

Міністерство освіти і науки України  
 Національний технічний університет  
 «Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління  
 Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**кваліфікаційної роботи ступеня магістра**

студента Фандєєвої Оксани Юріївни

академічної групи 281М-21з-1 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Управління професійним розвитком персоналу  
 в органах державної влади в Україні»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтингов ою	інституційно ю	
кваліфікаційної роботи	Липовська Н.А.			
розділів:				

<b>Рецензент:</b>				
-------------------	--	--	--	--

<b>Нормоконтролер:</b>	Вишневська О.В.			
------------------------	-----------------	--	--	--

Дніпро  
2022

## РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Управління професійним розвитком персоналу в органах державної влади в Україні».

75 с., 1 табл., 1 рис., 82 використаних джерела.

**ПРОФЕСІЙНИЙ РОЗВИТОК, ПЕРСОНАЛ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ПРОГРАМИ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ, ПРОФЕСІЙНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ.**

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що складаються у процесі управління професійним розвитком персоналу як системно організованим процесом та складовою стратегій удосконалення системи державного управління.

Предмет дослідження – управління професійним розвитком персоналу в органах державної влади в Україні.

Мета дослідження – розробка теоретичних засад та обґрунтуванні сучасних тенденцій управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні на основі міжнародних стандартів і норм ЄС.

У першому розділі систематизовано та деталізовано нормативно-правове регулювання професійного розвитку персоналу органів державної влади. Виявлено необхідність запровадження дієвої системи визначення потреб у професійному навчанні персоналу органів державної влади.

Другий розділ присвячено дослідженню системи моніторингу та оцінювання якості професійного навчання персоналу органів державної влади, яка відповідає б нормам і стандартам Європейського Союзу.

У третьому розділі досліджено напрями удосконалення управління професійним розвитком персоналу органів державної влади.

Сфера практичного застосування результатів роботи – органи державної влади, місцевого самоврядування.

## ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Management of professional development of personnel in state authorities in Ukraine».

75 pp., 1 tab., 1 pictures, 82 used sources.

PROFESSIONAL DEVELOPMENT, STAFF OF PUBLIC AUTHORITY BODIES, PROFESSIONAL DEVELOPMENT PROGRAMS, PROFESSIONAL COMPETENCE OF A PUBLIC OFFICIAL.

The object of the study is social relations that are formed in the process of managing the professional development of personnel as a systematically organized process and a component of strategies for improving the state administration system.

The subject of the research is the management of professional development of personnel in state authorities in Ukraine.

The purpose of the study is to develop the theoretical foundations and justification of modern trends in the management of professional development of the personnel of state authorities in Ukraine based on international standards and EU norms.

In the first chapter, the regulatory and legal regulation of professional development of the personnel of state authorities is systematized and detailed. The need to introduce an effective system for determining the needs for professional training of the personnel of state authorities has been revealed.

The second chapter is dedicated to the study of the system of monitoring and evaluating the quality of professional training of the personnel of state authorities, which would meet the norms and standards of the European Union.

In the third chapter, directions for improving the management of professional development of the personnel of state authorities are explored. The sphere of practical application of the results of the work - bodies of state power, local self-government.

## ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНИМ РОЗВИТКОМ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ	8
1.1 Теоретичні основи дослідження професійного розвитку персоналу органів державної влади у контексті реформування державного управління в Україні	8
1.2 Забезпечення професійного розвитку персоналу органів державної влади в Україні: нормативно-правове регулювання	17
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНИМ РОЗВИТКОМ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ	24
2.1. Інституційне забезпечення професійного розвитку персоналу органів державної влади в Україні	24
2.2. Регулювання професійного розвитку персоналу публічної служби держав-членів Європейського Союзу	30
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНИМ РОЗВИТКОМ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	47
3.1 Пріоритетні напрями удосконалення управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні	47
3.2. Стратегічні зміни в управлінні професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні	58
ВИСНОВКИ	73
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	76

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Розвиток демократичної, правової, соціальної держави, розвиток засад громадянського суспільства, інтеграція України до стандартів Європейського Союзу, проведення реформи системи державної служби потребують підготовки нової генерації керівників і фахівців органів державної влади, формування професійно підготовленого персоналу для заміщення вакантних посад у структурах органів державної влади.

Україна, як більшість країн-членів ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку. Однією із цілей сталого розвитку в Україні є “забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх”. Важливим стратегічним напрямом розвитку України відповідно до Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, визначено модернізацію державної служби на засадах європейських принципів, які висувуються до країн-кандидатів на вступ до ЄС.

Таким чином, виклики сьогодення вимагають формування високопрофесійного інституту державної служби в Україні, забезпечення умов його ефективного функціонування завдяки кваліфікованому персоналу, здатному належно проводити політику держави, вчасно реагувати на трансформаційні виклики. Саме тому дедалі більшої актуальності набуває дослідження сучасних тенденцій управління професійним розвитком персоналу органів державної влади і, відповідно, удосконалення системи професійного навчання персоналу органів державної влади в Україні.

Оскільки стратегічним напрямом руху нашої держави обране повноправне членство України в Європейському Союзі, дослідження досвіду у сфері професійного розвитку персоналу таких держав-членів ЄС як Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, Республіка Польща та Французька Республіка може надати Україні додаткові знання для вдосконалення управління професійним розвитком персоналу органів її державної влади.

Проведення реформи державної служби потребує гармонізації державної служби з міжнародними стандартами та нормами ЄС з метою забезпечення її якості, результативності та ефективності, зокрема ефективного ресурсного забезпечення, насамперед такими видами ресурсів як людський, інформаційний та ін. Тому, на сьогодні, актуалізуються процеси підвищення ефективності управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні з використанням, насамперед, таких інструментів: визначення потреб, інтересів персоналу органів державної влади у професійному розвитку, підвищення рівня мотивації персоналу органів державної влади, коректне визначення мети професійного розвитку та правильна постановка завдань перед персоналом органів державної влади щодо професійного розвитку, формування спрямованого на результат змісту програм професійного розвитку, застосування новітніх технологій задля досягнення позитивного результату.

Крім того, вагомим аргументом на користь актуальності дослідження є прийняття нового законодавства у сфері державної служби та нових вимог до персоналу органів державної влади в Україні, зокрема щодо їхньої компетентності, саморозвитку та служіння українському народові.

Дослідження базується на наукових працях сучасних українських вчених у галузі державного управління. Зокрема, теоретико-методологічним підґрунтям дисертаційної роботи стали наукові розробки українських і зарубіжних вчених у сферах державного управління, педагогіки та юриспруденції. Зокрема, організаційно-правові засади професійного розвитку персоналу органів державної влади є сферою дослідження таких науковців як Н. Гончарук, Н. Липовська, В. Олуйко, О. Оболенський та багато інших.

Особливості професіоналізації та професійного розвитку персоналу органів державної влади розглянуто у працях таких учених, як: С. Загороднюк, Д. Ковальова, І. Нинюк, О. Окіс, Л. Прудіус, А. Рачинський, В. Сороко, С. Хаджирадєва, І. Хожило, І. Шпекторенко, В. Ягупов, Ю. Яшина та ін.

Зазначені науковці сформували широку теоретико-методологічну базу для дослідження проблеми професійного розвитку персоналу органів державної влади. Однак пошук шляхів її вирішення в умовах оновлення законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування, високі вимоги до персоналу органів державної влади у контексті проведення реформ зумовлюють необхідність комплексного дослідження, обґрунтування і подальшого вдосконалення сучасних тенденцій управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні.

*Мета і завдання дослідження.* Мета роботи полягає в розробці теоретичних засад та обґрунтуванні сучасних тенденцій управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні на основі міжнародних стандартів і норм ЄС.

Для досягнення мети було поставлено такі завдання:

- проаналізувати стан дослідження сутності управління професійним розвитком персоналу органів державної влади;
- проаналізувати процеси унормування (регулювання) професійного розвитку персоналу органів державної влади в Україні з урахуванням досвіду держав-членів ЄС;
- визначити пріоритетні напрями удосконалення управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні;
- розробити пропозиції щодо управління професійним розвитком персоналу.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини, що складаються у процесі управління професійним розвитком персоналу як системно організованим процесом та складовою стратегій удосконалення системи державного управління.

*Предмет дослідження* – управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні.

*Методи дослідження.* Досягнення визначеної мети й вирішення поставлених завдань стало можливим завдяки використанню комплексу взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих сучасних загальнонаукових та спеціальних методів і підходів. Основними методами дослідження є комплексний, системний, діяльнісний, процесний, аксіологічний (ціннісний) та соціокультурний підходи, формально-логічний, історичний та описовий методи, структурний аналіз, моделювання, методи аналізу та синтезу.

Інформаційну й емпіричну бази дослідження становила нормативно-правова база України, а саме: Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні документи органів державної влади, статистичні дані Державної служби статистики України, наукові праці вітчизняних та зарубіжних авторів, а також матеріали, опубліковані в періодичних виданнях та мережі Інтернет.



## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНИМ РОЗВИТКОМ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

#### 1.1. Теоретичні основи дослідження професійного розвитку персоналу органів державної влади у контексті реформування державного управління в Україні

Україна, як більшість країн-членів ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку. Для встановлення стратегічних рамок національного розвитку України на період до 2030 року на засадах принципу “Нікого не залишити осторонь” було започатковано інклюзивний процес адаптації Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР). Кожну глобальну ціль було розглянуто з урахуванням специфіки національного розвитку. Основною особливістю ЦСР є їх чітка спрямованість на шляхи імплементації, а саме мобілізацію фінансових ресурсів, створення потенціалу та використання технологій, а також надання ключової ролі інформації та установам. Цілями сталого розвитку в Україні визначається необхідність “забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх” [139].

Ефективне функціонування публічного адміністрування в Україні на сьогодні визначається ступенем розвитку персоналу органів державної влади. В умовах надшвидкого старіння теоретичних знань, умінь та практичних навичок спроможність державних установ, організацій постійно підвищувати професійний рівень персоналу органів державної влади є одним із ключових чинників забезпечення їх конкурентоспроможності на ринку праці, оновлення і зростання обсягів надання послуг, підвищення довіри суспільства та громадськості до персоналу органів державної влади.

Саме тому теоретична концептуалізація проблеми професійного розвитку персоналу органів державної влади в Україні та за кордоном, а

також зокрема професійного навчання персоналу органів державної влади, виступає необхідною передумовою наукового осмислення та обґрунтування дослідницького доробку вчених, аналізу понятійно-категоріального апарату та викладу власного бачення проблеми професійного розвитку персоналу органів державної влади та професійного навчання зокрема.

Реформування в Україні сфери державного управління, державної служби, сфери освіти та територіальної організації влади вимагає високого рівня професійної компетентності персоналу органів державної влади, який забезпечується безперервним професійним розвитком.

Необхідним вважаємо визначити зміст поняття “персонал органів державної влади” для подальшого використання у дослідженні. Н. Гончарук у Енциклопедії державного управління (Том 6. Державна служба) визначає персонал органів державної влади як особовий склад працюючих у державному апараті, постійних і тимчасових спеціалістів, тобто державних службовців, а також робітників і службовців, які технічно обслуговують їх діяльність [22, с. 314].

З економічної точки зору, персонал органів державної влади – це сукупність постійних працівників, які отримали необхідну професійну підготовку і забезпечують належну діяльність державного органу. За характером функцій, які виконує персонал органів державної влади його можна поділити на декілька категорій:

– керівники, тобто особи з високою професійною підготовкою, професійним досвідом, які безпосередньо займаються управлінням органом державної влади та підлеглими співробітниками;

– робітники (державні службовці) – працівники, які займаються виконанням прямих функцій органів державної влади, здійснюють підготовку й оформлення документів, виконують адміністративну, фінансову, статистичну, обліково-бухгалтерську, інші функції обслуговування;

– фахівці – інженерно-технічні та господарські працівники, які виконують допоміжні функції.

У зв'язку з недостатньою кількістю трактувань поняття “персонал органів державної влади” у науковій літературі, вважаємо необхідним висвітлити власне розуміння цього терміну. На нашу думку, персонал органів державної влади – це сукупність адміністративно-управлінських, службових, інженерно-технічних, господарських працівників органу державної влади, які входять до його особового складу на постійній або тимчасовій основі, отримали необхідну професійну підготовку та забезпечують діяльність органу державної влади.

Варто зазначити, що термін “професійний розвиток” тлумачиться у Глосарії європейської освіти та професійного навчання як дії, які спрямовані на покращення професійної діяльності. Професійний розвиток може здійснюватися у формах самонавчання, формальної освіти, консультацій, конференцій, коучингу або наставництва та ін. [24, с. 131].

Однак, таке європейське тлумачення феномену професійного розвитку персоналу органу державної влади є значно вужчим, аніж те, що поширене в Україні й відображене у Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 року № 974-р (далі – Концепція реформування системи професійного навчання). Згідно з Концепцією реформування системи професійного навчання, професійний розвиток персоналу органу державної влади визначається як “безперервний, свідомий, цілеспрямований процес особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей” [25].

Разом з тим, тлумачення поняття професійного розвитку працівників законодавством України в головних його положеннях є наближеним до європейського тлумачення безперервної освіти і навчання. Якщо звернутись до Глосарію з якості освіти і навчання [26], то він визначає безперервну освіту і навчання як таку, яка слідує після базової освіти й навчання або після вступу

на посаду. Безперервна освіта та навчання сприяють покращенню чи підвищенню знань, умінь; здобуттю нових умінь для кар'єрного зростання або перепідготовки; продовженню особистісного і професійного розвитку, тобто є своєрідною складовою системи професійного розвитку.

Для окреслення виробничо-педагогічних систем у країнах Європейського Союзу в європейських глосаріях використовується низка термінів: “навчання в процесі діяльності” (learning by doing), “навчання поза робочим місцем” (off- the-job training), “навчання на робочому місці” (on-the-job training), “формальне навчання” (formal learning), “неформальне навчання” (informal learning), “навчання тих, хто навчає: викладача, тренера” (teacher in VET; trainer), “відкрите навчання” (open learning), “професійний розвиток” (professional development) та ін. Поняття “професійний розвиток”, яке з'явилося в глосаріях востанні роки, витлумачується, як “дії, спрямовані на покращення професійної діяльності”. У коментарі роз'яснюється, що професійний розвиток стосується спеціальних/особливих умінь та загальних умінь (командний менеджмент або тайм-менеджмент, уміння вести переговори, конфліктний менеджмент, комунікація тощо). Професійний розвиток може здійснюватися у формах самонавчання, формальної освіти, консультацій, конференцій, коучингу або наставництва, комунальної практики або технічної допомоги [23, с. 197].

