



РАЗВИТИЕ ЛИДЕРСТВА НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ НОВАЦИЙ В УКРАИНЕ

Павел ХАИТОВ,
соискатель

Днепропетровского регионального института государственного управления

Summary

The article deals with topical issues of leadership development in the public service in Ukraine. Based on the analysis of new legal acts are determined further development directions of leadership as one of the priorities of implementation of systemic reforms in Ukraine. It is shown that the reform of the public service should provide its new quality in accordance with best European practice. The priorities of civil service reform are: the construction of a professional, non-corrupt, prestigious, focused on the needs of citizens the public service; separation of administration policy; implementation of competence model of human resource management; implementation of transparent remuneration model and career motivation of civil servants.

Key words: public service leader, organizational change, human resources management.

Аннотация

В статье рассматриваются актуальные проблемы развития лидерства на государственной службе в Украине. На основе анализа новых нормативно-правовых актов определяются направления дальнейшего развития лидерства как одна из приоритетных задач реализации системных реформ в Украине. Показано, что реформа государственной службы должна обеспечить ее новое качество в соответствии с лучшей европейской практикой. Приоритетами реформы государственной службы являются: построение профессиональной, некоррупционной, престижной, ориентированной на потребности граждан государственной службы; отделение политики от администрирования; внедрение компетентностной модели управления человеческими ресурсами; внедрение прозрачной модели оплаты труда и карьерной мотивации государственных служащих.

Ключевые слова: государственная служба, лидер, организационные изменения, управление человеческими ресурсами.

Постановка проблемы. Правительство Украины продолжает модернизировать свой подход к управлению человеческими ресурсами на государственной службе, в том числе с целью приведения украинской государственной службы в соответствие с принципами и стандартами Европейского Союза и евроатлантического сообщества. Один из ключевых аспектов этой модернизации касается развития лидеров – руководителей всех уровней на государственной службе, и особенно – высшего руководящего звена государственной службы, которые должны быть ответственными за внедрение изменений в процессе осуществления реформ. Именно качество лидерства является фундаментом для дальнейшего успеха реформ, в том числе и реформы государственной службы.

Обязательство как можно быстрее провести реформу государственной службы закреплено в контракте для Украины по развитию государства, заключенном Правительством и Европейской Комиссией 13 мая 2015 г., коалиционном соглашении от 21 ноября 2014 г., Программе деятельности Кабинета Министров Украины, одобренной постановлением Верховной Рады Украины от 11 декабря 2014 г. № 26-VIII, Стратегии устойчивого

развития «Украина – 2020», утвержденной Указом Президента Украины от 12 января 2015 г. № 5/2015. Законодательное закрепление новых принципов и основ государственной службы, гармонизированных с европейскими, является одной из задач Плана мероприятий по имплементации Соглашения об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским Сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны, на 2014–2017 гг., утвержденном распоряжением Кабинета Министров Украины от 17 сентября 2014 г. № 847-р. Эта реформа должна также способствовать развитию лидерства на государственной службе, особенно в условиях вступления в силу нового Закона Украины «Про государственную службу» в мае 2016 [2–6].

Актуальность исследования. В последние годы научному изучению проблем развития лидерства на государственной службе уделяется значительное внимание. Так, среди отечественных и зарубежных ученых, исследовавших различные аспекты лидерства, следует выделить Т.Э. Василевскую, К.А. Ващенко, Л.А. Пашко, С.М. Серегина, И.И. Хожило и др.

Однако сегодня требуют дальнейших исследований проблемы развития лидерства на государственной службе, совершенствование теоретических основ и разработки методических рекомендаций по развитию лидерства на современном этапе в контексте реализации нового законодательства в сфере государственной службы в Украине.

Целью статьи является рассмотрение развития лидерства на государственной службе в контексте реализации системных реформ в Украине.

Изложение основного материала. В контексте провозглашенной Президентом Украины Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020» лидерство является едва ли не главным элементом успеха дальнейшего развития и модернизации государственной службы, ведь именно от эффективного лидера зависит успешная и слаженная работа целой команды, ее способность достигать любых целей. События, которые происходят в стране в течение двух последних лет, дискуссия вокруг кадровых назначений, необходимость привлечения зарубежных экспертов к ключевым должностям в органах государственной власти в связи с дефицитом собственных руководящих кадров, который проявился в процессе подготовки и проведения реформ, – всё это



актуализирует обсуждаемую проблему нехватки образованных, творческих, нестандартно мыслящих лидеров.

