

УДК 35.082.4:35.088.6(100)

### **Теоретичне обґрунтування управління професійним простором державної служби**

О.М. ТЕРЕНТЬЄВ

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України  
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: 2007\_nata@bk.ru

#### **Авторське резюме**

У статті розроблено основні теоретичні положення стосовно практичних аспектів управління професійним простором державної служби. Розробка теоретичних засад управління професійним простором державної служби надає науці державного управління новий, більш комплексний методологічний інструментарій для адекватного аналізу та управління як соціально-професійними процесами в державній службі, так і процесами, що тривають у підпросторах, полях та середовищах всіх професій. Професійний простір державної служби визначає основні параметри та спрямованість державної служби, професійного середовища державних органів. Як простір спільної діяльності він потребує спеціального формування та управління. Автором описано зміст функцій процесу управління професійного простору державної служби, а також надано відповідні практичні рекомендації. Робиться висновок про те, що професійний простір державної служби має стати висхідною точкою для аналізу, прогнозування, планування, прийняття й реалізації управлінських рішень у сфері управління державною службою в Україні.

© О.М. Терентьєв, 2014



**Ключові слова:** державна служба, професійний простір державної служби; професійне середовище державної служби; управління професійним простором.

## The theoretical justification of civil service professional space management

O.M. TERENTIEV

Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine, Dnipropetrovsk, Ukraine, E-mail: 2007\_nata@bk.ru

### Abstract

The article develops the basic theoretical principles concerning the practical aspects of a civil service professional space. Development of the theoretical foundations of civil service professional space management provides for Public Administration new, more comprehensive methodological tools for adequately analysis and management of both social and professional processes in the public service, and ongoing process in the subspaces, fields and environments of all professions. Civil service professional space defines the main parameters and directions of public service, and professional environment of public authorities. As a space of common activity it requires special development and management. The author describes the content of functions for civil service professional space management, and provides appropriate practical recommendations. It is concluded that the civil service professional space should be the top point for analysis, forecasting, planning, implementation and decision-making in the civil service management in Ukraine.

**Keywords:** civil service, civil service professional space, civil service professional environment, professional space management.

**Постановка проблеми.** Розробка теоретичних засад управління професійним простором державної служби надає науці державного управління новий, більш комплексний методологічний інструментарій для адекватного аналізу та управління як соціально-професійними процесами в державній службі, так і процесами, що тривають у підпросторах, полях та середовищах всіх без винятку професій. Традиційний адміністративістський підхід до вдосконалення системи державного управління, заснований на зміцненні ієрархічної вертикалі, формалізації організаційних стосунків, дисциплінарному контролі виконання обов'язків, разом з позитивним значенням, закріпачує управлінську діяльність рамками регламентів, знижуючи її адаптивність до змін, що відбуваються в суспільстві [6]. Конструктивні, творчі та інноваційні підходи у державному управлінні виконують теоретико-пізнавальну та творчо-перетворюючу функції в їх органічному зв'язку. Професійний простір державної служби, як простір

спільної діяльності, потрібно спеціально формувати, здійснювати управління ним, оскільки вказаний простір визначає основні параметри та спрямованість державної служби, професійного середовища державних органів.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Теоретичною основою дослідження професійного простору є наукові праці П. Сорокіна, П. Бурдьє, О. Андріянової, М. Баграмянца, В. Виноградського, Г. Зборовського, В. Романова, В. Чернікова, В. Устьянцева, С. Шавель. Проблематиці різних аспектів формування професійного середовища державних та муніципальних органів присвячено наукові розробки Н. Гончарук, Н. Липовської, Т. Маматової, О. Оболенського, Т. Пахомової, Г. Руденко, С. Серьогіна, Е. Сергієнко, С. Тихоніної, Ю. Шарова, І. Шпекторенка. На цей час проблема управління професійним простором державної служби у науці не ставилася.