Вітчизняні науковці М. Гончаренко та С. Свіжевська визначають безперервну освіту, як освіту упродовж всього життя, яка забезпечується єдністю і цілісністю системи освіти. Сукупністю наступних, узгоджених диференційованих освітніх програм різних ступенів і рівнів [27, с. 178].

Таким чином, можна дійти висновку, що між підсистемою безперервного навчання і професійним розвитком працівників у кожній з країн ЄС існують прямі зв'язки.

Саме тому, в країнах Європейського Союзу постійно впродовж 20 років проводять наукові та статистичні дослідження безперервного професійного навчання (Continuing Vocational Training Survey – CVTS). Це дослідження

здійснюється в рамках Програми розвитку безперервної професійної освіти в ЄС. Починаючи з 1994 року проведено 5 таких досліджень, метою яких є збір статистичної інформації щодо безперервного професійного навчання персоналу в масштабах ЄС [28, с. 107].

Напрацювання в рамках Програми розвитку безперервної професійної освіти в ЄС дає змогу визначити професійне навчання і розвиток персоналу в країнах ЄС як комплекс педагогічних і організаційно-управлінських заходів, спрямованих на оволодіння працівниками знаннями, уміннями і навичками в обраній галузі професійної діяльності, розвиток їхньої компетентності, виховання професійної й корпоративної культури, а також уможливлення кар'єрного зростання й особистісного розвитку. Професійний розвиток персоналу органу державної влади може проводитися шляхом формального, неформального або інформального навчання, або ж їхньої комбінації [29, с. 20].

Професійний розвиток персоналу – багатогранне та складне поняття, що охоплює широке коло взаємозв'язаних психологічних, педагогічних, соціальних та економічних проблем. Зокрема Томас Н. Гараван під професійним розвитком персоналу розуміє цілеспрямований комплекс інформаційних, освітніх та прив'язаних до конкретних робочих місць елементів, які сприяють підвищенню кваліфікації персоналу організації відповідно до завдань розвитку самої організації та потенціалу її співробітників. У свою чергу, Р. Марра і Г. Шмідт розглядають розвиток персоналу органу державної влади як навчання та підвищення кваліфікації [30, с.158]. Таке розуміння дещо звужує розуміння професійного розвитку персоналу, але не заперечує думки Томаса Н. Гаравана.

Виходячи із аналізу сучасних поглядів науковців, професійний розвиток персоналу органів державної влади – це системно організований процес безперервного професійного навчання персоналу для підготовки його до виконання нових адміністративних функцій, професійно-кваліфікаційного просування та вдосконалення соціальної структури персоналу.

Водночас, в організаційному плані управління професійним розвитком персоналу органів державної влади здійснюється шляхом:

- 1) розробки концепцій, індивідуальних планів та програм професійного розвитку,
- 2) кадрового планування,
- 3) прийняття обґрунтованих управлінських рішень,
- 4) вибору технологій та механізмів їх реалізації [31, с. 277].

Надважливим для будь-якої держави сьогодні є професійний розвиток персоналу органів державної влади, оскільки саме висококваліфікований персонал органів державної влади є запорукою успішного здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави. По суті, професійний розвиток персоналу органів державної влади полягає у формуванні та постійному збагаченні ділових якостей, професійних знань, навиків і вмінь державних службовців, які необхідні їм для ефективного виконання своїх посадових функцій, реалізації своїх прав і обов'язків, потенційних можливостей державних службовців [32].

Професійний розвиток персоналу органу державної влади існує як вираження взаємодії службових потреб державного органу та інтересів, потреб, здібностей кожного службовця. Тому не потрібно професійний розвиток зводити лише до спеціальної освіти (на курсах, семінарах, у вузах і т.д.), коли службовець отримує знання та інформацію в готовому вигляді. Професійна зрілість службовця не визначається тільки дипломом. Вона формується, збагачується та коригується практикою [11]. Також професійна зрілість державного службовця визначається професійним самовизначенням. Л. Злочевська визначає поняття професійного самовизначення, як ухвалення рішень, що стосуються професійного розвитку [33, с. 28].

Варто акцентувати увагу на дослідженнях С. Хаджирадевої, яка у зміст поняття “професійний розвиток персоналу органу державної влади” вкладає процес якісних змін у професійній свідомості, професійному мисленні та

професійній поведінці персоналу, що виражається в його готовності до професійної діяльності, яка зумовлена сучасним впливом навколишнього середовища [16, с. 9].

Водночас, О. Борисова визначає професійний розвиток персоналу як досить складну систему та безперервний процес, що реалізовується через комплекс освітніх, практичних, соціально-культурних, комунікаційних та мотиваційних заходів, спрямованих на навчання, підвищення кваліфікації, розвиток ділових якостей, соціально-особистісний розвиток, оцінку та адаптацію персоналу до виробничих та організаційних змін [34, с. 132].

Проте, О. Окіс у своїх наукових дослідженнях розглядає професійний розвиток як низку послідовних етапів, які можна уявити у вигляді спіралі. Водночас дослідник зазначає, що професійний розвиток часто набуває форми спрямованих соціальних процесів, включаючи прогрес. Одним із основних джерел прогресу є здатність людини до подальшого розвитку під впливом знань та освіти. З цим пов'язано створення нового, формування загального багажу знань, майстерності стратегій і технологій [11].

Таким чином, однією з форм професійного становлення персоналу органів державної влади є їхній професійний розвиток, тобто спрямований процес, що виходить на більш високий рівень професіоналізму.

В енциклопедії державного управління професіоналізація визначається як процес опанування необхідних знань, умінь та навичок, адаптація до професійного середовища [22, с. 368]. Таким чином, однією із форм професійного розвитку є професіоналізація, тобто ускладнення професійної діяльності і професійного спілкування, становлення особи професіонала [16, с.32].

Як зазначає у своїх працях В. Ягупов [21] система професійного розвитку має бути зорієнтована на психологічні показники професіоналізму фахівця та їх цілеспрямований розвиток. Зокрема, за такими напрямками:

– розширення, збагачення та постійне наповнення новим змістом професійної та фахової спрямованості особистості;

- збагачення професійного та фахового досвіду;
- розвиток складних спеціальних здатностей і пізнавальних процесів, які необхідні для успішної реалізації посадових компетенцій;
- постійний розвиток особистісної, професійної та психологічної готовності фахівця до цілеспрямованої професійної діяльності на сучасному ринку праці [21].

До основних психологічних показників професіоналізму державного службовця, які дозволяють йому успішно працювати, В. Ягупов відносить:

- професійну компетентність як представника конкретного виду професійної діяльності;
- фахову компетентність як представника конкретного фаху, тобто спеціалізація в конкретній професії;
- розвиненість суб'єктних і професійно важливих якостей та рис як фахівця конкретного виду діяльності;
- чітке усвідомлення ієрархії цілей професійної діяльності та їх цілеспрямована свідомо реалізація;
- володіння сучасними фаховими технологіями, методиками та засобами реалізації посадових компетенцій як суб'єкта професійної діяльності;
- низький рівень залежності в процесі реалізації посадових компетенцій від зовнішніх чинників і обставин;
- успішність, продуктивність та ефективність професійної діяльності [21].

На професійний розвиток персоналу органу державної влади впливають різні фактори, як об'єктивні, так і суб'єктивні. До об'єктивних факторів можна віднести: потреби суспільства (його сфер) у професіоналах на державній службі; значимість (престиж) сфери, у якій працює державний службовець; вимоги, що ставляться до нього, які ґрунтуються на професійних нормах, еталонах; рівень професійних знань, вмінь, навичок державного службовця.



До суб'єктивних факторів професійного розвитку персоналу органів державної влади належать індивідуальні особливості і стан особи – спрямованість особи, ієрархія мотивів, ціннісних орієнтацій, динаміка життєвих циклів людини.

Таким чином, сутність поняття “професійного розвитку персоналу” є багатогранною. Кожен науковець розглядає його або як процес, або як результат. Деякі науковці поняття “професійного розвитку персоналу” розмежовують і на процес, і на результат.

Як висновок, професійний розвиток не потрібно звужувати до спеціальної освіти, а навпаки розширювати до концепції “освіта впродовж життя”. Кожен фахівець повинен самостійно усвідомлювати необхідність постійного особистісного, професійного, кваліфікаційного розвитку і сприймати власний розвиток, як професійний обов'язок.

Таким чином, на нашу думку, у цьому випадку професійний розвиток персоналу органів державної влади доцільно розглядати як процес, у сутність якого варто вкладати сукупність ряду послідовних безперервних освітніх дій, спрямованих на досягнення певного результату.

Якщо ж розглядати професійний розвиток персоналу органів державної влади як результат, то у його сутність варто вкладати кінцевий наслідок послідовних безперервних освітніх дій, що сприяє досягненню бажаної мети (у випадку професійного розвитку персоналу – це підвищення його кваліфікаційного рівня, просування кар'єрними сходами та ін.).

На нашу думку, професійний розвиток персоналу органу державної влади – це системно-організований процес безперервного професійного навчання персоналу органів державної влади, спрямований на досягнення відповідного рівня компетентності, саморозвитку, практико-орієнтованості у діях, що сприятиме формуванню належного рівня довіри до державного органу громадськості, успішній реалізації внутрішньої та зовнішньої політики держави.

Професійний розвиток передбачає три можливі вектори просування людини в професійному просторі:

– вектор руху “вперед” – по напрямку вдосконалення професійної кваліфікації, професійної майстерності (горизонтальна складова одного рівня освіти);

– вектор руху “вгору” – по ступенях і рівнях освіти (вертикальна складова);

– вектор руху “паралельно” – різнорівневе одночасне навчання на основі потреб особистості і соціально-економічних умов у суспільстві.

Проте, на думку І. Зазюна існує ще один вектор руху людини в освітньому просторі – “від прямої”, який зумовлюється оволодінням додатковими спеціалізаціями, що забезпечує розширення діапазону сфери можливої професійної діяльності і виконуваних функцій [35, с. 87].

Таким чином, у професійному розвитку персоналу органів державної влади важлива роль належить організації його професійного навчання, яке здійснюється роботодавцями з урахуванням потреб власної або іншої діяльності відповідно до вимог законодавства. Професійне навчання в органі державної влади або на його базі спрямоване на підвищення компетентності працівників, тобто формування в них високого професіоналізму, майстерності, сучасного стратегічного мислення, вміння працювати у нових глобалізаційних умовах та забезпечення на цій основі значної продуктивності праці й ефективної зайнятості.

## **1.2. Забезпечення професійного розвитку персоналу органів державної влади в Україні: нормативно-правове регулювання**

В умовах проведення реформ та євроінтеграційних процесів в Україні особливої актуальності набувають проблеми кадрового забезпечення органів державної влади. Успіх перетворень значною мірою залежить від кадрового

забезпечення, рівня підготовки, професіоналізму та компетентності персоналу органів державної влади загалом та кожного фахівця зокрема.

Нині питання професійного розвитку персоналу органів державної влади регламентуються понад 40 нормативно-правовими актами. Зокрема в дослідженнях Д. Неліпи виокремлено групи документів, що стосуються питань функціонування системи професійного розвитку персоналу органів державної влади в Україні.

Зокрема це нормативно-правові акти щодо:

- 1) організації, координації професійного розвитку персоналу;
- 2) вивчення потреб органів державної влади у професійному навчанні персоналу;
- 3) формування державного замовлення на підвищення кваліфікації та підготовку магістрів галузі знань “Публічне управління та адміністрування”;
- 4) визначення вимог до навчальних закладів для навчання персоналу органів державної влади [36, с. 139].

Питання професійного навчання державних службовців в Україні врегульовані Законом України “Про державну службу” № 889-VIII від 10 грудня 2015 року [37], Постановою Кабінету Міністрів України № 19 “Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування” від 13 січня 2016 року [38], Постановою Кабінету Міністрів України № 674 “Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування” від 27 вересня 2016 року [39], Стратегією реформування державного управління України на 2016-2020 роки [40].

Стаття 2 Закону України “Про державну службу” визначає професійне навчання державного службовця як набуття та вдосконалення професійних знань, умінь та навичок, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації державного службовця для його професійної діяльності. У статті 7 зазначено, що кожен державний службовець має право на професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного

органу. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби формує пропозиції щодо обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців для державних потреб на основі їхніх професійних компетенцій та розміщення затверджених обсягів згідно із законодавством, забезпечує своєчасне фінансування виконавців державного замовлення відповідно до укладених державних контрактів; сприяє розвитку системи навчальних закладів, що здійснюють професійне навчання державних службовців, делегує їм повноваження з визначення змісту навчання державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів [37].

У статті 48 Закону України “Про державну службу” йдеться про підвищення рівня професійної компетентності державних службовців шляхом постійного професійного навчання, яке проводиться за кошти державного бюджету або інших джерел, не заборонених законодавством, в навчальних закладах, установах та організаціях, які мають право надавати такі послуги, у тому числі і за кордоном.

Положення про систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Забезпечує організацію професійного навчання державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці або в інших установах (організаціях) керівник державної служби. Законом не заборонено закуповувати послуги, які необхідні для підвищення професійної компетентності державних службовців тієї чи іншої установи у підприємств, організацій (приватних, державних), а також фізичних осіб.

Поняття підвищення кваліфікації та підвищення професійної компетентності не є тотожними, оскільки, відповідно до Закону підвищення рівня професійної компетентності, проводиться весь час протягом

проходження служби державним службовцем, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки.

Необхідність професійного навчання державного службовця визначається його безпосереднім керівником та службою управління персоналом державного органу за результатами оцінювання службової діяльності.

Новопризначені державні службовці повинні пройти професійне навчання протягом року з дня прийняття на посаду. Протягом проходження професійного навчання за усіма державними службовцями зберігається посада та заробітна плата [37].