Реформа государственной службы должна обеспечить ее новое качество в соответствии с лучшей европейской практикой. Приоритетами реформы государственной службы являются:

1) построение профессиональной, некоррупцированной, престижной, ориентированной на потребности граждан государственной службы;

2) отделение политики от администрирования;

3) внедрение компетентностной модели управления человеческими ресурсами;

4) гармонизация государственной службы и службы в органах местного самоуправления;

5) внедрение прозрачной модели оплаты труда и карьерной мотивации государственных служащих;

6) кадровое обеспечение процесса децентрализации.

Для выполнения обязательств, определенных Соглашением об ассоциации между Украиной и ЕС, в сотрудничестве с государственными органами власти, в том числе с Национальным агентством Украины по вопросам государственной службы, и при участии Представительства ЕС в Украине, международных экспертов и представителей общественности был подготовлен проект Стратегии реформирования государственного управления на 2015–2020 гг.

Национальным агентством Украины по вопросам государственной службы была разработана Стратегия реформирования государственной службы и службы в органах местного самоуправления в Украине на период до 2017 года, одобренная распоряжением Кабинета Министров Украины от 18 марта 2015 № 227-р.

Также с участием международных экспертов ЕС, программы SIGMA и представителей общественности была обеспечена разработка и принятие Закона Украины «О государственной службе» от 10 декабря 2015 № 889-VIII.

Закон предусматривает следующие реформаторские новации:

1) разграничение политических и административных должностей, в частности внедрение института государственных секретарей министерств и

руководителя государственной службы в государственных органах;

2) упрощенную классификацию категорий и их определение, в частности сокращение с 7 до 3 категорий государственных служащих;

3) создание новой системы управления государственной службой во главе с Кабинетом Министров Украины. Новым важным элементом этой системы становится Комиссия по вопросам высшего корпуса государственной службы;

4) более качественные гарантии равного доступа к государственной службе, среди которых:

– конкурсное вступление на все должности государственной службы на основе личных качеств и достижений;

– единые требования к профессиональной компетентности претендентов на должности;

– трехуровневый порядок отбора: проверка квалификационных требований (образование, опыт), тестирование, собеседование;

– открытость конкурсного отбора и включения представителей общественности в состав конкурсных комиссий;

– единый веб-сервис для размещения объявлений о вакантных должностях государственной службы;

– работа Комиссии по вопросам высшего корпуса государственной службы, других конкурсных комиссий;

5) срочное назначения для высших государственных служащих. Чиновники категории «А» будут назначаться на 5 лет. Пребывание в должности – не более двух сроков;

6) изменение модели оплаты труда, в основу которой положено увеличение удельного веса должностного оклада в структуре заработной платы (до 70% вместо нынешних 30%). Сохранятся две обязательные надбавки: за выслугу лет и за ранг (как свидетельство карьерных достижений чиновника). В свою очередь, стимулирующие выплаты (те, которые зависят от воли руководителя) будут составлять не более 30% от размера заработной платы;

7) оптимизация расходов на оплату труда.

Соотношение минимальных размеров должностных окладов низшей и высшей группы должностей составляет 1 к 7.

Минимальный размер должностного оклада группы 9 в государственных

органах, юрисдикция которых распространяется на территорию одного или нескольких районов, городов областного значения, составит:

1) с 1 января 2017 – 1,25 размера минимальной заработной платы;

2) с 1 января 2018 года – 1,5 размера минимальной заработной платы;

3) с 1 июля 2018 – 1,75 размера минимальной заработной платы;

4) с 1 января 2019 – 2 размера минимальной заработной платы.

В то же время будет сохранен фонд оплаты труда в государственных органах.

Запланированным результатом этой реформы будет:

1) повышение качества государственных услуг. Услуги будут предоставляться компетентным персоналом;

2) деполитизированная, стабильная и профессиональная служба, ориентированная на граждан для выполнения задач в интересах государства;

3) привлечение на службу талантливых граждан;

4) прозрачная и подконтрольная гражданскому обществу государственная служба.

Увеличение доверия граждан к власти и государственным институтам является главным залогом успеха реформ [1].

Следует отметить, что такие законодательные новации являются основой серьезных организационных изменений. Изменения, происходящие на государственной службе, затрагивают любой аспект организационной деятельности, а также затрагивают интересы всех без исключения государственных служащих. При этом изменения представляют собой процесс движения государственной службы Украины от настоящего положения к желаемому. Временной период между настоящим и будущим является переходным, который характеризуется наличием черт как прошлого, так и будущего. Поэтому управление в условиях проведения изменений предъявляет повышенные требования к использованию потенциала человеческих ресурсов.

