

Андреев В.М.

Міжрегіональна академія управління персоналом

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ СЕЛЕКЦІЇ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

У статті аналізуються нормативно-правові документи, які регламентують процеси формування кадрів державної служби. Визначаються етапи відбору державних службовців, аналізуються проблеми відбору кадрів на державну службу. Автором розглянута проблема оцінювання кадрів державних службовців. Визначені основні етапи селекції кадрів публічної служби в Україні: набір, відбір, проведення конкурсних процедур, кар'єрне зростання, підвищення кваліфікації, оцінювання. Обґрунтовані шляхи вдосконалення нормативно-правового регулювання проблеми селекції кадрів публічної служби.

Ключові слова: публічна служба, публічний службовець, селекція кадрів, відбір кадрів, конкурс, оцінювання, співбесіда, тестування, ситуаційні завдання, посади цивільної служби, залучення на публічну службу, удосконалення селекції кадрів на публічній службі.

Постановка проблеми. Розвиток глобального суспільства, процеси реформування державних інституцій, упровадження електронної системи комунікації й управління вимагають від публічних службовців постійного саморозвитку та вдосконалення, упровадження інноваційних інструментів у діяльність, ефективності та результативності роботи, що впливає на їх кадровий потенціал. Селекція кадрів публічної служби повинна не лише виконувати роль відбору, а й постійно селекціонувати (тобто вдосконалювати) кадровий потенціал службовців, здійснювати процедури, які пов'язані з розвитком службовця, його професійними вміннями та здібностями. Тому проблема селекції кадрів публічних службовців є актуальною, потребує досконального аналізу та вивчення, адже чинними нормативно-правовими документами визначені процедури відбору, кар'єрного зростання посадовців, навчання, підвищення кваліфікації, однак не визначені механізми селекції, які об'єднують зазначені вище кадрові механізми, взаємовпливають і взаємопов'язані.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковому обігу поняття «селекція кадрів публічної служби», «селекція кадрів», «селекція персоналу» не використовуються. У науковій літературі аналізуються поняття «відбір кадрів», «відбір персоналу», «навчання», «підвищення кваліфікації», «кар'єра службовця», «відповідальність», «права й обов'язки». Зазначену тематику аналізують такі вчені: Г. Атаманчук, В. Бакуменко, Л. Гогіна, В. Дятлов, А. Кібанов, В. Лозниця,

П. Назимко, О. Оболенський, Ю. Одегов, Ю. Розенбаум, Ю. Сурмін, В. Травін, А. Трошан, А. Турчинов, В. Цветков, А. Черкасов, В. Чугуєвський, С. Шекшня, Г. Щокін та ін.

Так, Г. Щокін [7] аналізує кадровий потенціал системи управління, його формування та реалізацію. П. Назимко [3] визначає складові частини системи підвищення кваліфікації державних службовців. В. Цветков [6] комплексно розглядає проблеми формування кадрів у системі державного управління. Проте проблеми селекції кадрів публічної служби в Україні не розглядаються.

Постановка завдання. Метою дослідження є системний аналіз нормативно-правових документів, які регламентують проблеми селекції кадрів публічної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. На нашу думку, селекція кадрів у системі публічної служби – це кадрова технологія, яка здійснює професійний відбір фахівців із застосуванням спектра методів, методик і механізмів із метою формування ефективного кадрового потенціалу системи публічного управління чи вдосконалення наявного кадрового складу публічного управління.

Аналіз наукових джерел дає підстави визначити такі етапи селекції публічних службовців: набір, відбір, проведення конкурсних процедур, кар'єрне зростання, підвищення кваліфікації, оцінювання.

Проблеми відбору, кар'єрного зростання, підвищення кваліфікації, відповідальності публічних

службовців в Україні визначаються нормативно-правовими документами України, зокрема Законами України «Про державну службу» [1], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [2].

В Україні був прийнятий і реалізується інноваційний Закон України «Про державну службу» [1], а також Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [2]. Відповідно до Закону України «Про державну службу» (ст. 21) [1] вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу.

Слід зазначити, що особа, яка вступає на посаду державної служби вперше, набуває статусу державного службовця з дня публічного складення нею Присяги державного службовця, а особа, яка призначається на посаду державної служби повторно, – із дня призначення на посаду.

Із метою добору осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки, проводиться конкурс на зайняття вакантної посади державної служби відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Конкурс проводиться з урахуванням рівня професійної компетентності, особистих якостей і досягнень кандидатів на зайняття вакантної посади. Особливості проведення конкурсу державних службовців на посади в органах судової влади визначаються законом.