З метою виявлення потреби у професійному навчанні державного службовця щороку проводиться оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Після проведення такого оцінювання державний службовець складає індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетентності, яка затверджується безпосереднім керівником та керівником структурного підрозділу, у якому здійснює професійну діяльність державний службовець.

Законодавством України стажування визначено як одна з форм підвищення рівня професійної компетентності. На виконання частини десятої статті 48 Закону України “Про державну службу” в Міністерстві юстиції України 23 березня 2016 року було зареєстровано Наказ Голови Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 року № 48 “Про затвердження Порядку стажування державних службовців” [41]. Цей Порядок визначає загальні положення щодо проходження державними службовцями стажування, в тому числі за кордоном, як однієї з форм підвищення рівня професійної компетентності.

З метою оптимізації системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, уникнення бюрократизації навчального процесу, сприяння побудові кар’єрної моделі державної служби та на виконання Закону України “Про державну службу”,

прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2016 р. № 674 “Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування” [38].

Зазначеним нормативно-правовим актом передбачено:

- унормування системи професійного навчання;
- розроблення освітніх програм професійної підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування на основі Національної рамки кваліфікацій і стандартів вищої освіти (затверджених МОН і погоджених з НАДС);
- підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування один раз на три роки (замість п’яти років, як було раніше):
  - запровадження тренінгів для державних службовців категорії “А” (вищий корпус державної служби);
  - визначення НАДС єдиним державним замовником підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;
  - визначення НАЗК як нового державного замовника для всіх інших працівників органів виконавчої влади.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 року схвалено Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [25]. За цією Концепцією, під системою професійного навчання державних службовців варто розуміти систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців.

Чинна система підготовки, підвищення кваліфікації державних службовців не повною мірою відповідає сучасним вимогам до змісту та якості освіти управлінців та потребує вдосконалення.

У Концепції запропоновано шляхи вирішення проблем, які виникають сьогодні у системі професійного навчання державних службовців:

- створення належних умов для забезпечення професійного розвитку державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад;

- запровадження дієвої системи визначення потреб у професійному навчанні державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад;

- забезпечення безперервності, обов'язковості, плановості професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад;

- розвиток ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад на засадах прозорості та добросовісної конкуренції з відповідною системою моніторингу та оцінки якості освітніх послуг;

- запровадження механізму координації діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, програм міжнародної технічної допомоги, асоціацій органів місцевого самоврядування, установ, закладів різних форм власності, що надають освітні послуги [25].

На нашу думку, здійснення в Україні структурних реформ, безумовно, сьогодні є першочерговим завданням влади і вимагає високого рівня професіоналізму, професійної компетентності та професійного розвитку персоналу органів державної влади.

Як бачимо з викладеного вище, поступово, рік за роком у нормативно-правовій базі України почало використовуватись поняття професійного розвитку та професійного навчання і все частіше поняття “підвищення кваліфікації” використовується як складова системи професійного навчання.

Тим не менш, станом на сьогодні в Україні нормативно-правовий механізм регулювання сфери професійного розвитку персоналу органів державної влади перебуває у стадії активного формування. Необхідним, вважаємо, також унормування системи моніторингу та оцінювання якості

професійного навчання персоналу органів державної влади, яка відповідає б нормам та стандартам ЄС, запровадження дієвої системи визначення потреб у професійному навчанні персоналу органів державної влади, забезпечення безперервності, обов'язковості, плановості професійного навчання державних службовців, розвитку ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання персоналу органів державної влади на засадах прозорості та доброчесної конкуренції.



## РОЗДІЛ 2

### ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНИМ РОЗВИТКОМ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

#### **2.1 Інституційне забезпечення професійного розвитку персоналу органів державної влади в Україні**

Впродовж багатьох років міжнародні організації та їх інституції (Міжнародна Організація Праці – МОП, Організація Економічного Співробітництва і Розвитку – ОЕСР, Європейський Центр розвитку професійної освіти і навчання – ЄЦРПОН та ін.) проводили аналітично дослідницькі роботи в галузі підвищення кваліфікації кадрів.

Результати напрацювань лягли в основу керівних політичних документів світової спільноти у поступі до суспільства знань, включаючи вибудову ефективної політики у сфері професійного розвитку виробничого персоналу як невід’ємного елемента національних стратегій розвитку. Проголошені у Стратегії “Європа-2020” [42] завдання щодо зміцнення трудового потенціалу Європейського Союзу в подальшому були конкретизовані в низці офіційних документів ЄС, резолюцій, рекомендацій, доповідей та програм Європейської Ради, Європейської Комісії, Європейського Парламенту, офіційних національних документах тощо. Так, Брюггське Комюніке про зміцнення європейського співробітництва у сфері професійної освіти та навчання на період 2012-2020 рр., прийняте Європейською Комісією спільно з міністрами, які відповідають за цю сферу в країнах-членах (2010) [43], поставило на порядок денний сучасного і майбутнього розвитку Європи системне запровадження у всі програми професійної освіти (шкільну профільну освіту, базову професійну освіту і навчання, безперервну професійну освіту і навчання) навчання на засадах продуктивної діяльності. Як зазначається в цьому стратегічному документі, навчання на основі практичної діяльності

на виробництві є засобом розвитку особистісного потенціалу, сприяє стабільності розвитку професійної ідентичності, підвищує самооцінку, дає змогу розвивати власний потенціал, зберігаючи дохід, тощо. “Добре відрегульована професійна освіта і навчання на виробництві та поза ним сприятиме соціальній єдності в наших суспільствах” [44].

З підписанням політичної (21 березня 2014 року) та економічної (27 червня 2014 року) частин Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [45], яка набула чинності 01 вересня 2017 року, стратегічним напрямом руху нашої держави повноцінно і юридично обрано повноправне членство України у Європейському Союзі. Процес євроінтеграції передбачає наближення владних інституцій держави до стандартів та принципів ЄС.

Підґрунтям євроінтеграції України має стати реформована державна служба, заснована на принципах демократичності, законності, компетентності, професіоналізму, чесності, ініціативності, відкритості, ефективності та злагодженості.

Іншим стратегічним документом, який визначає напрями руху нашої держави у сфері модернізації державного управління є також Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р [40].

Що стосується підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, згідно зі статті 48 Закону України “Про державну службу”, державним службовцям створюються необхідні умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно. Крім того, у статті 48 йдеться, що професійне навчання державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, які не заборонені законодавством, відповідно до потреб державного органу, через систему підготовки,

перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації у навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном [37].

Підготовка державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування передбачає здобуття освіти освітньо-кваліфікаційного рівня магістра, а також навчання в аспірантурі, докторантурі, вищих навчальних закладах чи наукових установах за спеціальностями, котрі спрямовані на здійснення професійної діяльності на державній службі та в органах місцевого самоврядування; перепідготовка характеризується отриманням спеціальності за напрямом підготовки “Публічне управління та адміністрування” і за спеціальностями, які спрямовані на провадження професійної діяльності на державній службі та в органах місцевого самоврядування, на основі раніше здобутого освітньо-кваліфікаційного рівня та набутого практичного досвіду; спеціалізація вирізняється отриманням необхідного освітньо-кваліфікаційного рівня за певною спеціальністю, спрямованою на професійну діяльність в органах державної влади або місцевого самоврядування; підвищення кваліфікації передбачає навчання з метою оновлення та набуття вмінь, знань, навичок та здатності виконувати завдання та обов’язки, котрі вимагаються для здійснення професійної діяльності на державній службі та в органах місцевого самоврядування.

Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки (пункт 5 стаття 48 Закону України “Про державну службу”) [37].

Необхідно відмітити, що необхідність професійного навчання державного службовця визначається його безпосереднім керівником та службою управління персоналом державного органу за результатами оцінювання службової діяльності.

З метою ж підвищення рівня професійної компетентності державного службовця, відповідно до законодавства, може проводитися його стажування

з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном.

На час стажування за державним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата [37].

Статтею 49 Закону України “Про державну службу” передбачено зокрема індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетентності державного службовця. Відповідно, державний службовець за результатами оцінювання службової діяльності разом із службою управління персоналом складає індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетентності, яку повинен погодити його безпосередній керівник, а керівник самостійного структурного підрозділу, в якому він працює, – затвердити цю програму [37].

Протягом останніх десятиліть застосування компетентнісного підходу в освіті стало необхідним в усіх галузях, в тому числі підготовці та професійному розвитку державних службовців. Національна система державного управління сьогодні активно реформується, у ній відбуваються складні та суперечливі процеси. Саме від компетентних управлінців залежить ефективне реформування системи та підвищення рівня професіоналізації кадрового складу державної служби.

Центральне місце та провідну роль у структурі навчальних закладів навчання державних службовців донедавна займала Національна академія державного управління при Президенті України (далі – Національна академія), яка здійснює підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

У 1996 році розпочали діяльність регіональні підрозділи Національної академії (на той час Української Академії державного управління при Президенті України) у Дніпрі (на той час Дніпропетровську), Львові, Одесі та Харкові, які вже у 2001 р. отримали статус регіональних інститутів [66].

Місія Національної академії полягала в: формуванні сучасної управлінської еліти України; розвитку професійної компетентності державних

службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; науковому супроводі державно-управлінських реформ [46].

Проте 6 листопада 2020 р. Указом Президента України Національна академія та її регіональні інститути були ліквідовані.

Також, з метою підвищення кваліфікації державних службовців різних відомств, ліцензовані галузеві заклади вищої освіти України та навчальні заклади післядипломної освіти.

Підвищити кваліфікацію державні службовці могли у Всеукраїнському центрі підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування (далі – ВЦПК), який є закладом післядипломної освіти, що належить до сфери управління Національного агентства України з питань державної служби. Як юридичну особу, ВЦПК було зареєстровано 18 жовтня 2000 року на підставі постанови Кабінету Міністрів України “Про Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів органів державної податкової служби” від 04 вересня 2000 року № 1385 [47]. Наказом НАДС від 21 лютого 2019 р. № 29-19 ВЦПК було реорганізовано у Центр оцінювання державних службовців, а замість нього було створено українську школу урядування.

Як показує проведене нами дослідження вищих навчальних закладів України, які надають освітні послуги за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування”, набуття знань у сфері державного управління – це складний та зтяжний процес. Якщо розглядати бакалаврат, то це, на нашу думку, логічний термін для набуття освітнього рівня та оволодіння знаннями. У свою чергу, підготовка фахівців за освітньо-кваліфікаційним рівнем “магістр” – це вже освітній ступінь, який здобувається на другому рівні вищої освіти та присуджується вищим навчальним закладом у результаті успішного виконання здобувачем вищої освіти відповідної освітньої програми. Освітньо-кваліфікаційний рівень магістра державного управління можна отримати як після бакалаврату, так і після магістратури іншої спеціальності (економічної, юридичної, і т.п.).

Таким чином, донедавна існувала система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, до якої входили Національна академія разом з чотирма регіональними інститутами та трьома навчально-науковими інститутами, вищими навчальними закладами, котрі готують бакалаврів та магістрів у галузі знань “Публічне управління та адміністрування”, центрами перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, галузевими інститутами підвищення кваліфікації. Її діяльність поширювалася на всю територію України, всі гілки державної влади та органи місцевого самоврядування, а також охоплює всі рівні професійного навчання, науково-методичного забезпечення державної служби й кадрової політики.

Окрему увагу варто звернути на дослідження К. Магомєдова, Б. Пономаренка та В. Сулемова, які акцентують увагу особливостях реалізації окремих елементів системи професійного розвитку персоналу, зокрема:

- відсутність стратегії у сфері професійного розвитку кадрів на рівні окремого органу державної влади;
- низька розробленість нормативних, правових та організаційних основ професійного розвитку персоналу органу державної влади;
- слабка мотивація працівників та керівників органів державної влади;
- недостатнє регламентування та невисока ефективність діяльності служб управління персоналом;
- низька відповідальність служб управління персоналом за організацію професійного розвитку персоналу органу державної влади;
- слабкий зв'язок додаткової професійної освіти з практичними потребами органу державної влади;
- повільне опанування сучасних технологій управління професійним розвитком кадрів;
- непродумане використання зарубіжного досвіду професійного розвитку та професіоналізації персоналу [48, с. 243].

Можна зробити висновок, що інтенсивне поточне професійне навчання та розвиток необхідних теоретичних знань, практичних умінь та навичок, спрямованих на адаптацію персоналу органів державної влади до постійних змін та викликів внутрішньої та зовнішньої політики держави, підвищення якості надання управлінських послуг, так і не стало пріоритетним напрямом освітнього руху. Саме тому, варто зазначити, що такий підхід до професійного навчання сприяє відсутності необхідної та відповідної сучасному суспільному середовищу професійної підготовки впродовж кар'єрного життя висококваліфікованих, стратегічно мислячих, конкурентних на ринку праці, відповідальних управлінців задля побудови ефективного європейського публічного управління в Україні.

## **2.2 Регулювання професійного розвитку персоналу публічної служби держав-членів Європейського Союзу**

Персонал органів державної влади різних країн має різний юридичний статус. Існують значні відмінності прав та обов'язків публічних службовців власне держав-членів Європейського Союзу та країн-кандидатів на вступ до ЄС. Це пов'язано з впливом на державну службу як внутрішніх, так і зовнішніх чинників.

У міжнародній практиці по відношенню до публічних службовців, які обіймають керівні посади, широко розповсюджене застосування інструментів оцінки результативності та оплати за результатами, що тісно пов'язані з професійним розвитком персоналу публічної служби. У низці іноземних держав передбачена персональна відповідальність керівника за досягнення державним органом тієї чи іншої мети. При успішному виконанні цілі державного органу керівник отримує додаткову винагороду, в протилежному випадку він може бути понижений у посаді або звільнений з публічної служби. Однак, у країнах-членах Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) вважають, що управління результативністю повинно бути у

більшій мірі направлене на професійний розвиток та кар'єрне зростання, а не на поточне збільшення заробітної плати чи преміювання.