**Мета дослідження** – розробка теоретичних основ управління професійним простором державної служби.

**Виклад основного матеріалу.** У найзагальнішому розумінні, управління – свідома дія на які-небудь об'єкти або процеси з метою зміни їх стану або динаміки. У новому парадигмальному контексті мета управління визначається, виходячи з потреб і можливостей системи, що самоорганізовується, здійснювати власне становлення і розвиток, необхідності сприяння в розкритті відповідного її потенціалу, узгодження інтенсивності і напрямку динаміки локальних процесів, що саморозвиваються, із змінами в середовищі її функціонування [6]. Отже, управління професійним простором державної служби – прилюдне та облюднене управління, що повинно відбуватися залежно від потреб громадян країни, держави, потреб та можливостей системи державної служби, спрямовуватися на розвиток людського капіталу державного управління, громадянського суспільства, здійснювати власне становлення і розвиток узгоджено, динамічно з соціальними параметрами.

Сучасний термін «управління» означає процес координації різних діяльностей з урахуванням їх цілей, умов виконання, етапів реалізації [8, с. 93]. У соціальному управлінні вирішальною є роль людського фактора, різнопланових зв'язків як у самій структурі управління. В рамках професійного простору державної служби індивід має можливість реалізації своїх задатків, особистих та професійних можливостей, компетентності та ін. лише в формах, визначених нормативно-правовими актами. Цикл управління професійним простором державної служби нами базується на моделі циклу управління, визначеним В.Д. Бакуменком, Л.М. Усаченко, О.В. Червяковою, в якому суб'єкт управління здійснює управлінський вплив на об'єкт управління з використанням механізмів реалізації, а об'єкт управління, у свою чергу, впливає на суб'єкт управління через механізми спостереження [2, с. 28]. Суб'єктом управління професійним простором державної служби є Національне агентство з питань державної служби України. Об'єктами управління професійним простором

державної служби виступають явища професійного життя нормативно-правового, інституційного (організаційного) характеру, професійно важливі якості персоналу державних органів (їхня внутрішня мотивація, наміри, орієнтації, вихованість, професійна компетентність, професіоналізм керівників державних органів та їх підлеглих), процеси професіоналізації державних службовців, ініційовані безпосередньо професійним середовищем (зовнішня професійна мотивація, професійне виховання й розвиток державного службовця як особистості у сфері його професійної діяльності в цілому), власне професійна діяльність.

Державна служба вміщує в собі всі яскраво виражені ознаки професії; це професія у сфері державного (соціального) управління, що є способом свідомого регулювання відносин між людьми, де особлива роль належить державному службовцю [4, с. 21]. З іншого боку державна служба бере активну участь у процесі реалізації державної політики, є зняряддям, головним інструментом реалізації державного управління як такого, крім того – «державна служба і суспільні відносини постійно розвиваються» [3, с. 65]. Процес циклу управління професійним простором державної служби є циклічним, безперервним, стійким, необхідним. Управлінський процес у сфері управління професійним простором державної служби починається з функції планування, що передбачає цілепокладання, конструювання та програмування (розробка планів, програм з формування професійного простору або професійного середовища державного органу) та проектування (прив'язка ресурсів до планів, програм). До функції планування мають бути віднесені й функції передбачення та прогнозування, хоча деякі дослідники розглядають ці функції окремо від планування [2, с. 30–31]. Проблема конструювання професійного простору державної служби повинна базуватися, по-перше, на евристичному потенціалі методології соціального простору, та, по-друге, включати не тільки розробку її структури, визна-

чення її поєднаності з макросоціальними процесами, соціальними нормами, а й теоретичних засад управління означеним простором. Лише визначивши структуру професійного простору, дослідивши його специфічні соціальні та професійні параметри, що визначають уявлення про сучасну професію державного службовця, можна перейти до визначення загальних умов формування професійного простору державної служби у процесі управління ним.

