

**В. В. Ченцов**, доктор історичних наук, доктор наук з державного управління, перший проректор Університету митної справи та фінансів  
**Г. Ю. Разумей**, кандидат наук з державного управління, помічник ректора Університету митної справи та фінансів

### **ОСОБЛИВОСТІ РЕКРУТИНГУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

*Розглянуто особливості добору кадрів в органах Державної фіскальної служби України в умовах реформування системи державної служби. Акцентовано увагу на новаціях кадрових технологій, що застосовуються в заміщенні вакантних посад. Запропоновано шляхи вдосконалення проведення конкурсу на державну службу з метою забезпечення його відкритості та прозорості.*

Ключові слова: державна служба; добір; конкурс на заміщення вакантних посад; оцінювання; залучення громадськості.

*In the article the features of recruitment in the State Fiscal Service of Ukraine in the context of public service reform is considered. The attention is paid to innovations of HR technologies used in filling vacant posts. It is proposed the ways to improve the rules of competition for the public service that ensure its openness and transparency.*

Key words: public service; selection; competition for vacancies; evaluation; involvement of public.

**Постановка проблеми.** Обраний Україною європейський вектор розвитку потребує від нашої держави здійснення системних реформ у всіх сферах суспільного життя, що дозволять імплементувати європейські стандарти в українські реалії.

Стратегія сталого розвитку “Україна-2020” передбачає реалізацію 62 реформ і програм, що зможуть вивести Україну на провідні позиції у світі. Реформа державної служби та оптимізація системи державних органів, включена до вектора розвитку Стратегії, має стати головним важелем ефективного державного управління на обраному шляху кардинальних змін.

Першими кроками у цьому напрямі стало прийняття законів України “Про очищення влади”, “Про Національне антикорупційне бюро України”, “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки”, “Про запобігання корупції”, нової редакції Закону України “Про державну службу” та відповідних підзаконних нормативних актів, зокрема Правил етичної поведінки державних службовців.

В умовах реформування майже всіх сфер державного управління, що передбачається провести в рекордно короткі строки, особливо ретельно слід ставитись до формування кадрового потенціалу виконавців таких реформ і враховувати ті міжнародні вимоги,

© В. В. Ченцов, Г. Ю. Разумей, 2016

що стоять перед Україною як з боку ЄС, так і інших спеціалізованих міжнародних організацій, які регулюють відповідні сфери міжнародних відносин.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням розвитку і професіоналізації державної служби приділяли увагу у своїх працях Н. Гончарук, Н. Нижник, В. Олуйко, О. Пархоменко-Куцевіл, Т. Пахомова, О. Петренко, Л. Пашко, С. Серьогін, С. Хаджирадева, І. Шпекторенко та ін. Особливості службової діяльності посадових осіб спеціалізованих видів державної служби, зокрема митних органів, досліджували І. Квеляшвілі, Є. Курасова, Н. Липовська, О. Марценюк, О. Павленко, С. Петрусь, Н. Стецюк, Р. Черкасський та ін. Однак в сучасних умовах реформування інституту державної служби та інституціональних змін структур державного управління особливу увагу привертає питання рекрутингу нової генерації державних службовців, яке ми і спробуємо дослідити на прикладі новачій кадрових технологій в органах Державної фіскальної служби України.

**Мета статті** – аналіз особливостей добору кадрів в умовах реформування Державної фіскальної служби України та пошук шляхів удосконалення проведення конкурсу на заміщення вакантних посад із метою забезпечення його відкритості та прозорості.

**Виклад основного матеріалу.** Досліджуючи розвиток державної служби України, Т. Пахомова [1] визначає, що система державної служби є відкритою та динамічною системою, що розвивається. Причому розвиватися вона має одночасно щодо всіх її складників:

1) оптимальна структура та розподіл функцій державних органів, на які покладено повноваження щодо виконання завдань і функцій держави, що реалізуються державними службовцями;

2) вдосконалення процесів та процедур, пов'язаних із функціонуванням та розвитком як системи в цілому, так і її елементів – державних службовців та їх нормативно-правової регламентації;

3) підвищення професіоналізму державних службовців, які є активними елементами системи державної служби, та ефективності їхньої діяльності щодо реалізації завдань і функцій держави.

У даному аспекті Т. Пахомова зазначає, що основою інноваційного підходу мають стати такі необхідні сучасним державним службовцям якості, як уміння сприймати, підхоплювати і стимулювати соціальні інновації, тобто їх готовність до сприйняття і розуміння нового [1]. Таким чином, уже під час заміщення вакантних посад в органах державної влади потрібно насамперед звертати увагу на здатність провадити майбутніми державними службовцями інновації в ту чи іншу сферу державного управління. Це питання в сучасних трансформаційних умовах має бути головним і базуватися на нових кадрових технологіях, що застосовуються в державній службі, зокрема під час рекрутингу на державні посади.