Наразі у більшості держав-членів ЄС відбувається вдосконалення кадрового складу державної служби, яке полягає у делегуванні, децентралізації та індивідуалізації функціональних обов'язків публічних службовців. У державах-членах ЄС керуються припущенням, що наділення владою та мотивація управлінців шляхом збільшення повноважень та відповідальності слугуватиме ключовим фактором для поліпшення якості роботи [49, с. 29].

Європейський Союз накопичив колосальний досвід у реформуванні та удосконаленні публічного управління та публічної служби, незважаючи на той факт, що сфера публічного управління не підпадає під регулювання правової системи ЄС *acquis communautaire* (“доробок спільноти”) [50]. До найбільш важливих напрацювань варто віднести:

- визначення “європейських принципів державного управління”;
- визначення “принципів європейського адміністративного права”;
- введення та визначення терміну “європейський адміністративний простір”;
- більш широке використання поняття “європейського врядування” (european governance) як багаторівневого управління у полівекторній системі, що складається передусім з європейських інституцій та національних органів державної влади, включає місцеве самоврядування й громадянське суспільство, із залученням до процесу прийняття рішень міжнародних експертів та лобістів.
- введення терміну “європеїзація”, який стосовно сфери публічного управління означає запозичення досвіду та впровадження кращої управлінської практики органів ЄС або країн-членів у національних системах організації державного управління, адаптацію національних процедур, норм та стандартів до норм та правил Європейського Союзу.

Існує переконання, що публічна служба Французької Республіки



належить до найбільш стабільних та організованих у світі і тому є певним еталоном організації та реалізації державно-службових відносин для сучасної держави. На відміну від Французької Республіки (далі – Франція) Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії (далі – Велика Британія) має сильні традиції самоврядування в рамках унітарної системи адміністративно- державного управління. Система ж публічного адміністрування Республіки Польща (далі – Польща) сформована на прикладі публічної служби Франції, окрім цього Польща є одним із найближчих сусідів України, а також стала прикладом у реформі децентралізації для нашої держави. Саме цим зумовлений вибір таких держав-членів Європейського Союзу, як Франція, Велика Британія та Польща для нашого дослідження.

У 1981 р. було утворено Європейський інститут державного управління (European Institute of Public Administration – EIPA) [51] з метою забезпечення високоякісних навчальних курсів для розвитку потенціалу фахівців, національних та регіональних державних адміністрацій країн-учасниць, які займаються питаннями ЄС, а також європейських інституцій. До основних напрямів роботи EIPA відносять:

- прийняття рішень в ЄС,
- політика ЄС,
- державне управління в ЄС,
- право Європейського Союзу,
- регіональні справи.

EIPA – незалежний інститут з Наглядовою радою, яка складається з представників держав-членів ЄС та асоційованих членів EIPA. Варто зазначити, що членство в ЄС не передбачає автоматичного членства в EIPA та навпаки. Країни, які не є членами Європейського Союзу, можуть стати асоційованими членами EIPA. Завдання представників полягають у забезпеченні постійного зв'язку між Інститутом та національними державними установами та у гарантуванні міцної інституційної мережі на найвищому рівні державного управління у всій Європі.

Європейська адміністративна школа (The European School of Administration) [52] була створена інституціями ЄС у 2005 році з метою розширення спектру навчальних можливостей та можливостей розвитку для їх персоналу – публічних службовців. Політика у сфері навчання передбачає більш загальний механізм розвитку компетентності публічних службовців і тим самим сприяє вищій результативності публічної служби.

Якщо порівнювати системи публічної служби різних держав-членів Європейського Союзу, то можна виокремити дві категорії – закриту (кар'єрну) та відкриту (посадову) системи. Проте слід зазначити, що жодна із зазначених категорій не використовується у чистому вигляді в жодній країні.

У закритій системі використовується багатofункціональний підхід під час відбору кандидатів на публічну службу. Підготовка кандидатів перед прийомом на роботу в закритій системі є необхідною складовою процедури відбору. Вона широко використовується у Греції, Словаччині, Польщі та Франції. Прикладом може слугувати Національна школа державного управління імені Леха Качинського (Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego – KSAP) [53] у Польщі, яка надає дворічну підготовчу програму для кандидатів на публічну службу. Вона була утворена за моделлю французької Національної школи управління (École nationale d'administration – ENA [54]).

Відкрита система передбачає прийняття працівників на конкретні посади, які потребують конкретних фахових знань.

У багатьох європейських країнах застосовується дуальна система професійного навчання працівників. У таких країнах, як Німеччина, Австрія, Швейцарія дуальним навчанням охоплюється приблизно 75% населення. Така система дуже вигідна підприємствам. Вони отримують достатню кількість учнів, заощаджують на оплаті праці, можуть відібрати найкращих для постійної роботи після завершення навчання. Водночас, вдалим поєднанням теорії і практики, в учнів формується звичка пристосовувати свої знання і навички до потреб виробництва, добре працювати, використовувати і

розвивати свої здібності, ототожнювати особисті цілі з цілями підприємства. У той же час збільшення кількості навчальних днів на 1% сприяє зростанню продуктивності праці, при чому за рахунок професійного навчання забезпечується близько 16% від загального зростання продуктивності.

У Німеччині та Франції доступ до публічної служби передбачає проходження тривалого навчання в спеціалізованих навчальних закладах (Федеральній академії публічного адміністрування та Національній школі публічного адміністрування відповідно) та засвоєння матеріалу хоча б на задовільному рівні. Однак в деяких землях Німеччини навіть отримання позитивної оцінки на іспиті не обов'язково гарантує отримання посади публічного службовця, а у Франції потенційному публічному службовцю, який незадовільно склав іспит, можуть запропонувати посаду нижчої категорії, а у виняткових випадках прослухати курс повторно. У інших країнах, наприклад у Великій Британії, для вступу на публічну службу не обов'язково мати специфічну освіту, а достатньо мати певний рівень освіти. Однак у цьому випадку важливу роль має система адаптації на робочому місці одразу після прийому на роботу.

Якщо розглядати таку державу-члена ЄС як Велика Британія, то до числа публічних службовців-політиків у цій країні відносять, в першу чергу, вищих посадових осіб: прем'єр-міністра, всіх міністрів, постійних секретарів міністерств, їх заступників і помічників заступників.

Системою професійного навчання у Великій Британії опікуються Комісія з публічної служби та Рада з питань навчання і розвитку спроможності публічної служби. Головним навчальним закладом у сфері державного управління є Національна урядова школа (National School of Government) (з 2012 року – Школа державного управління, Civil Service Learning) [55].

Школа державного управління здійснює підготовку за кількома напрямками:

– відкриті курси: більше тридцяти навчальних програм, розроблених на основі компетентнісного підходу;

- програми для лідерів, до яких належать як програми, зорієнтовані на розвиток лідерських якостей публічних службовців, так і спеціальні програми для посадовців рангу міністра;
- програми професійного розвитку публічних службовців, які розробляються за спеціальним замовленням установ та організацій;
- акредитовані професійні програми, які розробляються та викладаються спільно з іншими вищими навчальними закладами за окремими спеціальностями.

Після навчання за програмою професійного розвитку видається відповідний диплом або сертифікат.

Таким чином, підготовкою та викладанням навчальних курсів опікується Школа державного управління, а вже набором на кадрову публічну службу займається Комісія зі справ публічної служби. Головною умовою вступу на публічну службу є письмовий іспит загального типу, який ґрунтується на програмах провідних університетів Великої Британії – Оксфорда і Кембриджу. Випускники саме цих вишів мають високі шанси обійняти керівні посади у сфері публічної служби. Фактично це так і відбувається [56, с. 26].

Для набору до адміністративного класу приймають заяви від випускників університетів віком 20-28 років. Набір чиновників у третю групу формально може не відповідати будь-яким освітнім вимогам, але розраховувати на успіх можуть лише особи, які здобули освіту, що відповідає програмі іспиту.

З 1971 р. іспит до адміністративного класу проводиться за так званим “Методом II” (до цього такий самий іспит проводився за “Методом I”). Він передбачає три ступені: письмові доповіді із загальних предметів, тести й інтерв’ю (в управліннях з остаточного добору публічних службовців).

Перепідготовку публічні службовці проходять у Коледжі з навчання публічних службовців, заснованому у 1970 році. Коледж працює під загальним керівництвом міністерства у справах публічної служби і планує свою роботу,

виходячи із загального завдання посилення спеціалізації в діяльності адміністративного управління. У коледжі навчаються службовці міністерств та інші посадові особи, що працюють у державному секторі [57, с. 452].

Усю систему найму, навчання і просування по службі у Великобританії організовано таким чином, щоб створити тип професійного керівника, адміністратора широкого профілю (аналогічна концепція домінує й у Франції). Відомий англійський політолог Д. Стіл вважає, що у Великобританії “фахівці” мало підходять для адміністративної роботи. Такий висновок він робить на підставі загального підходу до державного управління як процесу погодженого прийняття рішень між спеціальними інтересами, представленими в експертних оцінках окремих міністерств, та зовнішніми інтересами, вираженими в аргументації груп тиску. Успішний адміністратор, зауважує Д. Стіл, повинен бути нейтральним до конкретної проблеми, але завдяки знанням і досвіду роботи зобов’язаний знаходити баланс між різними інтересами.

6 червня 2006 р. було прийнято Кодекс публічної служби (Civil Service Code). Серед основних особистісних цінностей (core values) службовців визначено сумлінність, чесність, об’єктивність і неупередженість. Крім того, в країні діє Кодекс менеджменту в публічній службі (Civil Service Management Code, CSMC), в якому закріплено правила та інструкції міністерств і відомств щодо умов служби державних функціонерів.

Державна служба Франції належить до найбільш стабільних та організованих у світі й тому є певним еталоном організації і реалізації державно-службових відносин для сучасної держави. Публічні службовці – це посадові особи, які у своїй діяльності одночасно уособлюють державу, і в той же час служать їй. У Франції посадовці є особливим прошарком населення. Вони призначаються на постійну посаду, їх включають до штату та вони отримують ранг в адміністративній ієрархії.

Більшість публічних службовців у Франції є представниками привілейованих соціальних прошарків. Справа у тому, що спосіб набору

публічних службовців шляхом конкурсного відбору почав діяти в країні уже 160 років тому. Але всі, хто брав участь у цьому конкурсі, належали лише до аристократичних прошарків суспільства. Сьогодні, згідно із законом, взяти участь у конкурсі може кожен, але фактично молодь з нижчих класів все ще не часто вчиться в університетах, а якщо й вчиться, то обирає викладацьку або наукову діяльність [58, с. 21].

У Франції закрита система службової кар'єри, яка повністю регламентована. Її суть полягає у тому, що правовий статус чиновника враховує специфіку держави, і саме тому державна служба регулюється нормами адміністративного права та права публічної служби. Така система орієнтована на те, що публічний службовець, вступивши на службу, вже не піде з неї до пенсії, поступово просуваючись по службових щаблях.

Вступ на публічну службу регламентується Загальним кодексом державних службовців. Вступ на публічну службу відбувається лише після конкурсного або професійного відбору.

Основними принципами у роботі французького публічного службовця є:

- повне зобов'язання по відношенню до професійної діяльності,
- моральні принципи,
- стриманість,
- ієрархічна покірність,
- професійна обачність,
- чесність,
- нейтралітет.

Відмова дотримання принципів може призвести до дисциплінарних санкцій, які застосовуються також до звільнених публічних службовців [57, с. 576].

Також до базових принципів публічної служби у Франції, що містяться у Генеральному Статуті публічної служби і на основі яких створилась низка традицій, відносять:

1. Засади вступу на публічну службу: конкурсним відбором

гарантуються рівні початкові умови для всіх охочих. Кожен, хто воліє стати публічним службовцем, повинен написати і пройти іспит на конкурсних умовах, отримати відповідний ранг, заручитися підтримкою незалежного журі, що складається повністю або частково з публічних службовців вищих рангів, пройти стажування у різних міністерствах.

2. Розвиток кар'єри: майбутній публічний службовець має повне право на кар'єрне просування по службі, що великою мірою базується на старшинстві. Окрім того, він гарантовано отримує забезпечення роботою. До речі, вступивши хоча б раз до корпусу публічних службовців, він наділений правом залишатися в адміністрації, переходити до інших публічних органів, які до приватного сектору, обіймати політичні посади, водночас залишаючись пожиттєво членом корпусу публічних службовців. Кар'єра у такій ситуації в жодному разі не повинна перериватися, і згодом публічний службовець може повернутись на свою посаду, яку він обіймав до того, або й обійняти вищу.

Кар'єрне просування публічних службовців Франції може відбуватися такими напрямками:

- автоматичне просування, що базується на термінах служби;
- відповідно до принципу мобільності, тобто переміщення публічних службовців між різними корпусами та органами публічної служби, ялесупроводжується кар'єрним підвищенням;
- оцінка після проходження професійного навчання в Національній школі адміністрування (Ecole National d'Administration – ENA);
- переведення за внутрішнім конкурсом (кадровий резерв);
- призначення на посаду за запитом або наказом згори в інтересах служби (наприклад для заслужених публічних службовців центральної адміністрації “категорії А”). Прозорість такого призначення контролює Рада держави та Конституційна рада, які перевіряють компетентність кандидата, його відповідність функціям посади та вимогам оцінювання.

Розгляд справ кандидатів та співбесіди з ними проводяться спеціальними комісіями, склад яких кожного року затверджує Прем'єр-

міністр. Вони утворюються з 10-12 осіб, представників різних гілок адміністрації, які не мають родинних зв'язків з кандидатами та у своїй роботі чітко дотримуються кодексу рівності [57, с. 372].

Профільна освіта здобувається до зарахування в штат і є обов'язковою. Тільки після успішного закінчення навчального закладу відбувається призначення на посаду публічного службовця. Для того, щоб претендувати на зайняття посади вищої категорії, потрібно мати стаж роботи у нижчій категорії не менше, ніж чотири роки.

Оскільки публічна служба у Франції є дуже різноманітною за кількістю професій та статусом її персоналу, це зумовлює потребу у різних видах і формах професійної підготовки кадрів.

Якщо говорити про навчальні заклади, необхідно зазначити, що у Франції є установи різної компетенції – як такі, до компетенції яких належать питання державної політики в галузі підготовки публічних службовців, так і установи, котрі несуть відповідальність за безпосередньо професійну підготовку публічних службовців.