Дослідження структури соціального та професійного просторів дозволяють вказати, що формування професійного простору пов'язане зі зміною норм, цінностей суспільства, державного управління, державної служби. Насамперед це відбувається у процесі формування нормативно-правового підпростору професійного простору державної служби. Теоретичні засади (основи) управління професійним простором закладають основу для управління ефективністю професійної діяльності та професійного розвитку державних службовців. У сфері державного управління потрібними є професійна компетентність, професіоналізм, високий рівень професійної культури, інші професійно важливі якості. Конструювання професійного простору державної служби актуальне в рамках формування та відтворення професійного життя у певних нормах, де не лише здійснюються функції державного управління, державної служби та державних службовців, а й споживаються фінансові, матеріальні, соціальні блага та послуги з боку держави, задовольняються соціальні, культурні, професійні потреби людини. Норму професійного простору ми визначаємо як професійних відносин і взаємодій, в яких вони з тією або іншою мірою ефективності сприяють досягненню професійних цілей як особи, так і відповідної професійної спільноти. Норма (система правил) створює основу, межі для формування професійного простору, відповідної професійної поведінки, відображаючись у професійній свідомості [7, с. 94]. Відзначимо, що професійна норма (як і будь-яка соціальна норма) у своєму існуванні

обумовлюється не тільки об'єктивними, незалежними від свідомості індивіда системними процесами даного професійного простору та функцій управління ним, але одночасним і суб'єктивним віддзеркаленням останніх. Соціальні та професійні норми й відносини певного змісту та якості властиві професійному простору державної служби.

Особливе місце в функції планування займає цілепокладання. Визначення цілей є найважливішим етапом у циклі процесу управління. Всі інші функції та дії спрямовані тільки на забезпечення досягнення визначених цілей [2, с. 31]. Професійний простір є інформаційною характеристикою державної служби, в якій зосереджується інформація про її місію, цілі, завдання, структуру тощо, а також про взаємну вкладеність та впорядкованість підпросторів, їх взаємозв'язки, взаємний вплив, основи взаємозв'язків та впливів. У професійному просторі відбуваються різноманітні професійні процеси, які є за своєю природою соціальними феноменами, які також надають уявлення про взаємозв'язок та взаємний вплив професійного простору з соціальним простором, професійним середовищем державного органу (або державної служби). З нашої позиції, розгляд процесу професіоналізації державних службовців як соціального та професійного феномена з позиції професійного простору надає нові евристичні можливості у розумінні факторів, окремих процесів, а відтак – у самому змісті широкого та складного процесу професіоналізації. Результатом цілепокладання є формулювання завдань у процесі управління професійним простором державної служби.

Індивіди володіють спроможністю наділяти професійні простори та середовища, в яких вони працюють, новим змістом. Професійний простір – динамічний, що детермінує норми професійної культури, бажані та зовнішньо мотивовані типи соціальної та професійної поведінки і які, як правило, використовуються у процесі описання професії, різних аспектів професійної діяльності, особливостей внутрішньої взаємодії

та різних стосунків даної професійної групи. Простір професійної соціалізації державного службовця повинен визначатися здатністю відкритих систем – особи державного службовця, державної служби – до саморегуляції, самоорганізації і саморозвитку. Людина залежить від професійного простору. У той же час професійний простір – продукт діяльності людей.

Наступним етапом реалізації циклу процесу управління є функція організації. Вона передбачає матеріалізацію програм і планів, тобто їх закріплення за певними організаційними структурами, структурними підрозділами та персоналом та початок реалізації. Професійний простір підкоряється системі зовнішнього та внутрішнього впливу та регулювання. Найголовніше усвідомлювати, що професійний простір – це олюднена категорія. Звідси виникає уявлення про антропоцентричність професійного простору. Антропогенний простір має діяльну природу, на яку впливає весь комплекс особистісних та професійних якостей працівників професії. Професійний простір державної служби повинен визначатися через категорію її професійної структури, професійної стратифікації, професійної диференціації. Стосунки між суб'єктами професійного простору не повинні мати виключно бюрократично-адміністративний зміст, а рольова взаємодія не повинна носити гранично ієрархізованого характеру. Професійний простір державної служби не повинен зосереджуватися лише на потребах державної служби та державних органів у працівниках, а й передбачати заходи з їхнього особистісного розвитку. Повинні бути розумні межі стандартизації простору особистості працівника, його життєвого простору в умовах професійної діяльності в державній службі. Професійний простір будь-якої професії повинен сприяти горизонтальному і вертикальному переміщенню індивіда у професії, коли він змінює при цьому свої соціальні та професійні ролі, статуси, компетенцію, розвиває власну соціальну та професійну мобільність як комплексні якості. Професійний статус держав-

ного службовця повинен визначатися не тільки його формальною посадою, а й його здібностями, професійною компетентністю, працелюбством, трудовою віддачею, професійною культурою та професійною мобільністю.