М. Стрілець наголошує, що в багатьох наукових працях, коли йдеться про працевлаштування на державну службу, застосовуються одночасно поняття “підбір”, “відбір”, “набір”, “добір”, які він пропонує об'єднати в одному понятті “професійний рекрутинг на державній службі” – процес комплектування вакантних посад, який ґрунтується на взаємних чітко зумовлених вимогах у форматі “орган державної влади – кандидат на вакантну посаду” [2, 1–2]. При цьому автор вважає професійний рекрутинг динамічним процесом урахування органом державної влади рівня кваліфікації кожного працівника та ефективності людського фактора як передумов професійного успіху кожного прийнятого кандидата і колективу державних службовців, а також ефективності функціонування державної служби в цілому [2, 7].

На думку О. Пархоменко-Куцевіл, саме визначення та застосування кадрових технологій є однією з основних проблем формування кадрового потенціалу державної служби, тому давно назріла нагальна потреба в перегляді методів добору персоналу на державну службу, в обґрунтуванні впровадження інноваційних методів добору на державну службу [3].

Своєю чергою, Ю. Конотопцева зазначає, що на практиці позиція служби персоналу в процесі добору кандидатів на посади державної служби досить пасивна й обмежується документальним супроводженням процесу проведення конкурсу. Так, спеціалісти служб персоналу не проявляють ініціативу щодо залучення максимальної кількості кандидатів до конкурсу, вони чекають звернення громадян у відповідь на оприлюднене оголошення. Крім того, не використовують усіх переваг такого методу добору, як співбесіда в ході конкурсу. Цей метод дозволяє оцінити практичний досвід кандидата, його вміння та навички виконання конкретних завдань, поведінкові характеристики. Однак на практиці часто цей метод дублює проведення іспиту, питання ставляться щодо знань законодавства у сфері державної служби [4, 7–8].

Проте поступово процес рекрутингу на державній службі все ж набуває інноваційного характеру з інтегрованим підходом до оцінки якостей кандидатів і залученням громадськості до конкурсних комісій. Пілотним проектом такого підходу став добір кандидатів на посади Національної поліції України незалежним центром рекрутингу, що проводить добір і переатестацію поліцейських із залученням професійних кадрових менеджерів та представників громадськості. Він став першим успішним проектом з перебудови кадрових технологій у системі державної служби.

Важливу роль у трансформаційних процесах, що здійснюються нині в Україні, відіграє і Державна фіскальна служба України як головний суб'єкт реалізації державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи, що можуть стати ключовими факторами у формуванні привабливого інвестиційного клімату нашої держави.

Для виконання амбіційних планів щодо проведення кадрової реформи в органах ДФС у серпні 2014 р. було створено Раду з кадрових питань ДФС України, до складу якої ввійшли представники громадськості та бізнесу, зокрема Міжнародної громадської організації “Рада незалежних бухгалтерів та аудиторів”, ПрАТ “Делойт енд Туш ЮСК”, Європейської бізнес асоціації, Українського союзу промисловців та підприємців, Асоціації платників податків України, Української асоціації сертифікованих бухгалтерів і аудиторів, авторитетних міжнародних консалтингових компаній “Ернст енд Янг” в Україні, “КПМГ-Україна”, “ПрайсуотерхаусКуперс” [5].

Метою Ради з кадрових питань стало забезпечення прозорої процедури добору кандидатів на вищі керівні посади, а також сприяння залученню найкращих професійних кадрів до роботи у ДФС. При цьому принципово змінено підхід до добору кандидатів з акцентуванням уваги на особисті погляди кандидатів щодо перспектив розвитку ДФС і побудови відкритого діалогу між бізнесом і владою.

Із липня 2015 р. у ДФС України почав роботу новий онлайн-сервіс “Кадровий потенціал ДФС України”, метою якого є пошук професіоналів і формування дійового резерву кандидатів на всі посади в органах ДФС України.