Головне управління державної служби (*Direction générale de l'administration et de la fonction publique – DGAFP*) – це центральний орган, який відповідає за політику професійної підготовки кадрів для загальнодержавної публічної служби; Головне управління з питань місцевих органів влади у Міністерстві внутрішніх справ відповідає, у свою чергу, за політику підготовки кадрів для територіальної публічної служби.

DGAFP забезпечує загальну координацію політики у сфері професійної підготовки державних службовців, яка містить правову основу та угоди з об'єднаннями державних службовців. Головне управління державної служби несе також і відповідальність за політику підготовки вищого корпусу державних службовців. Зокрема під його наглядом функціонує Вища школа державного управління (ENA) та 5 IRA (Регіональні інститути адміністрації). У рамках компетенції кожне Міністерство також відповідальне за розробку політики у сфері професійної підготовки публічних службовців. DGAFP же



зосереджує міжвідомчу мережу менеджерів, що займаються підготовкою управлінських кадрів.

Вища школа державного управління (Ecole National d'Administration ENA) – головний навчальний заклад у сфері підготовки персоналу державної служби Франції. ENA є всесвітньо відомим закладом і її досвіду у сфері підготовки управлінських кадрів слідує багато професійних навчальних закладів сфери державної служби світу. Вона була створена постановою тимчасового уряду Французької Республіки, очолюваного генералом де Голлем, 9 жовтня 1945 року на втілення в життя програми Національної ради опору, для демократизації та уніфікації способів підготовки посадовців вищої ланки, а саме:

- уніфікації набору публічних службовців для їх підготовки до кар'єри в різних сферах публічного управління;
- забезпечення єдиної професійної підготовки для всіх чиновників вищого рівня [57, с. 373].

Метою діяльності ENA є підготовка публічних службовців, котрі перетворили б державну службу на справжній інститут влади та могли б відповідати на виклики сьогодення та зростаючі потреби громадян.

ENA навчає вищі керівні кадри загального профілю. Майбутні високопосадовці приймаються на навчання до школи шляхом вступних іспитів та співбесіди. Навчання триває два роки. Система навчання у школі передбачає підготовку, котра містить:

- власне, саме стажування, під час якого слухач школи виконує, поставлені йому завдання викладачами,
- навчальні сесії з вивчення фундаментальних дисциплін.

Одна навчальна сесія триває 7 тижнів та зорієнтована на певну тематику, наприклад, публічне управління, місцеве управління, управління європейського рівня, тощо. Слухачі школи використовують під час сесій знання, отримані протягом стажування.

У Франції існують навчальні програми для підготовки до внутрішнього конкурсу (складання іспиту) на посади вищої категорії. Навчання за цими програмами офіційно не є обов'язковим. Проте скласти іспит під час проходження конкурсного відбору на вищу посаду майже неможливо без спеціального навчання в ЕНА, яке спрямоване на підготовку до складання конкурсних іспитів [58, с. 22].

Окрім вищих керівних кадрів, ЕНА займається підготовкою цивільних керуючих (управлінців вищого рівня) та офіцерів, які залишають військову службу. Управлінці вищого рівня призначаються на посаду шляхом кар'єрного просування і проходять “вищий цикл удосконалення управлінців”. Він триває 7 місяців. Офіцерів, які залишили військову службу, можуть призначати “цивільними керуючими” або супрефектами. Їхня перепідготовка триває 2 місяці і має назву “цикл інтеграції офіцерів” [59].

Загалом ЕНА здійснює діяльність з надання таких освітніх послуг:

1. підготовка публічних службовців – базовий курс;
2. перепідготовка та підвищення кваліфікації публічних службовців вищої категорії;
3. оцінювання публічних службовців шляхом кваліфікаційного іспиту або конкурсного відбору;
4. розробка критеріїв для конкурсного відбору та вимог до посад;
5. магістерські програми, реалізація яких відбувається спільно з університетами-партнерами ЕНА;
6. наукові дослідження у сфері адміністративних наук;
7. міжнародні семінари, цикли, тематичні курси, конкурси у рамках навчальних курсів Страсбурзького центру європейських студій [57, с. 373].

Підготовку вищих кадрів місцевої державної служби здійснює Національний інститут територіальних студій (Institut national des études territoriales – INET) [60], де навчання триває 18 місяців. Публічні службовці середньої ланки мають змогу пройти підготовку у п'яти Регіональних інститутах державного управління (Institut régional d'administration – IRA [61]),

розташованих у містах Бастія [62], Лілль [63], Ліон [64], Мец [65] та Нант [66]. Підготовка високопосадовців, котрі займаються загальноєвропейськими питаннями, здійснюється у Центрі європейських студій (Centre des études européennes de Strasbourg – CEES) міста Страсбург [67].

Крім того, у Франції існує 44 спеціалізовані навчальні заклади, підпорядковані різним міністерствам, які готують спеціалістів різних професій публічної служби, котрі надають обов'язкові базові курси для засвоєння компетенцій посади та підвищення кваліфікації.

Сьогодні зростаюче значення приділяється навчанню публічних службовців на безперервній основі із наголосом на необхідності освітньої діяльності протягом всього професійного життя. Саме тому, всі публічні службовці Франції, підвищують свою кваліфікацію протягом усієї кар'єри за принципом постійного навчання. Метою навчання є безпосереднє адаптування до посади, забезпечення розвитку чи набуття нових навичок, полегшення внутрішнього просування по службі. Ця діяльність має на меті супровід процесу змін та допомогу в адаптації до розвитку фахового профілю та управлінського середовища в цілому – адаптації до посади, зміни професійного профілю, набуття нових компетенцій. У певних випадках таке навчання є обов'язковим. Наприклад, у зв'язку із об'єднанням Казначейства з податковою службою і утворенням “єдиного фіскального вікна” працівники були зобов'язані пройти відповідне навчання [68].

Угода, датована січнем 2006 р., між міністром бюджету, державних розрахунків і державної реформи та деякими профспілками передбачає:

- визнання “індивідуального права на професійну освіту” для чиновників (обсягом 20 годин на рік);
- створення “індивідуальної освітньої книжки”;
- складання “плану навчання”, який міститиме перелік навчальних заходів обов'язкового характеру, а також заходи з підвищення кваліфікації та підготовки до іспитів і конкурсів.

- Згідно з поставленою метою навчальні заходи поділяються на 4

категорії:

- діяльність з адаптації до робочого місця, метою якого є опанування відповідних функцій;
- навчальні заходи, пов'язані зі змінами професійних профілів у середньостроковий термін;
- заходи, які спрямовані на отримання нових компетенцій у середньо- та довгостроковий період, що мають на меті надати можливість службовцям змінювати функції або навіть організацію роботодавця;
- заходи з індивідуальної підготовки, зокрема для підготовки до екзаменів та конкурсів. Усі “листки щорічної оцінки” (базовий елемент в оцінці державних службовців) містять графу “потреба в навчальних заходах” [69, с. 35].

Пріоритетним завданням професійного навчання є підвищення якості людського капіталу публічного управління. Основними засадами професійного навчання є:

- принцип безперервності навчання;
- якість навчання;
- наближення навчання до місця роботи;
- оптимізація витрат на навчання.

Обов'язки з організації професійного навчання на центральному рівні покладено на спеціальний підрозділ (Бюро РН-2С). До функцій зазначеного підрозділу належить розробка плану навчання (каталог) на наступний рік, сприяння у створенні навчальних програм підвищення кваліфікації, координація постійного навчання у загальнодержавному масштабі, підготовка модулів дистанційного навчання тощо. Бюро тісно взаємодіє з національними профільними школами [70, с. 259].

У Польщі Національна школа державного управління була створена на підставі рішення Ради Міністрів від 30 травня 1990 року. Статус цієї установи регулюється Законом від 14 червня 1991 року, а також Статутом, погодженим Прем'єр-міністром від 23 серпня 1991 року [53].

Положення зазначеного закону заклали правові основи для функціонування школи, а також права та обов'язки студентів. Відповідно до цих положень, школа і її директор безпосередньо підпорядковуються Прем'єр-міністру. Це рішення, мабуть, є результатом намірів законодавця, які забезпечують незалежність школи, а також приділяють особливу увагу важливості, яку влада Республіки Польща надає підготовці нових кадрів державного управління. У лютому 1991 року була створена Рада Національної школи державного управління, а освітній процес розпочався 4 вересня 1991 року. Школа розробила Хартію, яка передбачає, що її сфера діяльності включає в себе, зокрема, освіту заявників на керівні посади у сфері публічного управління, підготовку програм і навчальних курсів в галузі публічного управління та державної служби і співпрацю з державною адміністрацією, вищими навчальними закладами, а також з іншими установами та організаціями, як міжнародними, так і внутрішніми. Школа також має право перевіряти знання іноземних мов серед працівників у сфері публічного управління та осіб, які виконують державні функції [71].

Освітня програма Національної школи державного управління носить міждисциплінарний характер і фокусується, в основному, на розвитку практичних навичок. Основою програми є практичні заняття у формі навчальних сесій і науково-дослідних семінарів у поєднанні з традиційними лекціями, які охоплюють лише 20% всіх занять. Статус студентів має більше спільного зі статусом працівника у сфері публічного управління, ніж з типовим студентом університету. В процесі їхньої освіти, студенти повинні дотримуватися тих же зобов'язань, які застосовуються для чиновників. Школа пропонує повний курс, без поділу на складові. Програма передбачає інтенсивний курс з вивчення іноземної мови (дві західні мови). Іншим компонентом програми, відповідно до положень Статуту школи, є внутрішні і міжнародні стажування (8-9 тижнів) у відповідних органах державного управління [72, с. 47].

Компонентом навчального плану школи, який відіграє важливу роль для студентів, є обов'язкова програма стажування (одне стажування проходить в Польщі, в міністерстві чи центральній установі, а інше – за кордоном, в адміністративних установах таких країн, як США, Франція, Німеччина або Велика Британія). Метою програми стажування є ознайомлення студентів з останніми тенденціями в галузі державного управління високорозвинених країн. Побічний ефект програми стажувань є те, що в ході своєї роботи деякі з його учасників набувають глибоке розуміння моделі кар'єри, в той час як інші знайомляться з позиційною моделлю, причому обидві групи стають затятими прихильниками відповідних моделей в якості результату. Дехто схильний вважати, що в свою чергу це не тільки провокує диспут щодо питання про те, яка з цих моделей буде кращою для Республіки Польща, а й заохочує до спроби об'єднати ці дві теорії в повсякденній адміністративній практиці [73, с. 20].

Для того, щоб підвести підсумки досягнень Національної школи державного управління, необхідно брати до уваги різні чинники. Виявляється, що переважно політичне бачення щодо школи дійсно зазнало значних змін.

На початку 1990-х років більшість польських політиків були переконані в тому, що створення школи призвело б до глибоких змін в філософії і правилах, які регулюють функціонування публічного управління та процесу управління людськими ресурсами в ньому (в результаті чого більшість випускників школи розподіляються на керівні посади на державній службі, починаючи від посади директора департаменту до посади гендиректора у так званих “привабливих” міністерствах, тобто Міністерстві закордонних справ, Міністерстві фінансів або Міністерстві економіки). Це змінилося після 2001 року, що пов'язано, без сумніву, з приходом влади соціал-демократів, які відмовлялися підтримувати концепції, реалізовані їх попередниками, що походять з іншого політичного табору.

Хоча варто додати, що жоден з наступних урядів не мав такого ж ентузіазму в цьому питанні, як мали їхні попередники в 1990-ті роки, що призводить до більш складної перспективи для випускників школи. Кількість

привабливих пропозицій зайнятості скоротилася, у той час як інші працівники державного управління, які не встигли закінчити Національну школу державного управління, почали розглядати її випускників з більшим ступенем недовіри і навіть ворожості. Вважається, що випускники школи мають низку недоліків, серед яких недостатні навички, професіоналізм і досвід, а також надмірні амбіції. Було відзначено, що процес навчання в школі тягне за собою надмірні витрати і що її випускники, незважаючи на свій юний вік, користуються низкою привілеїв, наприклад, право вибору місця їх роботи, автоматичне висування до найнижчого рангу публічної служби і прискорене просування до керівних позицій [74].

Отже, ми дійшли висновку, що усю систему найму, навчання і просування по службі у Великобританії організовано таким чином, щоб створити тип професійного керівника, адміністратора широкого профілю (аналогічна концепція домінує й у Франції). У Франції закрита система службової кар'єри і орієнтована на те, що публічний службовець, вступивши на службу, вже не піде з неї до пенсії, поступово просуваючись по службових щаблях. Усі публічні службовці Франції, підвищують свою кваліфікацію протягом усієї кар'єри за принципом постійного навчання. Основними засадами професійного навчання є: принцип безперервності навчання, якість навчання, наближення навчання до місця роботи, оптимізація витрат на навчання. Особливістю польської системи професійного навчання є обов'язкова програма стажування, яка є невід'ємним компонентом навчального плану школи, який відіграє важливу роль для студентів. Одне стажування проходить в Польщі, в міністерстві чи центральній установі, а інше – за кордоном в адміністративних установах таких країн, як США, Франція, Німеччина або Великобританія. Метою програми стажувань є ознайомлення студентів з останніми тенденціями сфери державного управління високорозвинених країн.

## РОЗДІЛ 3

### УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНИМ РОЗВИТКОМ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

#### 3.1. Пріоритетні напрями удосконалення управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні

Впровадження в Україні реформ у системі державного управління, державної служби, місцевого самоврядування, децентралізації та системи вищої освіти вимагає високого рівня освіченості, професійної компетентності, професійного розвитку персоналу органів державної влади.