Успех проведения изменений непосредственно связан с успешностью функционирования управленческого лидерства в организации, формирующего и использующего многообразные совершенные социальные технологии управления человеческими ресурсами.



В зависимости от конкретных потребностей организации в изменениях, обусловленных особенностями внешней среды и внутренними обстоятельствами, управленческое лидерство определяет необходимый и оптимальный уровень изменений, предполагающий соответствующие подходы и направления деятельности. Управление изменениями со стороны управленческого лидерства включает следующую последовательность действий:

1) понимание неудовлетворенности действующей стратегией, результативностью, структурой или стилем управления на основе всестороннего анализа организационной деятельности, тенденций развития внешней среды и имеющихся (или формирующихся) перспектив повышения эффективности организации;

2) развитие видения альтернатив существующему положению и сравнительный анализ этих альтернатив. Укрепление видения ясной картины желательного. Это видение как идея проведения изменений обсуждается с последователями и приобретает вид цели. Идея и цель проведения изменений обсуждается с ключевыми сотрудниками. По результатам обсуждения происходит совершенствование цели и формирование лагеря агентов изменений;

3) разработка стратегии проведения изменений и программы достижения желательного, включая формирование команды стратегического управления;

4) поддержание и укрепление лагеря сторонников проведения изменений. Стимулирование движущих сил изменений. Снижение сопротивления изменениям на всех уровнях организации и всех ступенях проведения изменений.

Современная теория менеджмента использует модель К. Левина для выделения этапов в управлении человеческими ресурсами в период подготовки и проведения изменений. Этими этапами являются: (1) пробуждение; (2) изменение; (3) упорядочение [8]. Каждому этапу проведения изменений соответствуют особые социальные технологии, которыми располагает управленческое лидерство.

На первом этапе усилия управленческого лидерства концентрируются на пробуждении движущих сил изменения и приведении их в состояние готов-

ности к активным действиям по реализации целей и задач организационных изменений. В это время управленческие лидеры инициируют процесс разрушения устаревших и неэффективных методов, традиций, правил и моделей поведения с целью более позитивного принятия новых и более эффективных в изменившихся условиях. Средствами более эффективного прохождения этого этапа могут стать сознательные действия управленческого лидерства по повышению недовольства подчиненных старой системой и формированию потребности в изменениях. В это же время лидеры знакомят персонал с концепцией проведения изменений и разъясняют ее особенности, особенно те положения и элементы, которые в большей степени затрагивают интересы определенных категорий подчиненных.

Второй этап состоит из активных действий по проведению изменений. Именно в это время под руководством управленческого лидерства происходят изменения систем и подсистем, процедур и методов, технологий, подходов, направлений деятельности и целей.

Третий этап характеризуется упорядочением организационной деятельности. В это время происходит интеграция проведенных изменений в повседневную жизнь организации, закрепление новых моделей поведения, норм и правил в сознании и поведении людей. Руководство, используя потенциал управленческого лидерства, разрабатывает и внедряет системы и процедуры, которые позволят более качественно воспроизводить результаты проведенных изменений.

Использование потенциала управленческого лидерства в управлении изменениями включает следующие взаимосвязанные элементы:

– развитие управленческим лидером собственных информационных и коммуникативных каналов внутри и вне организации при максимальном использовании потенциала уже сложившихся формальных коммуникативных систем;

– генерация уверенности в способности организации совершить желаемые изменения с подходящими представителями менеджмента на основе развития коммуникации и культуры организации;

– развитие способности восприятия организации в перспективе для нахождения оптимальных путей реализации целей проведения изменений;

– создание условий для индивидуального развития менеджеров, которое может быть гарантией личностной ответственности за восприятие изменений среды и появление новых возможностей для повышения эффективности проведения организационных изменений;

– формирование общего видения и ясности областей деятельности и уровня профессионального мастерства ключевых специалистов, которые в совокупности определяют успех проведения изменений. Управленческое лидерство обеспечивает поддержку и развитие компетентности этих специалистов посредством специальных программ совершенствования организационной культуры;

– достижение согласия с партнерами и другими заинтересованными организациями относительно предстоящей программы проведения организационных изменений; имеется в виду согласование тех аспектов, которые непосредственно затрагивают интересы этих организаций;

– формирование команд и организация обучения командным методам деятельности для представителей всех уровней управления.