Крім того, з листопада 2015 р. розпочалося комплексне комп'ютерне тестування професійних та особистісних якостей працівників ДФС у рамках добору фахівців у службу за новою процедурою. У тестуванні використано оригінальні методики двох міжнародних компаній MIDOT і HUDSON, що об'єднані у три основні блоки:

перший – це тест на благонадійність, під час якого оцінюється рівень чесності та щирості кандидата, рівень толерантності в обслуговуванні внутрішніх і зовнішніх клієнтів;

другий – опитування щодо особистісних якостей, що дає цілісний опис особистості за п'ятьма основними чинниками: емоційна стабільність, відкритість до спілкування, широта мислення, готовність надавати допомогу і підтримку, а також відповідальність;

третій – оцінювання професійних навичок, необхідних у роботі залежно від рівня обійманої посади.

За цей час опитування пройшли майже 900 керівників центрального апарату і територіальних органів. За результатами тестування сформовано резерв на позиції управлінців. Кандидати на керівні посади відбиралися за такими критеріями, як професіоналізм, лідерство та благонадійність, що були визначені Виконавчим комітетом, створеним у ДФС за ініціативою МВФ для прозорості й об'єктивності процедури призначень в оновлену структуру служби. При цьому не пройшли тест на благонадійність 39 % тих, хто проходив опитування. Наразі планується проведення такого тестування і для працівників ДФС у регіонах [5].

Крім того, для профілактики корупційних ризиків у ДФС проводяться співбесіди з кандидатами на посади в службі із застосуванням поліграфічного обладнання. Результати таких досліджень ураховуються під час призначення та переведення працівників. Торік 165 особам, в яких виявлено корупційні ризики, відмовлено в працевлаштуванні до органів ДФС [5].

Новації кадрових технологій втілюються і на місцях. Так, у грудні 2015 р. начальник Одеської митниці ДФС Юлія Марушевська в рамках круглого столу “Кадрова політика митних органів на етапі реформування” в Університеті митної справи та фінансів (далі – Університет) презентувала амбіційний проект із реформування Одеської митниці “Відкритий митний простір” та запросила студентів і випускників Університету як найбільш підготовлених кандидатів до втілення інноваційних змін взяти участь у доборі кадрів на ці посади.

Звісно, Університет, який є правонаступником Академії митної служби України та вже друге десятиліття здійснює підготовку висококваліфікованих фахівців для митної системи України, був одним із головних джерел пошуку кадрів для новоствореної структури Одеської митниці ДФС. Нині в Університеті навчається близько 4000 студентів. Університет входить до десятки кращих вищих митних навчальних закладів світу. Як член всесвітньовідомої міжнародної організації – Мережі митних університетів (INCUI) – та правонаступник Академії митної служби України Університет одним із перших у світі імплементував у навчальний процес професійні стандарти підготовки митників Всесвітньої митної організації (далі – ВМО), яка об'єднує 180 країн.

Імплементация професійних стандартів ВМО лежить в основі професійного навчання та підвищення кваліфікації митників кожної національної митної адміністрації. Наявна система підготовки кадрів для митних адміністрацій в Університеті здобула схвалення та визнання з боку керівництва ВМО, що зафіксовано підписаним меморандумом.

У 2010 р. на базі Університету генеральний секретар ВМО пан Кунію Мікурія, який є почесним доктором Університету, відкрив Регіональний навчальний центр ВМО Східноєвропейського регіону. У 2012 р. отримано підтвердження ВМО щодо акредитації навчальних програм Університету при ВМО.

У січні 2016 р. було оголошено конкурс на заміщення 130 вакантних посад митного посту Одеської митниці ДФС “Відкритий митний простір” [6], що має стати експериментальним майданчиком для впровадження суттєвих змін у державну митну справу України. Близько 1000 осіб скористалися нагодою долучитися до побудови нової сервісноорієнтовної української митниці, із них – близько 150 студентів і випускників нашого Університету.

Одеська митниця пішла назустріч нашим студентам і випускникам та провела частину етапів відбору на базі Університету. Скористалися можливістю подати документи в Університеті 118 студентів і випускників. Усього було передано до Одеської митниці 380 справ.

Під час проведення конкурсу кандидати мали пройти ряд випробувань: попереднє знайомство у вигляді відеоінтерв'ю, співбесіду з незалежними HR-менеджерами, тестування на рівень загальних здібностей, іспит на перевірку професійних знань і заключну співбесіду з конкурсною комісією.

Слід детальніше зупинитися на окремих етапах відбору. Під час співбесід, що проходили в лютому, незалежні HR-менеджери, які представляли провідні компанії Одеської та Дніпропетровської областей, оцінювали особисті якості й мотивацію наших студентів за такими компетенціями.

1. Державність – усвідомлена діяльність, спрямована на досягнення поставленої мети в інтересах держави. Демократичність, гуманістичні цінності, проєвропейська спрямована діяльність.