Відповідність освіти виконуваній роботі – один з найважливіших показників, який впливає на кваліфікацію фахівця, його підготовленість до роботи та безпосереднє виконання посадових обов'язків. На сьогодні, кожен шостий державний службовець в Україні працює не за фахом, а в суміжній його освіті або зовсім іншій сфері. Більшість прикладів виконання державними службовцями роботи, яка не відповідає їхній освіті показують незначні досягнення у професійній діяльності. Безумовно, важко не погодитись з тим, що існують досить вдалі приклади перекваліфікації, але ці випадки, на жаль, поодинокі. Змінюючи спеціальність, отриману у закладі вищої освіти, працівник опановує здебільшого практичний аспект нової, також це вимагає суттєвих розумових та часових затрат. Як результат діяльності – задовільне виконання посадових обов'язків, а найчастіше посереднє. Таким чином, прогалини базової вищої освіти, здобутої державним службовцем протягом навчання у закладі вищої освіти, повинні ліквідуватись системою професійного навчання персоналу органів державної влади та їхнім професійним розвитком [75, с. 232].

З часів набуття незалежності України, у нашій державі сформувалась система професійного навчання персоналу органів державної влади, яка засновується на довготривалій підготовці бакалаврів та магістрів публічного



управління та адміністрування. Чинна система професійного навчання персоналу органів державної влади щонайменше не відповідає новітнім вимогам до змісту та якості освіти. Якщо розглядати зміст освітньо-кваліфікаційних програм підготовки спеціалістів за напрямом “Публічне управління та адміністрування”, а також програм підвищення кваліфікації за цією спеціальністю, можна дійти висновку, що переважна більшість не враховують сучасні цілі та завдання, з якими безпосередньо стикається персонал органів державної влади у своїй практичній діяльності на робочому місці.

На практиці, протягом останніх років, на керівні посади державної служби почали залучати висококваліфікованих представників бізнесу та іноземних громадян, що свідчить про доцільність професійного навчання персоналу органів державної влади. Як свідчить досвід європейських країн, у системі професійного навчання персоналу органів державної влади доцільно використовувати конкурентний підхід. Професійне навчання персоналу органів державної влади можуть здійснювати заклади вищої освіти як державної, так і приватної форми власності, що сприяє конкуренції навчальних установ у наданні освітніх послуг. З огляду на це, виникає необхідність розширення доступу органів державної влади до вибору між державними та приватними постачальниками освітніх послуг у системі професійного навчання державних службовців на конкурентних засадах.

Недовершений механізм окреслення наявних потреб в професійному навчанні не встановлює взаємозв'язок між системою підвищення кваліфікації персоналу органів державної влади та практикою державного управління. На сьогоднішній день, в нашій державі діє механізм державного замовлення послуг з підвищення кваліфікації персоналу органів державної влади. На жаль, сфера освітніх послуг з професійного навчання персоналу органів державної влади не конкурентна, а також закрита у наданні освітніх послуг недержавними суб'єктами. Необхідним є створення дієвого механізму координації дій усіх суб'єктів сфери професійного навчання персоналу органів

державної влади, що, у свою чергу, сприяло б ефективному використанню ресурсів на професійне навчання. Таким чином, це є перешкодою для запровадження конкурентного підходу у професійному навчанні. Тобто в Україні існує так звана монополія державних освітніх закладів на надання послуг з професійного навчання, а самепідвищення кваліфікації державних службовців. Отримати освітні послуги з підвищення кваліфікації державних службовців можливо лише у закладах державної форми власності за програмами професійного розвитку розроблених і запропонованих ринку праці цими ж закладами. Як наслідок, державні службовці, які пройшли професійне навчання, підвищили рівень кваліфікації незавжди відповідають необхідним вимогам ринку праці сфери державного управління, що, у свою чергу, значно знижує якість державного управління в цілому.

На сьогодні, в Україні існує цілий ряд суперечностей у системі побудови досконалої цілісної системи професійного навчання компетентних управлінців, які виникли внаслідок прорахунків:

1. складне та непослідовне управління освітньо-науковими процесами;
2. велика кількість освітніх спеціальностей, курсів підготовки, їхня подрібненість;
3. безсистемність наукових досліджень галузі публічного управління та адміністрування та підготовки персоналу органів державної влади, їхня вибірковість;
4. обмежений кадровий потенціал, здатний здійснювати різнопланову експертну діяльність та оцінку;
5. відсутність вмотивованості персоналу органів державної влади до професійного навчання та розвитку і, як наслідок, формальність освітнього процесу.

Таким чином, професійний розвиток персоналу органів державної влади – це безперервний, цілеспрямований, свідомий процес особистісного та

професійного зростання фахівця, який заснований на отриманні нових знань, вмінь та навичок.

Найважливішим документом Європейського Союзу з питань безперервного професійного навчання є Меморандум про безперервну освіту Комісії Європейського Союзу (далі – Меморандум) від 30 жовтня 2000 року [76]. З урахуванням положень цього Меморандуму професійне навчання публічних службовців повинне базуватись на таких принципах:

1. Нові базові знання для всіх. Основною метою цього принципу набуття нових знань, умінь та навичок, їх вдосконалення задля адаптації до професійної діяльності в інформаційному суспільстві.

2. Збільшення фінансування в розвиток людських ресурсів. Мета – збільшити інвестиції в основний капітал людства – робочу силу.

3. Запровадження нових методик навчання та набуття знань. Мета принципу полягає у розробці нових технологій навчання у системі безперервної освіти.

4. Оновлення системи оцінювання. Мета – заміна підходів до розуміння навчання та його результатів, головним чином у системі неформальної освіти.

5. Розвиток системи наставництва та консультацій. Основною метою принципу є безперешкодна передача знань від однієї особи до іншої, вільний доступ до освітньої інформації, необхідних консультацій.

6. Максимальна приближеність навчання до місця проживання. Цей принцип спонукає до використання сучасних інформаційних і комунікаційних технологій у професійному навчанні та розвитку системи консультаційних освітніх пунктів.

7. Усвідомлення потреби у професійному навчанні, його обов'язковості та безперервності. Мета – кожен публічний службовець протягом свого професійного життя повинен самостійно (психологічно) бути налаштованим на професійний розвиток, його обов'язковий характер та безперервність.

8. Цілеспрямованості, випереджувального характеру та прогностичності, практичної спрямованості. Мета принципу полягає у передбаченні професійних потреб найближчого майбутнього (3-6 місяців, максимум 1 рік).

Враховуючи вищезазначене, можна дійти висновку, що ефективний розвиток системи професійного навчання персоналу органів державної влади в Україні на сучасному етапі вимагає залучення нових напрямів удосконалення системи професійного навчання персоналу органів державної влади, які базуватимуться на залученні позитивного досвіду держав-членів Європейського Союзу у цій сфері.

Вважаємо необхідним запропонувати власне бачення пріоритетних напрямів удосконалення управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні. Розглянемо ці напрями детальніше та обґрунтуємо їхню важливість.

*Цільове фінансування професійного розвитку персоналу.* Інвестування в людські ресурси відіграє важливу роль у ефективності діяльності органів державної влади, підвищенні показників надання послуг та ін. Питома вага інвестицій в людські ресурси має тенденцію до постійного зростання, незалежно від того чи це державний, чи приватний сектор. Витрати на навчання персоналу, таким чином, постійно зростають. Це зумовлено низкою важливих факторів:

- упровадження новітніх технологій, які вимагають постійного підвищення рівня компетентності персоналу органів державної влади, і тим самим збільшують витрати на безперервне навчання персоналу;
- постійні зміни законодавства протягом періоду реформування сфери державного управління;
- збільшення мінімальної заробітної плати, яке тягне за собою збільшення фонду оплати праці і тим самим збільшує витрати на професійний розвиток.

Професійне навчання персоналу органу державної влади прямопропорційно впливає на зростання продуктивності праці фахівця, якість та конкурентоздатність послуг, які надає державний орган, і в кінцевому результаті – забезпечення сталого економічного зростання держави.

Однією з найголовніших передумов забезпечення якості вищої освіти є ефективна система фінансування, за якої навчальний заклад отримує достатньо ресурсів, щоб покрити необхідні витрати, а сам розподіл ресурсів відбувається на конкурентних засадах, так що в результаті розподілу кошти отримує найкращий навчальний заклад, випускники якого є найбільш конкурентоспроможними у відповідних секторах ринку праці.

Зазвичай у країнах ОЕСР поєднують два способи фінансування підготовки публічних службовців. Частину бюджетних коштів виділяють для інституційного фінансування навчальних закладів, а ще частину коштів виділяють безпосередньо органам влади, які можуть використати їх тільки на навчання, але самостійно можуть обирати, хто саме здійснюватиме таке навчання (приватний чи державний зовнішній надавач освітніх послуг або жсам орган державної влади) [77].

Таким чином, можна дійти висновку, що рушійною силою будь-якого починання або реформування певної сфери є належне фінансування. Задля ефективного, конкурентоздатного професійного навчання та розвитку персоналу органів державної влади в Україні, необхідно постійно збільшувати витрати держави на цю сферу. Кабінет Міністрів України пропонує внести зміни до Бюджетного Кодексу України не пізніше II кварталу 2018 року щодо передбачення видатків на професійне навчання у розмірі не менше 2 відсотки фонду заробітної плати у витратах на утримання органу виконавчої вади, а для органів місцевого самоврядування запровадження за рішенням відповідної місцевої ради обов'язкової частки видатків на професійне навчання.

Проте, на нашу думку, 2% фонду заробітної плати буде недостатньо для фінансування професійного навчання державних службовців, оскільки, як ми зазначали вище, у Франції цей показник становить 3%, а у Великій Британії –

3,6% від ВВП держави. На нашу думку, цей показник може стартувати з 2% з подальшим постійним приростом на 0,1% щоквартально.

*Запровадження системи оцінювання якості освітніх послуг*, як напрям удосконалення управління професійним розвитком персоналу органів державної влади. У нашій країні сьогодні можна констатувати відсутність цілісної системи оцінювання якості освітніх послуг у системі професійного розвитку персоналу органів державної влади, яка відповідала б європейським стандартам забезпечення якості освіти. Останні десятиліття міжнародна спільнота вважає компетентнісний підхід дієвим інструментом поліпшення якості освіти та оцінювання результатів професійного навчання персоналу органів державної влади.

На нашу думку, перед направленням персоналу органу державної влади на професійне навчання, необхідно скласти перелік компетентностей, знань, умінь, навичок, котрих повинен набути або вдосконалити управлінець протягом професійного навчання. Адже правильна постановка цілей та формулювання мети сприяє ефективному досягненню позитивного результату у навчанні. Таким чином, після проходження професійного навчання, служба управління персоналом з легкістю зможе перевірити набув чи не набув державний службовець необхідних йому знань, умінь, навичок, компетентностей та оцінити результат навчання та його доцільність.

Безумовно, службою управління персоналом органу державної влади повинні бути розроблені посадові інструкції з необхідним набором компетентностей для тієї чи іншої посади, групи посад органів державної влади, які є ключовими для виконання посадових обов'язків.

*Акцентування уваги на стратегічному прогнозуванні професійного розвитку персоналу* як напрям удосконалення управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні. Стратегічне прогнозування тісно пов'язане з потребою суспільства у компетентних висококваліфікованих кадрах, здатних постійно розвиватись та навчатись

задля досягнення професійних цілей. Стратегічне прогнозування покликане передбачити:

- нові вимоги суспільства, яке стрімко розвивається;
- необхідні змістові та організаційно-структурні зміни в освіті;
- нові вимоги щодо змісту, методів, засобів та організаційних форм навчання.

Одним із основних завдань, які стоять перед службами управління персоналом та освітніми закладами на сьогодні є передбачення позитивного результату професійного навчання персоналу органів державної влади, враховуючи суттєво нові обставини розвитку суспільства, тобто працювати на випередження. Це, в свою чергу, сприятиме позитивному результату навчання, набуттю необхідних компетентностей, знань, вмінь та навичок. Оволодіння прогнозуванням дасть змогу службам управління персоналом органів державної влади успішно долати труднощі у сфері професійного навчання персоналу органів державної влади та стане необхідною умовою до становлення професіоналізму й, відповідно, підвищення якості роботи фахівців органів державної влади.

*Запровадження педагогічних інновацій в управлінні професійним розвитком персоналу.* У процесі професійного розвитку персоналу органів державної влади з метою підвищення їхнього професіоналізму необхідно використовувати найрізноманітніші інноваційні педагогічні методики. Основою цих методик повинна стати інтерактивність та максимальна наближеність до практичної діяльності персоналу на робочому місці. Новітні форми організації професійного навчання неодмінно сприяють удосконаленню професійної діяльності фахівців та підвищують їхній управлінський рівень.

На нашу думку, до інноваційних методик професійного навчання органів державної влади варто віднести:

- ігрові та дискусійні форми організації професійного навчання;
- метод “кейс-стаді”;

- метод “мозкового штурму”;
- комп’ютерне моделювання;
- відеотренінги із залученням відомих українських та міжнародних експертів;
- написання проектних пропозицій.

На нашу думку, варто зазначити, який саме результат навчання можна отримати використовуючи ту чи іншу інноваційну методику у професійному навчанні персоналу органів державної влади.

Ігрові та дискусійні форми професійного навчання персоналу органів державної влади спонукають до формування критичного мислення, вміння аналізувати власні помилки, помилки колег, колізії. Дають можливість спробувати себе у ролі керівника, підлеглого, рядового співробітника, що, у свою чергу, сприяє набуттю нових знань, майбутньому порозумінню в колективі, налагодженню субординації та підпорядкування.

Метод “кейс-стаді” є інтерактивним методом навчання, який дає змогу наблизити процес навчання до реальної практичної діяльності спеціалістів. Він сприяє розвитку винахідливості, вмінню вирішувати проблеми, розвиває здібності проводити аналіз і діагностику проблем. Кейси для цього методу навчання зазвичай моделюють реальні ситуації, які виникають у робочому процесі. Їх складають безпосередньо спеціалісти-практики тієї чи іншої сфери.

Ситуаційні вправи виконують ряд важливих функцій у професійному навчанні державного службовця. Вони допомагають:

- глибше зрозуміти тему, розвинути уяву;
- отримати підґрунтя для перевірки теорії, дослідження ідей, виявлення закономірностей, взаємозв’язків, формулювання гіпотез;
- пробудити інтерес, підігріти цікавість, заохотити мислення та дискусію;
- отримати додаткову інформацію, поглибити знання;
- переконатися у поглядах;
- розвинути і застосувати аналітичне і стратегічне мислення, вміння



вирішувати проблеми і робити раціональні висновки;

- розвинути комунікаційні навички,
- поєднати теоретичні знання з реаліями життя, перетворити абстрактні знання у вміння фахівця.

