пріоритети кадрової роботи у сфері державного управління / М. Будко, І. Протченко // Вісник держ. служби України. – 2010. – № 4. – С. 53–56.
3. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління / В.Я. Малиновський. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005. – 254 с.
4. Гончарук Н.Т. Планування й розвиток професійної кар'єри керівного персоналу у сфері державної служби / Н.Т. Гончарук // Актуальні пробл. держупр. : зб. наук. пр. ; Дніпропетр. регіон, ін-т держ. упр. НАДУ. – Дніпропетровськ, 2006. – Вип. 3. – С. 167–180.
5. Гончарук Н.Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України : автореф. дис. ... д-ра наук держ. упр. : 25.00.03 / Н.Т. Гончарук. – К., 2008. – 20 с.
6. Ліпенцев А.В. Управління людськими ресурсами на засадах компетенційного підходу в контексті формування культури управління державними установами [Електронний ресурс] / А.В. Ліпенцев. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeBu/2007-2/dok/3/01.pdf>.
7. Гогіна Л.М. Компетенції та компетентність в державній службі України: до проблеми понятійного апарату [Електронний ресурс] / Л.М. Гогіна. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej6/txts/08glmnppa.htm>.
8. Витко Т. Добір кандидатів на державну службу: соціологічний аналіз та перспективи розвитку / Т. Витко // Вісник

- держ. служби України. – 2010. – № 2. – С. 22–26.
9. Про державну службу від 16.12.1993 р. : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
 10. Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 р. № 199 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 9. – Ст. 367.
 11. Грохольський В.Л. До питання роботи з персоналом спеціальних підрозділів МВС України по боротьбі з організованою злочинністю / В.Л. Грохольський // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2005. – № 4. – С. 31–33.
 12. Аппарат государственного управления: интересы и деятельность / под ред. В.Ф. Сиренко, В.В. Цветкова, Е.Б. Кубко. – К. : Наукова думка, 1993. – 165 с.

Стаття надійшла до редакції 19.11.2013.

Олийник И.Л. Балашов А.М. Особенности процесса отбора кандидатов в высший корпус государственной службы Украины

В статье теоретически обоснованы вопросы отбора кадрового резерва высшего корпуса государственной службы; рассмотрены основные приоритеты кадровой политики в органах государственной власти и различные подходы к оптимизации отбора высшего корпуса государственной службы Украины.

Ключевые слова: кадровая политика, высший корпус государственной службы, государственная служба, отбор, кадровый резерв.

Oliynik I., Balashov A. The process of selecting candidates for the senior civil service

The results address the problem of selection of candidates for the posts of Senior shown that the current personnel policy needs to be reviewed. First, the practical solution of the existing problems is possible only if the rational use of human resources. Secondly, the administrative branch, namely the senior civil servants should be involved only the most gifted, creative individuals who are professionally trained and are able to effectively solve management problems.

Modernization of strategic directions of development of the civil service will contribute to an improved process for selecting candidates for the positions of senior management, the introduction of specific approaches of management personnel, including programs quick promotion of civil servants of lower categories of posts considering their qualifications, business and moral qualities of professional achievements, as well as possession of practical skills needed to work in senior management positions. In turn, the statutory "profile of professional competence" will make it possible to appoint senior civil service managers "new generation". To help this process should center formation evaluation and staff development of public service, to assess the professional performance of candidates for the post of Senior Civil Service. Consequently, the quality of any work fairly depends on who it organizes and implements. The state can choose the right goal line to outline activities to develop on the basis of good plans. However, all this may prove futile if managerial areas where decided by the success of not working skilled personnel properly understood interests, goals and objectives of the state.

Key words: personnelpolicies, seniorcivilservice, civilservice, selection, personnelreserve.