2. Здатність навчатися – розвинені здібності та навички в освоєнні нових знань, дій.

3. Сервісність – здатність/готовність надати послугу/допомогу іншій людині, не відчуючи себе при цьому дискомфорту.

4. Дисципліна – здатність до самоорганізації, діяти згідно з установленим порядком, стійко повторювати точність виконуваних дій.

5. Мотивація – перша робота, досягнення поставлених цілей, кар'єра саме в митниці. Державна служба.

За результатами співбесіди фахівці дійшли висновку, що для переважної більшості кандидатів участь у конкурсі – це можливість отримати першу роботу за фахом, знайти застосування тим знанням і навичкам, які вони отримали в процесі навчання в Університеті та під час проходження практики в митницях. При цьому багато кандидатів погано уявляють, в яких галузях господарства вони можуть працювати, крім митниці, погано обізнані про можливості роботи в бізнесі, що потребує посилення профорієнтаційної роботи з боку Університету протягом усього періоду навчання. Крім того, експерти наголошували на важливості володіння іноземними мовами, зокрема англійською, для претендентів.

Ще одним етапом, крім співбесіди, стало тестування, розроблене компанією OS Ukraine, яке мало оцінити рівень загальних здібностей кандидатів (структуру інтелекту) за такими складовими: розуміння тексту, абстрактне мислення, математичне мислення, логічне мислення. 40 % (44 особи) студентів отримали середній результат (від 15 до 25 балів), що свідчить про їхню здатність до критичного аналізу проблем і можливості знаходити їх розв'язання. 20 % (22 особи) студентів набрали високі бали (більше 25 балів), що є надзвичайно високим показником у цьому напрямі оцінки особистих якостей претендентів і свідчить про здатність наших студентів робити вибір, приймати рішення та найголовніше – нести за це відповідальність. Такі показники цього тесту – одна з важливих підстав у призначенні особи на керівну посаду за умови відповідності професійним критеріям і досвіду.

У березні учасники конкурсу на заміщення вакантних посад Одеської митниці пройшли вже безпосередньо в Одесі іспит, що передбачав їх перевірку на знання Конституції України, законів України “Про державну службу” та “Про запобігання корупції”, а також митного законодавства з урахуванням специфіки функціональних повноважень відповідного структурного підрозділу митниці, на посаду в якому вони претен-

дували. І знову наші випускники показали високі результати, майже вдвічі збільшивши кількість відмінних оцінок порівняно з тими днями, коли іспит склали кандидати без фахової підготовки.

Отже, випускники Університету підтвердили якісний рівень професійних знань і навичок, успішно пройшовши основні етапи відбору.

Останній етап відбору, співбесіда з конкурсною комісією, відбувся для 109 студентів і випускників Університету у квітні на базі Університету. Крім того, учасники пройшли тести на благонадійність IntegriTEST міжнародної компанії Midot, що дає загальну оцінку та рекомендації, які ґрунтуються на аналізі потенційних ризиків майбутніх службових зловживань. Така оцінка базується на аналізі відповідей за шкалами: відвертість; розкрадання; норми; хабар; толерантність обслуговування; наркотики на роботі.

За підсумками конкурсу, 32 випускники та студенти Університету були працевлаштовані до Одеської митниці. Перш ніж стати до роботи, працівники “Відкритого митного простору” пройшли ряд тренінгів щодо розвитку їхніх особистих якостей, це дасть змогу їм надавати послуги з митного оформлення на сервісній основі та протистояти стресовим ситуаціям.

Слід зазначити, що проведення такого відбору Одеською митницею супроводжувалося деякими проблемними моментами. Так, у порядку проведення конкурсу не було прописано ваги кожного етапу відбору, роль і вплив представників громадськості на визначення результатів, а також порядок визначення рейтингу переможців, що викликало непорозуміння та зрештою недовіру до результатів такого відбору. Зазначені питання не були відображені й на нормативному рівні в Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, що діяв на той час.

Проте вже з 1 травня разом із набранням чинності Законом України “Про державну службу” [7] почав діяти Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби [8], затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 246, в якому вже чітко прописано порядок оцінювання кожного етапу конкурсу та розрахунок підсумкового рейтингу кандидатів.