Порядок проведення конкурсу на посади в системі державної служби визначає таке:

- 1) умови проведення конкурсу;
- 2) вимоги щодо оприлюднення інформації про вакантну посаду державної служби й оголошення про проведення конкурсу;
- 3) склад, порядок формування та повноваження конкурсної комісії;
- 4) порядок прийняття та розгляду документів для участі в конкурсі;
- 5) порядок проведення тестування, співбесіди, інших видів оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби;
- 6) методи оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби [4].

Конкурс проводиться з дотриманням принципів:

- 1) забезпечення рівного доступу;
- 2) політичної неупередженості;
- 3) законності;
- 4) довіри суспільства;
- 5) недискримінації;
- 6) прозорості;
- 7) доброчесності;

8) надійності та відповідності методів тестування;

9) узгодженості застосування методів тестування;

10) ефективного й справедливого процесу відбору.

Рішення про оголошення конкурсу на зайняття посади категорії «А» приймає суб'єкт призначення.

Рішення про оголошення конкурсу на зайняття посади категорій «Б» і «В» приймає керівник державної служби в державному органі.

Конкурс проводиться такими етапами:

1) прийняття рішення про оголошення конкурсу;

2) оприлюднення оголошення про проведення конкурсу;

3) прийняття документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі;

4) перевірка поданих документів на відповідність установленим законом вимогам;

5) проведення тестування та визначення його результатів;

6) розв'язання ситуаційних завдань і визначення їх результатів (у випадках, передбачених цим Порядком);

7) проведення співбесіди та визначення її результатів;

8) проведення підрахунку результатів конкурсу та визначення переможця конкурсу й другого за результатами конкурсу кандидата;

9) оприлюднення результатів конкурсу [1; 4].

Особа, яка виявила бажання взяти участь у конкурсі, подає (особисто, поштою або через Єдиний портал вакансій державної служби Національного агентства України з питань державної служби) Комісії або конкурсній комісії такі документи:

1) копію паспорта громадянина України;

2) письмову заяву про участь у конкурсі із зазначенням основних мотивів для зайняття посади, до якої додається резюме в довільній формі;

3) письмову заяву, в якій повідомляє про те, що до неї не застосовуються заборони, визначені частиною третьою або четвертою ст. 1 Закону України «Про очищення влади», і надає згоду на проходження перевірки й оприлюднення відомостей стосовно неї відповідно до зазначеного Закону;

4) копію (копії) документа (документів) про освіту;

5) оригінал посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою (у разі подання документів для участі в конкурсі через Єдиний портал вакансій державної служби Національного

агентства України з питань державної служби подається копія такого посвідчення, а оригінал обов'язково пред'являється до проходження тестування);

б) заповнену особову картку встановленого зразка;

7) оригінали інших документів для підтвердження відповідності умовам конкурсу в разі проведення закритого конкурсу;

8) декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік [4].

Процес оцінювання кандидатів має декілька етапів: по-перше, тестування на знання законодавства України. Тестування на знання законодавства проводиться з метою визначення рівня знань Конституції України, законодавства про державну службу, антикорупційного й іншого законодавства.

По-друге, розв'язання ситуаційних завдань (для посад категорії «А», «Б»). Розв'язання ситуаційних завдань здійснюється з метою з'ясування спроможності кандидатів використовувати свої знання та досвід під час виконання посадових обов'язків шляхом оцінки відповідності професійної компетентності та професійних знань кандидата встановленим вимогам (знання спеціального законодавства, що пов'язані із завданнями та змістом роботи державного службовця відповідно до посадової інструкції).

Наступним етапом проведення відбору кандидатів як основа селекції кадрів на посади є співбесіда. Співбесіда проводиться з метою оцінки відповідності професійної компетентності кандидата встановленим вимогам, які не були оцінені на попередніх етапах конкурсу.

Таким чином, на підставі проведення трьох етапів конкурсу визначається переможець.

Водночас слід зазначити, що визначені законодавством конкурсні процедури мають суб'єктивний характер. І якщо перший етап (комп'ютерне тестування) є об'єктивною конкурсною процедурою, то розв'язання ситуаційного завдання і співбесіда можуть бути необ'єктивними.