Оптимизация управления человеческими ресурсами в период проведения изменений базируется на теории силового поля К. Левина [9]. Эффективная политика управленческого лидерства в отношении персонала, который должен стать спонсором и агентом изменений, обязательно предусматривает психологические закономерности смены реакций индивидов на ситуацию изменения привычного жизненного уклада. Закономерная последовательность смены реакций на изменения включает первоначальный шок как проявление психологической неготовности к факту изменения привычного жизненного уклада; затем уход от действительности и отказ признать объективные изменения; затем признание действительности; и, наконец, адаптация к новым реалиям.

Все государственные служащие последовательно проходят стадии изменения отношения к ситуации перемен. От управленческого лидерства за-



висит, сколько времени будет длиться каждая стадия и насколько конструктивно или деструктивно реакции государственных служащих будут влиять на реализацию стратегии проведения изменений. Однако государственные служащие проходят стадии изменения реакции на происходящее не одновременно и не синхронно. В зависимости от индивидуального опыта, мотивов, ожиданий, положения и статуса, личностных свойств и качеств каждый государственный служащий оценивает и реагирует на проведение изменений по-своему. Это объективно делает его либо сторонником проведения изменений, либо противником, либо сомневающимся или равнодушным.

Способность управленческого лидерства получать большой объем информации о динамике реакций и мотивации персонала по сравнению с менеджментом, использующим только формальные подходы к управлению персоналом, определяет своевременное и качественное выделение сторонников и противников изменений, а также колеблющихся и равнодушных.

Управленческие лидеры и их последователи формируют костяк сторонников преобразований, выполняя функции спонсоров и агентов перемен. Роль ключевых фигур, обладающих лидерским потенциалом, управленческой и профессиональной компетентностью, представляется очень важной для выбора наиболее подходящих подходов к решению основных проблем проведения изменений.

Поэтому одним из приоритетов государственного управления и работы на государственной службе сегодня является обеспечение лидерства – развитие и «выращивание» тех, кто может вести за собой других для достижения четко сформулированных задач.

Для сферы государственного управления вопрос развитие лидерства является чрезвычайно актуальным, и нашей задачей должно стать «выращивание» руководителей-лидеров, которые смогут уверенно воплощать смелые, инновационные идеи. Речь идет не просто о профессиональном развитии государственных служащих, а о создании когорты руководителей нового типа, преданных своему делу и своей стране, наделенных лидерскими качествами, готовых проявлять инициативу,

выдвигать и воплощать в жизнь самые смелые замыслы, уверенно вести за собой других нелегким путем реформ в государстве [7].

Очень важным при этом является осознание руководителем-лидером в сфере государственного управления ответственности за управление человеческими ресурсами. К сожалению, сегодня практически отсутствует стратегическое планирование человеческих ресурсов на общегосударственном уровне и на уровне отдельных государственных институтов, а руководители на государственной службе мало используют возможные инструменты планирования человеческих ресурсов (в частности, анализ демографической ситуации и внешней среды) для получения достоверной картины при разработке стратегических подходов к управлению.

Одним из действенных инструментов развития лидерства является Школа высшего корпуса государственной службы, созданная при Национальном Агентстве Украины по вопросам государственной службы с целью развития высокопрофессиональных управленцев на государственной службе. Уже несколько лет Школа высшего корпуса государственной службы осуществляет чрезвычайно важную работу – создает непрерывную дискуссионную платформу для развития высококвалифицированной управленческой когорты руководителей-лидеров на государственной службе. Так, ключевым продуктом Школы является внедрение летней тренинговой программы развития лидерства. Успешное реформирование Школы высшего корпуса и удачное проведение в последнее время тренинговых программ для высшего корпуса служащих позволяет надеяться, что государственная служба будет обеспечена квалифицированными и профессиональными лидерами, способными обеспечить успешную реализацию провозглашенных реформ и модернизации Украинского государства.

Выводы. Каждый государственный служащий имеет много возможностей, чтобы собственноручно разработать те инструменты, которые раскроют его как лидера, позволят объединить вокруг себя команду и целенаправленно добиваться поставленной цели. Задачей же Национального агентства Украины по

вопросам государственной службы как центрального органа исполнительной власти, уполномоченного на реализацию единой государственной политики по вопросам государственной службы, является помощь в поиске и разработке инновационных инструментов для оказания практической помощи руководителям органов государственной власти по развитию лидерства.

Список использованной литературы:

1. Нова державна служба: європейська модель належного управління для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/materiali/item/1873>.
2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
3. Про затвердження плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, Коаліційної угоди та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020: розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 р. № 213-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR150213.html.
4. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : закон України від 16 верес. 2014 р. № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – С. 2843.
5. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015 // Офіц. вісник Президента України. – 2015. – № 2. – С. 14.
6. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80>.