А вже у червні набув чинності Порядок обрання представників громадських об’єднань до складу конкурсних комісій з відбору осіб на зайняття посад державної служби [9], затверджений наказом Нацдержслужби від 12.04.2016 р. № 76. Відповідно до даного Порядку рішення щодо залучення представників громадських об’єднань до складу конкурсної комісії та їх кількості приймаються керівником державної служби в державному органі, а їх обрання відбувається на конкурсній основі. При цьому визначено вимоги до громадських об’єднань, які можуть висувати кандидатів для включення до складу конкурсної комісії:

1) наявність державної реєстрації громадського об’єднання не пізніше ніж за 12 місяців до дня оприлюднення повідомлення про проведення відбору представників громадських об’єднань до складу Конкурсної комісії;

2) наявність статусу юридичної особи;

3) провадження статутної діяльності, пов’язаної зі сферою розвитку державної служби, державного управління (в тому числі у сфері, що пов’язана із діяльністю органу) або управління людськими ресурсами, сприяння впровадженню принципів належного врядування за період не менш як 12 місяців до дня подання заяви.

Сподіваємося, що ці нормативні документи допоможуть проводити дійсно прозорі та зрозумілі для всіх учасників конкурсу на обіймання посад державної служби.

Є ще одне проблемне питання, яке, на наш погляд, потребує вирішення в процесі рекрутингу на державну службу. Університет як правонаступник Академії митної служби України за час свого існування забезпечив на 50 % кваліфікованими фахівцями митні органи. До 2016 р. випускники Університету після отримання диплому зараховувалися до кадрового резерву митниць. У минулому році таких випускників було майже 200 осіб. Проте останніми змінами законодавства України, зокрема Законом “Про державну службу”, який набув чинності 1 травня, передбачається вступ на державну службу виключно через конкурс. Кадровий резерв як технологія формування кадрів у державній службі припинила своє існування. Однак через відкладену в часі процедуру проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, яка відбувається на території всієї України, деякі з випускників Університету втрачають можливість обійняти ту чи іншу посаду в митницях ДФС.

Із метою проведення прозорого та незалежного добору кандидатів на державну службу, забезпечення конституційного права рівного доступу до державної служби громадян України та для ефективного залучення випускників Університету до участі у конкурсі на заміщення вакантних посад в органах ДФС України пропонуємо проводити за участю громадськості централізований добір кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців за наказом голови ДФС України двічі на рік у визначений строк, що потребує внесення відповідних змін до чинного Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Запропоновані нами зміни процесу рекрутингу на державну службу дозволять спростити доступ до державної служби, в тому числі в органи Державної фіскальної служби, всім громадянам України. Таким чином, на нашу думку, впровадження відкритого, прозорого та незалежного конкурсу під час вступу на державну службу дасть змогу сформувати професійний та якісно новий кадровий потенціал органів державної влади, а публічність його проведення збільшить довіру суспільства до проведених реформ, що значно підвищить ефективність їх реалізації.

Подальші дослідження даної тематики можуть стосуватися безпосередньо змістовного наповнення етапів конкурсу на обіймання посад в органах Державної фіскальної служби України та критеріїв оцінювання кандидатів, що беруть у них участь, а також їх професійної адаптації на робочому місці.

### Список використаних джерел:

1. Пахомова Т. І. Модернізація системи державної служби: сучасний вимір [Електронний ресурс] / Т. І. Пахомова // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. – 2010. – № 1 (4). – С. 22–28. – Режим доступу : [http://www.archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Apdup/2011\\_1/1-4-3.pdf](http://www.archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Apdup/2011_1/1-4-3.pdf)
2. Стрілець М. І. Професійний рекрутинг у системі державної служби України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / М. І. Стрілець ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2010. – 20 с.
3. Пархоменко-Куцевіл О. Удосконалення механізму відбору кадрів державних службовців: основні тенденції державної кадрової політики / О. Пархоменко-Куцевіл // Демократичне врядування: науковий вісник. – 2009. – Вип. 4. – С. 124–129.
4. Конотопцева Ю. В. Методи добору персоналу державної служби в Україні [Електронний ресурс] / Ю. В. Конотопцева // Державне будівництво. – 2014. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/3/02.pdf>

5. Новини розділу “Робота з персоналом” офіційного веб-сайту Державної фіскальної служби України. – Режим доступу : <http://www.sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/robo-ta-z-personalom>

6. Офіційний субсайт Одеської митниці ДФС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.od.sfs.gov.ua/dfs-u-regioni/mitnitsya>

7. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

8. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 № 246. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF>

9. Про затвердження Порядку обрання представників громадських об’єднань до складу конкурсних комісій з відбору осіб на зайняття посад державної служби [Електронний ресурс] : наказ Нацдержслужби від 12.04.2016 № 76. – Режим доступу : <http://www.nads.gov.ua/page/nakaz-nacderzhsluzhby-pro-zatverdzhennya-poryadku-obrannya-predstavnykiv-gromadskyyh-obyednan>