Метод “мозкового штурму” являє собою інноваційну методику спільної роботи групи експертів. Як правило, за цим методом відбувається пошук нетрадиційних та креативних підходів до вирішення проблеми. Ця методика дає змогу поділити слухачів на дві групи спеціалістів. Перша група – особи з творчим складом розуму, друга – з критичним. Таким чином перша група осіб генерує ідеї, а друга аналізує, критикує, вдосконалює їх. Це призводить до дискусії та спільного пошуку конструктивного рішення практичної проблеми. Також, з використанням цього методу, на нашу думку, відбувається обмін досвідом між тими, хто навчається.

До комп’ютерного моделювання, як однієї із методик професійного навчання персоналу органів державної влади, можна віднести мультимедійну лекцію, телекомунікаційний проект та комп’ютерно-орієнтоване практичне завдання. Використання мультимедіа під час викладання лекційного матеріалу допомагає лектору:

- стимулювати навчально-пізнавальну діяльність слухача;
- візуалізувати навчальний матеріал, що сприяє кращому його сприйняттю;
- розвивати інтелектуальний потенціал слухача;
- забезпечувати контроль знань.

Під навчальним телекомунікаційним проектом розуміють таку форму навчання, яка передбачає спільну навчально-розвивальну діяльність учасників, які можуть бути територіально віддаленими, для досягнення значущої для них мети (результату) узгодженими методами, що вимагають застосування засобів комп’ютерних телекомунікацій. Характерними ознаками навчальних телекомунікаційних проектів є самостійна дослідницька діяльність їхучасників, пов’язана з розв’язанням певної проблеми, що має на

меті отримання практичного результату та спирається на більшості або, на кожному своєму етапі, на використання засобів комп'ютерних телекомунікацій.

Відеотренінги із залученням відомих українських та міжнародних експертів дають можливість поділитись значущими знаннями на великій відстані шляхом відео-зв'язку. Тренінги такого типу не тягнуть за собою зайвих грошових витрат на дорогу експерта, його проживання і, що не менш важливо, трати дорогоцінного часу експерта.

Метод написання проектних пропозицій, на сьогодні, є надзвичайно важливим. Адже вміння коректно написати проектну пропозицію надає можливість залучення грантових коштів до органу державної влади, у якому працює фахівець.

Після завершення навчання за цим методом слухач вмітиме:

- правильно визначати потреби цільової аудиторії;
- формулювати оригінальну ідею;
- складати пропозицію відповідно до вимог грантової заявки;
- передбачати ймовірні результати.

*Унормування професійного стажування в іноземних установах як напрям удосконалення управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні передбачає, на нашу думку:*

- обов'язкове стажування слухачів під час навчання в державних установах однієї із держав-членів Європейського Союзу щонайменше протягом 1-2 місяців;
- написання стажером невеликої (1-1,5 авторського аркуша) науково-дослідної роботи з теоретичним викладом знань, умінь та практичних навичок, набутих під час стажування, надання рекомендацій для реформування системи професійного навчання персоналу органів державної влади України.

Таким чином, до пріоритетних напрямів удосконалення управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні можна

віднести цільове фінансування професійного розвитку персоналу, запровадження системи оцінювання якості освітніх послуг, акцентування уваги на стратегічному прогнозуванні професійного розвитку персоналу, запровадження педагогічних інновацій в управлінні професійним розвитком персоналу, унормування професійного стажування в іноземних установах. Комплексний розвиток усіх цих напрямів сприятиме ефективному вдосконаленню системи професійного навчання персоналу органів державної влади в Україні, впровадженню конкурентного підходу до професійного навчання, дотриманню європейських принципів, на яких повинне базуватись професійне навчання державних службовців, а також збільшенню професіоналізму державних службовців в Україні.

### **3.2. Стратегічні зміни в управлінні професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні**

Професійний розвиток персоналу є важливою умовою функціонування будь-якого органу державної влади, адже надзвичайно актуальним в сучасних умовах є оновлення професійних знань, умінь та навичок, процес швидкого старіння яких зумовлений процесами глобалізації. Саме тому модернізація професійного розвитку персоналу стає однією з головних функцій служб управління персоналом органів державної влади та системи державного управління загалом.

Очевидно, що без запровадження ефективного управління професійним розвитком персоналу органів державної влади цю проблему вирішити майже неможливо.

Ми пропонуємо концептуальний підхід до формування цілісної системи професійного розвитку персоналу органів державної влади, основні стадії та компоненти, якої відображені на Рис 3.1. Варто зазначити, що ми розглядатимемо цілісну систему професійного розвитку як процес

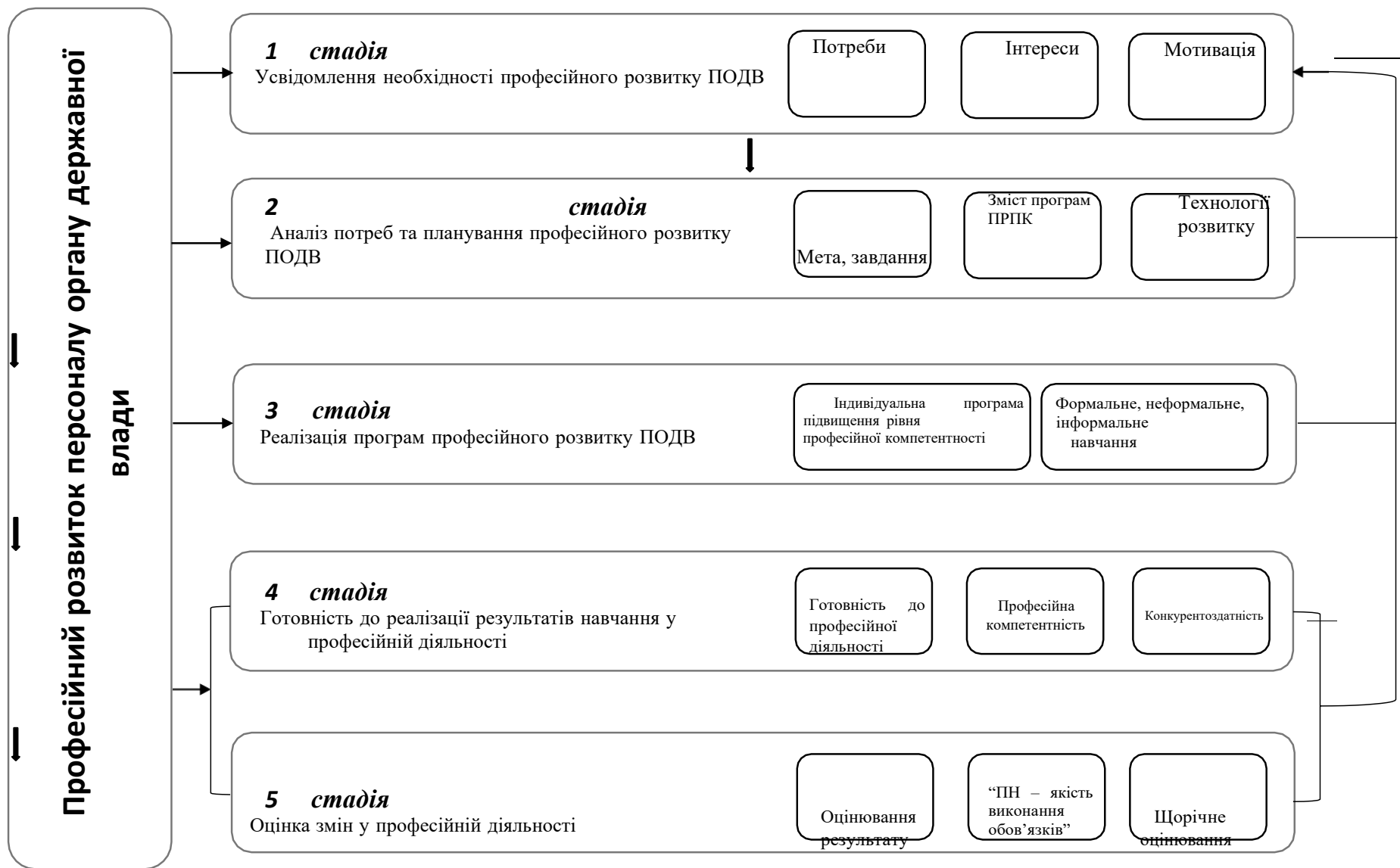


Рис. 3.1. Цілісна система професійного розвитку персоналу органу державної влади (далі – професійний розвиток ПОДВ)

професійного розвитку персоналу та як організаційне навчання (механізм досягнення стратегічних цілей органу державної влади) (3 стадія).

У професійному розвитку персоналу надзвичайно важливим є врахування індивідуальних потреб працівника. Саме індивідуальна потреба набуття певних знань, умінь та навичок повинна стати своєрідним каталізатором для усвідомлення необхідності професійного розвитку. Таким чином, відправним пунктом процесу професійного розвитку персоналу органу державної влади виступає власне усвідомлення необхідності професійного розвитку працівника, а служби управління персоналом органу державної влади прийняття необхідності розвитку всього персоналу, окремих структурних підрозділів, окремих працівників, тобто прийняття змін навколишнього професійного середовища, що розпочинається з усвідомлення того, що існує певний розрив між бажаними і реальними показниками діяльності, або бажаними і наявними компетенціями працівників. Розуміння того, що “щось іде не так” з боку працівника супроводжується негативними реакціями (шок, заперечення, депресія, стрес), але негативна рефлексія виступає необхідною передумовою для подальшого психологічного прийняття змін і формування готовності до них [78, с. 17].

Однією з проблем професіоналізації персоналу органів державної влади, на сьогодні, є низький рівень зацікавленості та мотивації професійного розвитку працівників [79, с. 150]. Саме тому, на цій стадії компонентами системи окрім потреб працівника, ми виділяємо також інші компоненти – інтереси та мотивацію. На нашу думку, прямий зв'язок безперервного професійного розвитку працівника органу державної влади з кар'єрним просуванням значно підвищує рівень вмотивованості та зацікавленості у набутті нових знань, умінь та навичок, а також вдосконаленні вже набутих.

Відповідно до цілісної системи професійного розвитку персоналу органу державної влади, наступна стадія процесу професійного розвитку, а саме аналіз потреб та планування професійного розвитку, пов'язана з ідентифікацією потреб у професійному розвитку і плануванням заходів з його

досягнення. Це передбачає з'ясування стартової позиції і бажаного кінцевого результату, що дозволяє сформулювати мету розвитку і задати напрям прикладання зусиль сторін, задіяних у ньому. При цьому необхідно правильно оцінити потреби у розвитку, адже згідно відомому “принципу важеля” навіть невеликі, але добре спрямовані дії можуть стати причиною значних зрушень, якщо сила була прикладена у потрібному місці. Таким чином, на цій стадії відбувається планування професійного розвитку персоналу органу державної влади та необхідних заходів навчання. Служба управління персоналом визначає насамперед, предмет, форми, методи, тривалість навчання, критерії оцінки і, щоважливо, ті види ресурсів, які забезпечать досягнення бажаного результату. Саме тут конкретизуються відповідні зміни в компетенціях працівника, що уможливають задоволення потреб органу державної влади та розробляються відповідні програми професійного розвитку.

Під час планування професійного розвитку варто враховувати такі фактори:

- можливість розвитку необхідних компетентностей;
- переваги, недоліки та ефективність різних форм та методів навчання;
- ресурсне забезпечення організаційного та інших видів навчання [79, с.154].

Окремо варто зауважити, що в залежності від масштабу прогнозованих змін, доцільно розрізняти поточні і стратегічні потреби у професійному розвитку персоналу органу державної влади. Адже стратегічні потреби, на нашу думку, – це потреби, пов'язані з досягненням стратегічних цілей органу державної влади і необхідністю вирішення нових завдань, які постають перед органом державної влади в цілому, його окремими підрозділами і персоналом у зв'язку з реалізацією цих цілей. Поточні потреби мають локальний характер, вони пов'язані з необхідністю “до навчання” окремих працівників для успішного виконання ними своїх професійних обов'язків на робочому місці.

Надання переваги формальному навчанню необхідно за таких умов:

- самоосвіта або навчання на робочому місці не задовільняють навчальну потребу у визначені терміни;
- потрібно швидко набути необхідних знань та вмінь, які відповідають окресленим вимогам (законодавства, стандартів, організаційних регламентів);
- необхідно задовільнити навчальну потребу, яка є спільною для певної групи фахівців (навчальна програма) [79, с. 157].

Протягом процесу планування професійного розвитку персоналу, надзвичайно важливо врахувати, а на наступній стадії і забезпечити, щоб індивідуальні програми розвитку професійної компетентності та організаційні програми не тільки включали перелік заходів, а були структурованими.

На стадії самого професійного розвитку персоналу органу державної влади, а саме навчання за індивідуальними програмами розвитку професійної компетентності, програмами формального, неформального навчання, а також інформального навчання отримуються нові знання або переосмислюються існуючі, формуються нові вміння, тобто зростає компетентність працівника. Однак, розвиток не відбудеться, доки нові знання і вміння не будуть перенесені в організаційне середовище і актуалізовані в ньому (у випадку навчання поза організацією).

Варто зазначити, що на сьогодні, усі ці три стадії професійного розвитку персоналу органу державної влади можна виділити і констатувати їхню наявність у системі професійного розвитку персоналу органу державної влади. Наступні ж стадії професійного розвитку персоналу органу державної влади передбачають контроль результатів професійного навчання. Якщо третю стадію розглядати як організаційне навчання, то можна констатувати, що вона також не врегульована законодавчо, а отже її та наступні стадії професійного розвитку персоналу органу державної влади необхідно регламентувати та ввести у практичну діяльність.

На стадії готовності до реалізації результатів навчання у професійній діяльності відбувається адаптація до реальних умов функціонування органу

державної влади нових знань, алгоритмів і прийомів роботи, нового ставлення до окремих напрямів діяльності, що призводять до стійкої зміни в способах виконання робочих завдань. На цій стадії орган державної влади може очікувати на реальні дивіденди від розвитку свого персоналу у вигляді більш високої продуктивності і якості праці, кращого обслуговування клієнтів та ін. Персонал органу державної влади, а саме окремі працівники, які шляхом навчання підвищили рівень професійної компетентності стають конкурентоздатними на ринку праці, що у свою чергу, підвищує мотивацію до професійного розвитку.

