

УДК [35.08:331.108]:34

ЗАСТОСУВАННЯ КАДРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ: ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

Кагановська Т. Є.,
декан юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
доктор юридичних наук, професор кафедри
державно-правових дисциплін,
Заслужений юрист України

Анотація: У статті наголошено на необхідності удосконалення державної служби з урахуванням змін державної політики, законодавства, політичної, економічної ситуації; порушено основні, існуючі на державній службі, проблеми і запропоновано шляхи їх усунення; проаналізовано правовий бік основних кадрових технологій, правильне застосування яких дозволить раціонально використовувати потенціал державного службовця.

Ключові слова: державна служба, кадрові технології, кадри, персонал, кадрова служба.

Аннотация: В статье отмечена необходимость совершенствования государственной службы с учетом изменений государственной политики, законодательства, политической, экономической ситуации; затронуты основные, существующие на государственной службе, проблемы и предложены пути их устранения; проанализирована правовая сторона основных кадровых технологий, правильное применение которых позволит рационально использовать потенциал государственного служащего.

Ключевые слова: государственная служба, кадровые технологии, кадры, персонал, кадровая служба.

Annotation: The article also highlighted the need to improve public service, taking into account changes in government policies, laws, political and economic situation; affected by major existing public service, problems and ways of their elimination; analyzed the legal aspect of basic human technology, the correct application of which will efficiently use the potential of a public servant.

Key words: public service, human technology, human resources, personnel, personnel department.

Більшість країн світу, і не лише з перехідною економікою, переживає період значних змін сфери державної служби. Це викликано такими чинниками як глобалізація, прозорість діяльності державних органів, боротьба за корупцією, євроінтеграція. Поширюється і усвідомлення того, що державна служба, яка є одним з локомотивів адміністративної реформи, у процесі модернізації потребує високого кадрового професіоналізму. Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави потребує створення такої системи державного управління, де ефективну професійну діяльність повинні здійснювати висококваліфіковані, здібні, порядні посадовці. Державна служба в Україні сьогодні має удосконалюватися з урахуванням змін державної політики, законодавства, політичної, економічної ситуації. Ці зміни вимагають від державних службовців здатності здійснювати управління на демократичних засадах в умовах розвитку конкуренції і обмеженості ресурсів, необхідності розгляду сутності управлінської діяльності як надання послуг населенню. Зазначені перетворення сформують якісно новий склад професійних кадрів, здатних компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні технології, сприяти інноваційним процесам, що є важливим чинником удосконалення системи державної служби. Складні проблеми, що виникають у процесі демократизації суспільства, успішно розв'язуються за умови постійного підвищення кадровим складом державної служби своєї професійної компетентності й досягнення високого рівня професіоналізму, а саме

здатності державного службовця знаходити оптимальні шляхи і способи реалізації поставлених завдань і повноважень; ґрунтовного знання своєї справи... [1, с. 9].

Суттєве вдосконалення управління керівним персоналом у сфері державної служби можливе лише за умови комплексного вирішення проблеми формування складу керівного персоналу, запровадження нових механізмів добору кращих претендентів на керівні посади, удосконалення й розробки нових стандартів державної служби, проголошення єдиним механізмом вступу на всі керівні посади державної служби відкритого та прозорого конкурсу, забезпечення на керівних посадах гендерної рівності, висунення на керівні посади здібної, талановитої молоді, підвищення ефективності і дієвості кадрового резерву на основі розробленої моделі формування резерву керівних кадрів органів державної влади. На передній план виходять такі проблеми:

- 1) створення ефективного механізму підбору кадрів для держслужби;
- 2) забезпечення належного зростання держслужбовців на підставі їх професійних заслуг і ділових якостей;
- 3) створення системи неперервної освіти, здійснення управління розвитком професійних якостей;
- 4) забезпечення оновлення і планової ротації кадрового складу держслужби;
- 5) формування на конкурсній основі кадрового резерву держслужби і забезпечення його ефективного використання;
- 6) дотримання об'єктивності в оцінці результатів діяльності під час проведення атестації;

7) розробка системи винагород і кар'єрного росту;
8) формування нових принципів професійної етики і механізмів їх реалізації.