У процесі управління професійним простором варто мати на увазі, що його підпростори перебувають у складних діалектичних відносинах, при цьому кожен підпростір на різних етапах онтогенезу державної служби виступає передумовою, засобом, результатом розвитку. Тобто у процесі управління державною службою потрібно так формувати професійний простір, аби його підпростори розвивалися діалектично, відповідно один до одного.

У процесі управління варто усвідомлювати, що професійний простір державної служби обумовлений у першу чергу соціальними параметрами сучасного суспільства та державного управління. У професійному просторі державної служби в цілому відбуваються актуалізація та активізація соціального та культурного капіталів. Ці види людського капіталу повинні відтворюватися в державній службі, яка, окрім інших, має ознаки соціального та культурного інституту, а сам процес професіоналізації кадрів державного управління розуміється як процес соціальний, в рамках соціального або соціально-професійного інституту державної служби. Професійний простір державної служби, створюючи умови для включеності людей у професійну та суспільно корисну діяльність, є одним із джерел формування соціального капіталу, соціальних зв'язків, довіри у суспільстві через задоволення у своїй діяльності моральних та інших норм, цінностей, котрі склалися та функціонують у даному суспільстві. Державне управління та державна служба здатні змінювати дію інших факторів у процесі відтворення людського капіталу країни.

Професійна спільнота державних службовців є частиною соціальної спільноти, а професійний простір є соціальним мікропростором, що відбиває соціальні параметри, норми, цінності.

Особливістю інституційного простору державної служби є те, що у ньому люди здійснюють свою професійну діяльність у відповідності з прийнятими як у державній службі, так і в суспільстві формальними та неформальними правилами й нормами, що стимулюються та примушуються різноманітними механізмами та засобами суспільства і державної служби.

Розвиток культурного капіталу державної служби доцільно розглядати з позиції функціонування державної служби як культурного інституту. Професійна культура та професійні комунікації державного органу є феноменами як процесу індивідуальної та групової професіоналізації кадрів, її частиною, так і феноменом організаційного розвитку державної служби, державного органу, що віддзеркалюється в культурі державного управління, державної служби, державного органу. Культурний капітал державної служби втілюється у практичному знанні, в якостях державних службовців, означений капітал дає змогу людині розпізнавати стратегії та принципи дії інших господарських агентів. Його накопичення пов'язане з «тривалим процесом виховання та соціалізації у певному соціальному середовищі» [5, с. 24]. Процес управління професійним простором державної служби передбачає, що він має здійснюватись у взаємозв'язку зі сформованістю видів соціального та культурного капіталів державної служби, як шляхом оцінки пов'язаності соціальних, професійних, або соціально-професійних позицій державних службовців, іншими словами, з залежністю та успішністю їхнього професійно-посадового розвитку від професійного-кваліфікаційного.

Процес управління професійним простором державної служби неможливий без визначення та усвідомлення персоналом державних органів норм (завдань) професійного простору та професійного середовища державних органів, параметрів комунікативного та культурного підпросторів державної служби (культура державної служби, державного органу). Кожен державний орган у межах

професійного середовища має створити власний внутрішній простір, особливу внутрішньоорганізаційну атмосферу, вирішувати завдання внутрішньої інтеграції (створення цілісності). Зауваження О. А. Андріянової про те, що спроби зробити професійний простір стандартним, однотипним невідворотно призведе до катастрофічних наслідків, оскільки своєрідність та відмінність є його атрибутивними властивостями [1, с. 124]. Просторовий підхід, що реалізовується у даній статті, не обмежується лише аспектами професійного навчання, звертаючи увагу на одночасне й взаємозалежне формування всіх інших складових означеного професійного простору: нормативно-правової; мотиваційної; просторово-стратифікаційної (розглядаючи професійно-посадовий розвиток персоналу з урахуванням його життєвого простору, простору життєдіяльності, простору кар'єри або службового простору); у контексті розвитку різних установок, орієнтацій та компетентностей персоналу. Побудова та зміст сфери культури комунікацій як підпростору у складі професійного простору державної служби, а відтак – культури державного органу в цьому контексті дозволяє значною мірою згладити проблему узгодження індивідуальних цілей особистісного розвитку із загальною метою діяльності державного органу, державної служби.