Таким чином, сьогодні основною методикою професійного відбору на державну службу є тестування на знання законодавства кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців. На нашу думку, за таких умов під час прийому на державну службу можна лише виявити знання державним службовцем законодавства України (Конституції України, Законів України «Про державну службу», «Про запобігання корупції», законодавства з урахуванням специфіки функці-

ональних повноважень відповідного центрального органу виконавчої влади та структурного підрозділу). Поза увагою залишається знання у сфері управління, визначення структури та змісту посадових обов'язків тощо. Тому методи підбору (добору) кадрів системи публічного управління не відповідають потребам сьогодення, оскільки відбирають загальний (уніфікований) тип службовця, однак не кожен службовець може бути керівником або виконавцем. Наслідком цього є несистемне необґрунтоване зростання чисельності апарату центральних органів виконавчої влади (а не покращення якості й ефективності діяльності урядових структур), недотримання нормативно встановлених процедур і правил призначення на посаду, нерідко порушуються демократичні принципи відкритості, гласності та справедливості під час вирішення кадрових питань. Однак помилки (прорахунки) у відборі працівників можуть звести нанівець результат змістовного навчання або дати мінімальний ефект від застосування відповідного досвіду роботи та конструктивного використання особистісних ділових якостей.

На підставі проведеного аналізу нормативно-правових документів і літератури з проблем публічної служби ми виділяємо такі етапи відбору:

I етап – залучення персоналу;

II етап – власне відбір («селекція» залучених претендентів);

III етап – застосування різних методик відбору кадрів;

IV етап – проведення оцінки отриманих результатів;

V етап – прийняття рішення про зарахування на державну службу.

Система для залучення талановитих кадрів повинна бути відкритою, демократичною, конкурентною, здатною заохотити відповідальних людей.

Селекція кадрів публічної служби також включає оцінювання кадрів. Оцінювання кадрів у системі державної служби врегульовується Типовим порядком проведення оцінювання результатів діяльності державних службовців, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640. Типовий порядок визначає процедуру проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «А», «Б» і «В» [5].

Метою оцінювання є визначення якості виконання державним службовцем поставлених завдань, а також прийняття рішення щодо його

преміювання, планування службової кар'єри, визначення потреби в професійному навчанні. Оцінювання проводиться на підставі ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державного службовця, визначених з урахуванням його посадових обов'язків, а також дотримання ним загальних правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції.

Оцінювання службовців проводиться поетапно:

- визначення та перегляд завдань і ключових показників;
- оціночна співбесіда;
- визначення результатів оцінювання та їх затвердження.

Визначення завдань і ключових показників для кожного державного службовця проводиться в грудні року, що передує звітному, або протягом п'яти робочих днів після призначення (переведення) на посаду.

Тепер проаналізуємо етапи оцінювання державних службовців категорії «А». Державні службовці категорії «А» у двотижневий строк із дня прийняття наказу (розпорядження) про проведення оцінювання складають звіт про свою службову діяльність щодо виконання затверджених завдань і ключових показників.

За результатами розгляду поданого звіту проводиться оціночна співбесіда з державним службовцем категорії «А» з метою обговорення виконання поставлених завдань і ключових показників, дотримання загальних правил етичної поведінки та вимог у сфері запобігання корупції, а також готуються пропозиції щодо результатів оцінювання службової діяльності державного службовця, який займає посаду державної служби категорії «А» [5].

У пропозиціях щодо результатів оцінювання зазначається негативна, позитивна або відмінна оцінка з її обґрунтуванням на основі розрахунку середнього бала за виконання кожного визначеного завдання й досягнення ключових показників, що виставляється з урахуванням критеріїв виставлення балів. За результатами розгляду звіту та пропозицій щодо результатів оцінювання з урахуванням зауважень державного службовця (за наявності) суб'єкт призначення затверджує висновок щодо результатів оцінювання службової діяльності державного службовця, який займає посаду державної служби категорії «А», в якому виставляється негативна, позитивна або відмінна оцінка з її обґрунтуванням.

Для державних службовців категорії «Б» і «В» алгоритм оцінювання їхньої діяльності є таким.

Завдання й ключові показники повинні відображати кінцевий результат, на досягнення якого спрямована службова діяльність державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»; має вимірюватися в кількісному та/або якісному вираженні [5].

Оціночна співбесіда проводиться на основі надання пояснень державним службовцем, який займає посаду державної служби категорії «Б» або «В», щодо інформації про виконання завдань і ключових показників, потреби в професійному навчанні та внесення пропозицій щодо завдань і ключових показників на наступний період, який підлягає оцінюванню, для визначення якості виконання поставлених такому державному службовцю завдань, планування його кар'єри.