Вирішення цих проблем може здійснюватися двома способами:

- 1) або ефективно і цілеспрямовано;
- 2) або стихійно – з опорою на метод «спроб і помилок».

Така відмінність пов'язана з технологізацією процесів кадрової роботи, розробкою і використанням кадрових технологій [2, с. 217].

Застосування кадрових технологій у державній службі повинне мати нормативно-правове закріплення, що надає їм легітимності.

Це означає, що:

- дії керівників і фахівців кадрових служб щодо застосування і використання результатів кадрових технологій суворо регламентовані;

- зміст кадрових технологій має бути доступним і зрозумілим для тих, відносно кого вони застосовуються;

- кадрові технології не повинні порушувати прав людини, ущемлювати особисту гідність, призводити до одержання і розголошення інформації, що не має відношення до виконання її обов'язків, у тому числі й щодо стану здоров'я;

- право на застосування кадрових технологій повинні мати ті, кому це ставиться за обов'язок і хто наділений для цього достатньою кваліфікацією.

У держслужбі правовою основою для застосування кадрових технологій є Конституція, Закон України «Про державну службу», постанови Кабінету Міністрів України, укази Президента, що регулюють питання проходження держслужби, конкурсного заміщення вакантних посад, оцінки, атестації, зарахування до кадрового резерву і звільнення. Однак у наш час практично не мають нормативних документів такі кадрові технології як управління кар'єрою, ротация кадрів та ін.

У той самий час у державній службі результати кадрових технологій використовуються в нормативних межах, що мають як рекомендаційний, так і вказівний характер для керівника. Порядок конкурсного заміщення в державній службі передбачає, що рішення конкурсної комісії є остаточним при визначенні переможця конкурсу і на підставі її рішення керівником видається наказ про призначення державного службовця на вакантну посаду. Висновки атестаційної комісії пропонуються в кінцевій формі відповідно до переліку встановлених формулювань (відповідає, умовно відповідає, не відповідає).

Процес успішного набору кадрів вимагає систематичного підходу з використанням декількох раціональних методик у межах процесу відбору і найму кадрів. Цей процес складається з наступних етапів:

1. Аналіз потреб у кадрах включає загальний аналіз дійсних і майбутніх вимог і визначення проблем найму і відбору кадрів.

2. Визначення вимог – точне визначення того, які вимоги висувуються і є необхідними на даній посаді, шляхом аналізу роботи (робочого місця, посади), тобто посадової інструкції і особистісної специфікації, а також визначення строків і умов

найму (Типові професійно-кваліфікаційні характеристики посад державних службовців).

3. Визначення основних джерел надходження кандидатів. Цей процес включає детальний аналіз методів проведення рекламної кампанії вакантних місць (посад), способів використання консультантів з найму і відбору кадрів, методу набору кадрів з навчальних закладів.

4. Вибір методик набору кадрів – процеси вибору методик відсіювання кандидатів, співбесіди і тестування, одержання рекомендаційних листів і пропозицій роботи.

5. Вступ до посади – остаточний процес забезпечення того, щоб нові працівники органічно вписалися в конкретний трудовий колектив і організацію в цілому.

Оцінка персоналу пронизує всю систему управління персоналом – відбір, розстановку, службове просування, професійний розвиток, підготовку резерву, розвиток кар'єри, мотивацію діяльності. Існує безліч підходів до підбору і оцінки персоналу. У результаті прогнозування попиту і пропозиції на трудові ресурси будь-яка організація може з'ясувати кількість людей, яких вона потребує, рівень їх кваліфікації і розстановку кадрів. Правильна постановка завдання під час пошуку персоналу є чинником, що зумовлює підбір методів оцінки. Ефективний відбір починається з точної характеристики і мети роботи, її ролі в організації. Необхідно розробити узгоджену кадрову політику, що буде налічувати систему набору, підготовку, удосконалення і оплати кадрів, а також політику відносин між адміністрацією і працівниками.