Професійний простір не є простором суб'єктивних взаємодій, але, не відкидаючи значення останніх, він має й об'єктивну природу, фактори, впливи, умови, що обумовлені самим функціонуванням державної служби як правового інституту з відповідними нормами, у першу чергу правовими, стандартами, порядком, організаційною (інституційною) складовою. Як нами вказувалося вище, професійний простір, професійні підпростори й середовища мають серед своїх найважливіших характеристик не тільки соціальні відносини та поведінкові аспекти, а й власне інституційні, системно-організаційні характеристики, пов'язані з формуванням, розвитком соціально-професійних, професійних відносин та професійної культури в межах

соціальних та професійних інститутів – конкретного державного органу та державної служби як соціального інституту професіоналізації. У процесі управління професійним простором важливим є досягнення балансу та взаємодії підпросторів професійного простору, полів та середовищ останнього (об'єктивного), а також намірів, інтересів, мотивацій та орієнтацій індивідуальних агентів – державних службовців (суб'єктивного). Професійний простір і є полем взаємодії об'єктивного та суб'єктивного. Професійний простір повинен поєднувати власне професійний розвиток з особистісним.

Функція мотивації спрямована на підвищення ефективності процесу управління за рахунок, з одного боку, стимулювання зацікавленості персоналу до праці, а з другого – врахування найкращим чином розумових можливостей працівників [2, с. 31–32].

Управління професійним простором – складний багаторівневий процес, що передбачає у взаємозв'язку діяльність керівників державної служби та керівників державних органів, для яких мають створюватися засоби професійної мотивації та стимулювання, створення умов діяльності, з метою їхньої професійної активізації з метою розвитку та вдосконалення професійного простору державної служби, професійного середовища державних органів. Керівники державної служби України у контексті управління професійним простором здійснюють не лише визначені вище основні функції, а й додаткові: діагностичну, проектно-нормативну, прогностичну, організаційно-координаційну, контрольну, корекційну, аналітико-інформаційну. Здійснення аналогічних функцій повинно закріплюватися за керівниками державних органів у процесі управління професійним середовищем державних органів, а також у наданні пропозицій керівництву державної служби з удосконалення її професійного простору.

Функція контролю завершує процес

управління. Вона може мати форму адміністративну (перевірка строків виконання планів і завдань), фінансову (відповідність реальних фінансових витрат запланованим та чинному законодавству у цій сфері), функціональну (перевірка повноти та якості виконання планів і завдань) [2, с. 31–32].

**Висновки.** Таким чином, управління професійним простором – це управління сукупністю конкретних умов професійної діяльності, що визначають рівень взаємодії державних службовців з державною службою, характер регулювання професійних процесів і явищ, міру самореалізації та розвитку людини в ній. Об'єктом управління у такій конструкції стає у першу чергу професійний простір, його підпростори, завдання, цінності, норми, атрибути, критерії розвитку, а вже потім – професійне середовище державного органу. Управління професійним простором впливає на забезпеченість людини матеріальними засобами життя; відтворення діяльності людини у професійній сфері, розвиток самої людини; узгодження інтересів різних професійних груп усередині професії та її зв'язків з іншими просторами, зовнішнім світом; забезпечує виробництво нових знань, формування та збагачення накопиченого професійного досвіду, відтворення людського капіталу, відтворення професійної діяльності, засвоєння та використання досвіду новими поколіннями працівників.

Професійний простір має стати тією висхідною точкою для аналізу, прогнозування, планування, прийняття й реалізації управлінських рішень у сфері управління державною службою в Україні, формуючи нові нормообрази професійного середовища. На цій основі відбувається формування професійних середовищ, професійна діяльність керівників та персоналу державних органів, підвищення результативності професійної діяльності та вдосконалення умов професійного розвитку державних службовців.



## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Андриянова Е. А. Социальные параметры профессионального пространства медицины // Дисс. ... докт. социол. н. : 14.00.52 – социология медицины / Андриянова Елена Андреевна; ГОУВПО «Волгоградский гос. мед. ун-т Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию РФ. – Волгоград, 2006. – 402 с.
2. Бакуменко В. Д. Теоретичні засади державного управління : навч. посіб. / В.Д. Бакуменко, Л. М. Усаченко, О. В. Червякова ; за заг. ред. Л. М. Усаченко. – К. : ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. – 174 с.
3. Леліков Г. Функції державної служби та їх правове регулювання / Г. Леліков // Вісн. держ. служби України. – 1999. – № 1. – С. 55–68.
4. Нинюк І.І. Професіоналізм державних службовців : монографія / І.І. Нинюк / за ред. Н.Р. Нижник. – Луцьк : Надстир'я, 2005. – 162 с.
5. Розробка пріоритетів державної регіональної кадрової політики у контексті розвитку публічної служби : наук. розробка / О. П. Якубовський, І. Л. Розколотько, Н. В. Сокур та ін. – К. : НАДУ, 2012. – 52 с.
6. Романов В. Л. Социетальная самоорганизация и государственность / В. Л. Романов. – Режим доступа : <http://spkurdyumov.narod.ru/ROMANOV.htm>.
7. Терентьев О.М. Соціальні норми як елемент професійного простору державної служби / О.М. Терентьев // Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект: матеріали круглого столу (м. Дн-вськ, 24 травня 2013 р.) / за заг. ред. В. Г. Вікторова. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2013. – С. 93–95.
8. Управление персоналом : учебник для вузов / под ред. Т. Ю. Базарова, Б. Л. Еремина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ, 2007. – 560 с.

## REFERENCES:

1. *Andriyanova E. A. Sotsialnyie parametryi professionalnogo prostranstva meditsinyi*; GOUVPO «Volgogradskiy gos. med. un-t Federalnogo agentsstva po zdrazvoohraneniyu i sotsialnomu razvitiyu RF (Sharing Options professional space medicine; VPO “ Volgograd State . honey . Univ Federal Agency for Health and Social Development of the Russian Federation). Volgograd, 2006. 402 p.
2. *Bakumenko V. D. Teoretychni zasady derzhavnoho upravlinnia* (Theoretical foundations of public administration). K. : TOV «NVP «Intersevis», 2013. 174 p.
3. *Lelikov H. Funktsii derzhavnoi sluzhby ta yikh pravove rehuliuвання* (Functions of public service and legal regulation). *Visn. derzh. sluzhby Ukrainy*. 1999. № 1. P. 55–68.
4. *Nyniuk I.I. Profesionalizm derzhavnykh sluzhbovtziv* (Professionalism of civil servants). Lutsk : *Nadstyria*, 2005. 162 p.
5. *Rozrobka priorytetiv derzhavnoi rehionalnoi kadrovoi polityky u konteksti rozvytku publichnoi sluzhby* (Development priorities of the state regional personnel policy in the context of public service). K. : *NADU*, 2012. 52 p.
6. *Romanov V. L. Sotsietalnaya samoorganizatsiya i gosudarstvennost* (Social self and statehood). Mode of access : <http://spkurdyumov.narod.ru/ROMANOV.htm>.
7. *Terentiev O.M. Sotsialni normy yak element profesiinoho prostoru derzhavnoi sluzhby* (Social norms as part of a professional civil service space). *Vzaiemozviazok polityky i upravlinnia: teoretychnyi i prykladnyi aspekt : materialy kruhloho stolu (m. Dn-vsk, 24 travnia 2013 r.)*. D. : *DRIDU NADU*, 2013. P. 93–95.
8. *Upravlenie personalom* (Personnel management). M. : *YuNITI*, 2007. 560 p.

**Терентьев Александр Миколайович** – здобувач  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України  
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29  
E-mail: 2007\_nata@bk.ru

**Terentiev Oleksandr Mykolaiovych** – applicant  
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine  
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044  
E-mail: 2007\_nata@bk.ru