За результатами оцінювання виставляється негативна, позитивна або відмінна оцінка з її обґрунтуванням на основі розрахунку середнього бала за виконання кожного визначеного завдання й досягнення ключових показників, що виставляється з урахуванням критеріїв виставлення балів [5].

Таким чином, на підставі показників діяльності державних службовців відбувається селекція кадрів державної служби. Прийняття на державну службу, просування по службі державних службовців, вирішення інших питань, пов'язаних зі службою, здійснюється з урахуванням категорій посад державної служби та рангів державних службовців як виду спеціальних звань, що їм присвоюються. Просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу відповідно до Закону України «Про державну службу».

Ураховуючи проведений аналіз, можна зазначити, що основними нормативно врегульованими етапами є, по-перше, відбір кадрів, який складається з декількох етапів; по-друге – оцінювання ефективності та результативності діяльності, яке також має декілька етапів, а також кар'єрне зростання через показники результативності діяльності або через конкурсні процедури. Водночас зазначені кадрові технології є суб'єктивними та мають проблеми в застосуванні.

На нашу думку, доцільно розробити та реалізувати кодифікацію нормативно-правових актів України щодо публічної служби, де передбачити одним з основних розділів селекцію кадрів публічної служби.

Висновки. У дослідженні проаналізовані нормативно-правові документи з питання формування кадрів публічної служби в Україні, визначені

етапи селекції кадрів. Етапами селекції публічних службовців в Україні є такі: набір, відбір, проведення конкурсних процедур, кар'єрне зростання, підвищення кваліфікації, оцінювання. Сьогодні виникла нагальна потреба в розробленні та реалізації проекту Кодексу нормативно-правових актів України щодо публічної служби, де одним з осно-

вних розділів потрібно передбачити селекцію кадрів публічної служби.

У перспективі подальших розвідок – визначення проблем у мотивації й адаптації кадрів публічної служби як в основі селекції кадрів, аналіз сучасних напрацювань із проблеми кар'єрного зростання державних службовців.

Список літератури:

1. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page2> (дата звернення: 26.12.2017).
2. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07 червня 2001 р. № 2493-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2493-14/page2> (дата звернення: 26.12.2017).
3. Назимко П. Досвід та проблеми підвищення кваліфікації державних службовців. Вісн. УАДУ. 1998. Вип. 3. С. 21–27.
4. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF/print> (дата звернення: 26.12.2017).
5. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF> (дата звернення: 26.12.2017).
6. Цветков В. Демократія, управління, бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства. Київ, 2001. 347 с.
7. Щекин Г. Теория кадровой политики. Київ, 1997. 176 с.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СИСТЕМЫ СЕЛЕКЦИИ ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ В УКРАИНЕ

В статье анализируются нормативно-правовые документы, регламентирующие процессы формирования кадров государственной службы. Определяются этапы отбора государственных служащих, анализируются проблемы отбора кадров на государственную службу. Автором рассмотрена проблема оценки кадров государственных служащих.

Определены основные этапы селекции кадров публичной службы в Украине: набор, отбор, проведение конкурсных процедур, карьерный рост, повышение квалификации, оценка. Обоснованы пути совершенствования нормативно-правового регулирования проблемы селекции кадров публичной службы.

Ключевые слова: публичная служба, публичный служащий, селекция кадров, отбор кадров, конкурс, оценка, собеседование, тестирование, ситуационные задачи, должности гражданской службы, привлечение на публичную службу, совершенствование селекции кадров на государственной службе.

REGULATORY AND LEGAL FRAMEWORK OF SELECTION SYSTEM OF PUBLIC SERVANTS IN UKRAINE

The article analyzed the normative documents regulating the processes of forming civil service' personnel. The author defined the stages of selection of civil servants, analyzed the problems of recruitment for the civil service. The article examined the problem of evaluation of civil servants' personnel.

The author identified the main stages of selection of public service personnel in Ukraine: selection, conduct of competitive procedures, career development, advanced training and evaluation. The article substantiated the ways of improving the regulatory and legal regulation of the selection problem of public service personnel.

Key words: public service, public servant, selection of personnel, competition, evaluation, interview, testing, situational tasks, civil service positions, involvement in public service, improvement of selection of personnel in the public service.