Регулярна і систематична оцінка персоналу позитивно позначається на мотивації співробітників, їх професійному розвитку і зростанні. Одночасно результати оцінки є важливим елементом управління людськими ресурсами, оскільки представляють можливість приймати обґрунтовані рішення відносно винагородження, просування, звільнення співробітників, їх навчання і розвитку.

Технологія ефективної оцінки персоналу повинна бути побудована таким чином, щоб персонал був оцінений:

- об'єктивно і прозоро – поза залежністю від суб'єктивної думки чи окремого судження;

- надійно і діагностовано – відносно вільно від впливу ситуативних чинників (колишніх успіхів і невдач, можливо, випадкових, але значних по відношенню до структури посадових обов'язків);

- достовірно за змістом його професійної діяльності відповідно до функціональних обов'язків;

- прогностично – оцінка повинна давати можливість прогнозування ефективності подальшої праці співробітника;

- комплексно – оцінений не лише кожен працівник, але й зв'язки і стосунки всередині організації, її можливості в цілому;

До структури критеріїв, за якими слід оцінювати персонал, входять:

• професійні критерії – це характеристики рівня професіоналізму, професійного досвіду на займаній посаді, професійних знань, умінь, навичок людини, її кваліфікації, результатів праці;

• ділові критерії – характеризують організаторські й інтелектуальні здібності, відповідальність, ініціативність, діловитість, націленість на високу результативність праці. інтелект, рівень аналітичності, тобто професійні можливості людини;

• особистісні критерії розкривають такі особливості людини як моральність, чесність, справедливість, морально-психологічні характеристики;

• інтегральні критерії – це характеристики, що утворюються на підставі інших, притаманних людині якостей, таких як професійний авторитет, культура мислення, мовлення.

Змістом механізму оцінки персоналу є такі елементи: суб'єкт оцінки; об'єкт оцінки, науково обґрунтовані показники оцінки персоналу; процедура оцінки; методи оцінки.

Суб'єкт оцінки – керівники органів, організацій (підприємств, установ), відділи кадрів, члени атестаційних, конкурсних комісій, фахівці-експерти (психологи, правники, соціологи, професіологи, досвідчені практики). Функції з ведення оцінки кадрів розподіляються між керівниками структурних підрозділів (декількох рівнів) і відділами кадрів, які, ґрунтуючись на діючому законодавстві, розроблюють загальні принципи, форми і методи оцінки персоналу і контролюють реалізацію одержаних висновків і рекомендацій на практиці. Ця оцінна інформація є реальною базою кадрового планування для розрахунків потреб щодо набору додаткового персоналу; складання програм професійної підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації працівників; внутрішнього навчання і повторного навчання працівників; організації конкурсного заміщення вакантних посад.

Об'єкт оцінки – це персонал (працівники), що претендують на висування, переміщення, а також особи, які підпадають під звільнення.

Науково обґрунтовані показники оцінки діяльності персоналу – це кваліфікаційні й інші конкретні вимоги (критерії), яким повинен відповідати працівник, показники результативності праці. В основі процедури оцінки лежать обрані критерії звірення ідеальних вимог з тими даними, що одержані в результаті конкурсу чи атестації. Підготовча процедура оцінки персоналу включає розробку відповідної документації, формування перевірочних комісій, визначення методик і проведення оцінки; виділення загальних і пріоритетних критеріїв оцінки працівників, комп'ютерне забезпечення оцінних заходів.

Процедура власне оцінки (наприклад, засідання атестаційної комісії) регламентується нормативно-правовим актом. Після того підводяться підсумки перевірки, виводиться загальна інтегральна оцінка кожного працівника.

Вирішальна роль у процедурі оцінки персоналу відводиться безпосередньому керівнику, який краще від інших знає своїх підлеглих, несе повну відповідальність за результати їх діяльності, за правильне застосування заходів заохочення і покарання, за навчання і професійний розвиток підлеглих.

Найважливішим направленням діяльності керівників і кадрових служб є укомплектування

штатних посад своєї організації добросовісними, професійно підготовленими кадрами.

З-поміж кадрових технологій однією з найважливіших є відбір персоналу на посади. Відбір персоналу – це процес вивчення психологічних і професійних якостей працівника з метою встановлення його придатності для виконання обов'язків на певному робочому місці чи посаді і вибору з сукупності претендентів найбільш підходящого з урахуванням відповідності його кваліфікації, спеціальності, особистих якостей й здібностей характеру діяльності, інтересам організації і його самого. Це виділення із загального числа претендентів необхідної кількості людей за певними критеріями у випадку відмови (відсунування) щодо затребуваності до решти, тобто відбір найбільш підходящих кандидатів з резерву, створеного під час підбору.

На жаль, у нашій країні до сьогодні під час призначення на посаду професіоналізм і компетентність поступалися ідеологічним мотивам. На сучасному етапі набір і відбір персоналу є пріоритетним завданням. Нова система набору і відбору кадрів повинна ідеально відповідати моделі організації, для якої необхідно сформувати адаптований до неї, ефективно діючий корпус держуправлінців.

Набір персоналу (держслужбовців) полягає у створенні необхідного резерву кандидатів на всі посади і спеціальності, з яких організація (державний орган) у подальшому відбирає найбільш підходящого для неї працівника. Необхідний обсяг роботи з набору значною мірою визначається різницею між наявністю кадрового складу і майбутньою потребою у ньому. При цьому враховуються такі чинники як вихід на пенсію, текучість, звільнення за власним бажанням та ін., переведення.

Відбір персоналу необхідно відрізнити від підбору персоналу. В Україні не існує правового визначення відбору і підбору кадрів на державну службу. У звичайній діяльності поняття «відбір» і «підбір» керівниками кадрових служб і кадровими працівниками використовуються як синоніми, але не завжди відповідають змісту кадрової діяльності. У процесі відбору відбувається пошук людей на певні посади з урахуванням встановлених кваліфікаційних вимог до цієї посади. Під час підбору – здійснюється пошук, ідентифікація вимог різних посад, видів діяльності під відомі можливості людини, накопичений нею професійний досвід, стаж роботи.

Комплексний підхід до пошуку і відбору персоналу на держслужбу складається з низки основних завдань:

- визначення потреби щодо персоналу з урахуванням основних цілей організації;
- одержання точної інформації про те, які вимоги до працівника висуває вакантна посада;
- установлення кваліфікаційних вимог, необхідних для успішного виконання роботи;
- визначення особистісних і ділових якостей;
- пошук можливих джерел кадрового поповнення і вибір адекватних методів залучення підходящих кандидатів;
- визначення методів відбору кадрів;

- забезпечення найкращих умов для адаптації нових працівників до роботи в організації.

Підбір і розстановка кадрів вирішує два взаємопов'язаних завдання:

1) призначення на посаду найбільш підходящих працівників;

2) знаходження для кожного з них сфери трудової діяльності, що найбільше відповідає його даним.

Таким чином, відбір персоналу на держслужбу є системою заходів, що сприяють формуванню такого складу держслужбовців, кількісні і якісні характеристики якого відповідали б цілям і завданням держслужби.

У процесі відбору людей на держслужбу вирішуються завдання щодо комплектування персоналом органу державної влади, державних посад, виходячи з найбільш загальних вимог до людини як носія певних соціальних якостей, враховуючи також стан здоров'я майбутнього працівника, вік, рівень освіти, громадянство, стаж роботи та ін.

Складовою частиною відбору громадян на держслужбу є професійний відбір. Це більш тонка, порівняно з відбором, процедура ідентифікації характеристик людини і вимог державної посади. У практичній роботі з управління персоналом держслужби професійний відбір займає одне з важливих місць у діяльності як керівників держорганів, так і кадрових служб. Потреба у ньому зумовлена постійною необхідністю комплектування державної служби підходящими для цього професіоналами, які мають високий рівень професійної майстерності і ділових якостей.

Критерії професійного відбору зумовлені тією предметною сферою, яка складає зміст посадових функцій або вимог професійного виду діяльності.

Під час професійного відбору пріоритет віддається інтересам організації, і йде пошук людини під професійно-кваліфікаційні вимоги посади, з урахуванням:

- рівня і профілю професійної освіти;
- стажу держслужби і досвіду роботи за спеціальністю;
- її професійних здібностей;
- особистісних якостей;
- знань, навичок, умінь, тобто професійного досвіду;

- успішності попередньої професійної діяльності.

Відбір і професійний відбір персоналу на державну службу як система заходів будується на підставі принципів, механізмів, сукупності процедур. Основні організаційно-правові принципи відбору персоналу базуються на положеннях Конституції України, Закону України «Про державну службу», Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців»:

- Законність, що витікає з самої природи Конституції. Принцип вимагає порядку проведення і процедури відбору кадрів на державну службу у суворій відповідності до норм закону. Тому організація відбору кадрів у держслужбі вимагає чіткої і обгрунтованої на нормах права системи вимог;

- Принцип гарантії державою рівності прав і свобод людини і громадянина незалежно від статі, раси, національності, мови, походження, майнового і посадового становища, місця проживання, ставлення до релігії, переконань, приналежності до громадських об'єднань, а також інших обставин;

- Принцип заборони будь-яких форм обмежень прав громадян за ознаками соціальної, расової, національної, мовної або релігійної приналежності;

- Право громадян України брати участь в управлінні державними справами як безпосередньо, так і через своїх представників – органи державної влади і органи місцевого самоврядування. Вступ на держслужбу і знаходження на ній є однією з форм участі громадян в управлінні справами держави і суспільства;

- Право вільно розпоряджатися своїми здібностями до праці, обирати рід діяльності і професії;

- Принцип рівного доступу громадян на державну службу. Це означає, що правом вступу (доступу) на держслужбу наділений кожен громадянин, однак прийом на держслужбу не здійснюється автоматично; від обумовленої нормативно встановленими вимогами. Реалізація цього принципу в обов'язковому порядку вимагає розробки і затвердження кваліфікаційних вимог за кожною посадою держслужби, закріплених у посадових характеристиках;

- Принцип захисту даних про особистісне життя і недоторканність приватного життя державного службовця. Низка положень Конституції України і Законів України гарантують права громадянина і державного службовця на недоторканність особистої таємниці, захист честі, неприпустимості без його згоди збору, збереження, використання і розповсюдження інформації про приватне життя.

Крім того можна виділити спеціальні принципи відбору кадрового складу:

- Професіоналізм і компетентність осіб, які вступають на державну службу. Він установлює основні вимоги до професійного відбору на посади державної служби;

- Під час відбору громадян на державну службу важливо враховувати принцип єдності основних вимог, що висуваються до державної служби. Застосовуючи до практики відбору, це означає, що мають бути встановлені єдині правила під час вступу громадян на службу, критерії оцінки під час проведення конкурсу і т.д. З цього принципу витікає і єдність критеріїв, що встановлюються під час прийому і перебування громадян на держслужбі;

- Принцип незалежності держслужбовців від приватних інтересів будь-яких політичних і громадських об'єднань, бізнес-структур, соціальних груп, юридичних і фізичних осіб під час прийому громадян на держслужбу чи просування по ній;

З упровадженням у практику роботи кадрових служб технологій планування кар'єри службовців, організації планомірної роботи з резервом кадрів, реалізації висновків атестації службовців, потреба щодо професійного підбору суттєво зростає. Його найважливіше завдання полягає у тому, щоб раціонально розпорядитися професійним потенціалом держслужбовця шляхом відшукування для нього

таких посад, де його професійний досвід реалізується максимально ефективно.

ЛІТЕРАТУРА

1. Розвиток професіоналізму молодого державного службовця: навчально-методичний посібник / В.Л. Савченко. – Донецьк: ДООЦПК, 2012. – 87 с.

2. Тартыгашева Г.В. Механизмы регулирования кадровых процессов и отклонений в органах государственной власти / Г.В. Тартыгашева // Государственная служба России: проблемы становления и развития. – М., 2001. – С. 217.