Оцінка змін за встановленими критеріями на завершальній стадії дозволяє оцінити, наскільки задовольняються потреби органу державної влади у професійному розвитку його персоналу. Надзвичайно важливим для визначення результативності професійного розвитку персоналу, вважаємо, оцінювання взаємозв'язку “професійне навчання – якість виконання посадових обов'язків”. Адже, на цьому етапі варто також зосереджувати увагу на ефективності використання коштів органу державної влади на здійснення професійного розвитку його персоналу. Результати навчання дозволяє визначити щорічне оцінювання результатів службової діяльності, передбаченого статтею 44 Закону України “Про державну службу” [37].

Відповідно до Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640 [80] (далі – Порядок проведення оцінювання), визначено процедуру проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців в Україні. Основною метою оцінювання персоналу органу державної влади є визначення на скільки якісно фахівець виконує свої посадові обов'язки. Це дозволяє визначитись з доцільністю преміювання персоналу, спланувати кар'єрне зростання та визначитись з потребами у професійному розвитку. Також відповідно до Порядку проведення оцінювання за результатами оцінювання державного службовця складається індивідуальна програма



підвищення рівня професійної компетентності, яка погоджується безпосереднім керівником державного службовця.

Через неповну відповідність досягнутих результатів бажаному рівню діяльності (тобто часткового задоволення поточних чи стратегічних потреб у розвитку), або виникнення нових організаційних потреб процес розвитку перетворюється на циклічний. Працівник, переходячи з одного циклу розвитку на наступний, удосконалює свою професійну майстерність, досягає більшого рівня компетентності.

Підсумовуючи схему, варто зазначити, що системоутворюючими компонентами цілісної системи професійного розвитку персоналу в умовах безперервної освіти є: потреби, інтереси, мотивація, мета, завдання, зміст програм, технології, законодавчо-нормативна база освітнього процесу і професійної діяльності, самоосвіта, саморозвиток, кінцевий результат (зростання готовності до професійної діяльності, конкурентоздатності, професійної компетентності).

Для удосконалення управління професійним розвитком персоналу органу державної влади необхідним є удосконалення нормативно-правової бази, адже без законодавчо закріплених норм управління професійним розвитком персоналу органів державної влади неможливе.

Комітети Верховної Ради України, зокрема Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування (головний), Комітет з питань науки і освіти, Комітет з питань правової політики та правосуддя, Комітет з питань бюджету, Комітет з питань запобігання і протидії корупції, Комітет з питань європейської інтеграції, розглядають Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання державних службовців №7009, зареєстрований 28 липня 2017 року [81]. За цим проектом пропонується внесення деяких змін до законодавчих актів щодо професійного навчання державних службовців, що, у свою чергу, спонукає нас задуматись над розгалуженістю нормативно-правової бази у сфері не те що вдосконалення, а й

функціонування системи професійного навчання державних службовців в Україні загалом.

Авторським колективом Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання державних службовців №7009 пропонується внести зміни до Закону України “Про державну службу” у статті “Визначення термінів”, а саме розуміти термін “професійне навчання” як набуття та вдосконалення професійних знань, умінь та навичок державного службовця для його професійної діяльності [82]. У статті 13 пропонується відійти у визначенні потреб у професійному навчанні відповідно до вимог професійних стандартів та зазначити, що центральний орган виконавчої влади “визначає пріоритетні напрями професійного навчання і групи державних службовців, яким необхідно (рекомендовано) пройти професійне навчання за визначеними напрямками”, а також здійснює державне замовлення на професійне навчання [82].

Назву статті 48 пропонується викласти у такій редакції “Професійне навчання державних службовців”. На нашу думку, необхідно законодавчо закріпити мету, цілі, принципи, види та форми професійного навчання. Власні пропозиції автора щодо нормативно-правового регулювання професійного розвитку персоналу органів державної влади представлено у Таблиці 3.1.

*Таблиця 3.1*

Пропозиції щодо доповнення Статті 48 Закону України “Про державну службу” з урахуванням досвіду провідних шкіл публічного управління ЄС

<b>1. Зміни до п.1</b>	
<i>Пропозиції з урахуванням проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання державних службовців №7009</i>	
Пропозиція	Зміст
1	2
<b>Мета професійного навчання</b>	підвищення рівня професійної компетентності

<p><b>Цілі професійного навчання</b></p>	<p><b>Короткострокові:</b>  професійне навчання з метою компетентної відповіді викликам, які виникли у результаті змін в економічному та соціальному середовищі управління, провадження нових законів та статутів;  професійне навчання з метою підвищення продуктивності роботи державних службовців шляхом надання їм загальних навичок, необхідних для виконання посадових обов'язків.</p> <p><b>Довгострокові:</b>  підвищення рівня раціоналізації у роботі державнослужбовця;  підвищення ефективності функціонування державного управління;  підвищення економічної ефективності функціонування державного управління;  розвиток навичок менеджера серед вищих керівних кадрів.</p>
<p><b>Принципи професійного навчання</b></p>	<p>доступності професійного навчання;  безперервності професійного навчання;  вільного вибору форм і методів професійного навчання з метою виконання індивідуальної програми підвищення професійної компетентності державного службовця;  додержання інтересів державного службовця та державного органу.</p>
<p><b>Види професійного навчання</b></p>	<p><b>Загальне:</b>  мета – підвищення рівня знань та умінь державних службовців, які необхідні для того, щоб вони правильно виконувати свої завдання;  охоплює теми, загальні для державного управління з особливим акцентом на інформаційних технологіях, іноземних мовах, адміністративному праві, антикорупційному законодавстві, загальних питаннях європейської інтеграції, захисту конфіденційної інформації і персональних даних, стандартів, що лежать в основі ефективної роботи державного органу.</p> <p><b>Цільове:</b>  мета – підвищення рівня знань та умінь цільової групи державних службовців, необхідних для виконання посадових обов'язків;  – використовується для надання знань та поліпшення навичок, котрі відзначені серед пріоритетних для державних службовців, зокрема (навчання навичкам роботи в команді, координація діяльності на робочому місці та в рамках всієї інституції, поширення стандартів роботи інституції.</p> <p><b>Спеціалізоване:</b>  мета – підвищення рівня знань та умінь державного службовця, набуття або підвищення рівня компетенцій однієї групи або спеціалізації;  допомагає розширити та оновити знання та навички державних службовців у галузях, які відповідають їх службовим обов'язкам;  цільовими слухачами є, зокрема, державні службовці, котрі працюють на посадах спеціалістів.</p> <p>професійне навчання <b>за індивідуальною програмою</b> підвищення професійної компетентності державного службовця.</p>

## Продовж. таб. 3.1

<b>2. Зміни до п.2</b>	
<i>Пропозиції автора з урахуванням проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання державних службовців №7009</i>	
<b>Витрати професійне навчання</b>	на не можуть бути менше, ніж 2 % фонду оплати праці державних службовців відповідного державного органу з подальшим щоквартальним приростом на 0,1 %.
<b>3. Зміни до п.4</b>	
<i>Пропозиції автора з урахуванням проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання державних службовців №7009</i>	
<b>Керівник державної служби</b>	- забезпечує організацію професійного навчання державних службовців безпосередньо в органі державної влади; має право закуповувати послуги у підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб.
<b>4. Доповнення до статті окремими пунктами</b>	
<i>Пропозиції автора з урахуванням проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання державних службовців №7009</i>	
<b>Тривалість професійного навчання</b>	- за ініціативою державного органу не повинна перевищувати тривалість курсу навчання для підвищення рівня відповідної компетентності державного службовця.
<b>Форми</b>	Професійне навчання державних службовців здійснюється за денною, заочною, вечірньою, заочно- дистанційною формами, з відривом і без відриву від виробництва та за індивідуальними програмами підвищення професійної компетентності.
	Професійне навчання державних службовців забезпечується шляхом: <ul style="list-style-type: none"> <li>- курсового навчання, що передбачає формування навчальних груп і здійснюється в навчальних закладах, класах;</li> <li>- індивідуального навчання, що передбачає навчання на робочому місці під керівництвом кваліфікованих державних службовців вищих за посадою та рангом;</li> <li>стажування з відривом від служби.</li> </ul>

Професійну компетентність державного службовця варто вважати запорукою існування сильної розвиненої країни. У зв'язку з ускладненням та розширенням соціального досвіду й запитів суспільства до функціонування

системи державної служби в Україні, все більшого значення набуває підвищення рівня професійної компетентності державного службовця.

Так як під компетентністю ми розуміємо усе, чим послуговується державний службовець у процесі здійснення своєї управлінської діяльності, що передбачає і володіння ефективними методами та засобами досягнення цілей, і сукупність професійних знань, і, відповідно, уміння їх реалізовувати для виконання своїх завдань та функцій, доцільним у рамках професійного навчання вважаємо поділ таких цілей на короткострокові та довгострокові. Перші базуватимуться на можливості компетентної відповіді на нові виклики, довгострокові ж передбачатимуть підвищення як рівня раціоналізації у роботі, так і ефективності функціонування державного управління, з окремим акцентом на діяльності вищих керівних кадрів.

Принципи професійного навчання напряму співвідносяться з його метою та цілями та є підґрунтям реалізації процесу професійного розвитку державних службовців. Саме принципи повинні закладати основи професійної компетентності та професіоналізму у системі державної служби в Україні. Тому вважаємо необхідним окремо виділити у пункті 1 статті 48 Закону України “Про державну службу” принципи професійного навчання, які передбачають комплекс практичних заходів, спрямованих на організацію процесу професійного навчання та розвитку державних службовців.

Окрім того, вважаємо також доцільним структурувати види професійного навчання. Поділ на загальне, цільове, спеціалізоване та на навчання за індивідуальною програмою підвищення професійної компетентності державного службовця дають змогу мати повне уявлення про реалізацію безперервного професійного розвитку державних службовців. Умовами досягнення ефективності програм кожного з названих вище видів професійного навчання повинні стати: максимальне наближення навчальних програм до професійних інтересів державного службовця, котрий проходить курс навчання, запровадження нових освітніх технологій, кваліфікація та професійна підготовка кадрів державної служби, регулярність та успішність підвищення їх кваліфікації, поєднання цих видів навчання.

Важливим етапом є трансформація механізму фінансування професійного навчання державних службовців. Адже тільки за умови належного фінансування професійного навчання державних службовців та, як результат, підвищення їхнього професіоналізму, можлива реалізація програм соціально- економічного розвитку різного рівня.

Загалом функціонування системи професійного навчання державних службовців відбувається переважно на основі державного замовлення і за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів, а також за рахунок залучення інших джерел фінансування, дозволених чинним законодавством України.

Аналіз та оцінка витрат на професійне навчання персоналу органів державної влади дали змогу визначити, що необхідним є встановлення конкретних вимог до обсягу фінансування діяльності з навчання та розвитку державних службовців. Загальним підходом вважаємо встановлення нижньої межі фінансування у розмірі 2% від фонду оплати праці відповідного органу державної влади з подальшим щоквартальним приростом на 0,1%.

Тим не менш, цей обсяг фінансування тільки частково покриває потребу органів державної влади у професійному розвитку державних службовців. Доцільним є перехід на фінансування за принципом цільового спрямування коштів. Враховуючи такий відсоток витрат на професійне навчання, також вважаємо необхідним стимулювати перехід органів державної влади на короткострокові програми навчання, в тому числі на ті, які можна реалізовувати в дистанційному форматі. Державний службовець не має змоги витратити велику кількість годин на лекціях в аудиторії, саме тому отримувати необхідні знання він повинен у більш стислому форматі, але і без втрати якості. Найважливішими є, безумовно, прикладні знання, які конкретно можна застосувати при виконанні посадових обов'язків.

Безперервна освіта є обов'язковою умовою просування державного службовця “кар’єрними сходами”. Варто зауважити, що згідно з так званім принципом прогресивності, який, на нашу думку, відображає необхідність відповідності системи безперервного навчання персоналу конкретної державної установи передовим закордонним і вітчизняним аналогам, необхідно уміти

передбачати можливі зміни та враховувати їх у роботі. Передусім це завдання лягає на плечі керівника.

Що стосується професійного розвитку, будь-який керівник є рольовою моделлю для наслідування і повинен сам прагнути до навчання та набуття нових знань, умінь та навичок. Тим не менш, сам державний службовець – перший каталізатор процесу професійного розвитку, і без його бажання та внутрішньої готовності цей процес не має змісту. У будь-якому разі, талановитий керівник повинен уміти знайти підхід до кожного підлеглого, а також спосіб зацікавити його у необхідності професійного розвитку.

Крім того, керівництву варто цінувати й наявні устремління державних службовців розвиватися, підвищувати кваліфікацію, рівень професійної компетентності. Тому необхідно зазначити, що організацією професійного навчання державних службовців безпосередньо в певному органі державної влади повинен займатися саме керівник, котрий, поза тим, має право закуповувати послуги як у підприємств, так і в установ та організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб, не заборонених законодавством України.

Необхідно додати, що для досягнення високих результатів у процесі навчання та задля оптимізації витрат на розвиток державних службовців, робота з розвитку персоналу органів державної влади повинна починатися з формування керівництвом моделі компетенцій для усіх категорій державних службовців конкретного органу державної влади та оцінки рівня розвитку ключових компетенцій кожного з працівників.

Запровадження нового підходу до питання професійного розвитку державних службовців, що передбачає отримання ними нових і оновлення наявних знань, умінь і навичок протягом усього періоду проходження державної служби є надзвичайно важливим. Вважаємо, що необхідним також є доповнення статті пунктами, що стосуються тривалості та форм професійного навчання державних службовців.

У проекті Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання державних службовців №7009 (пункт 3 стаття 48) передбачено тривалість навчання, проте лише за ініціативою державного

службовця, що упродовж року не може перевищувати 10 днів. Вважаємо необхідним розширити пункт щодо тривалості професійного навчання, додавши окремий підпункт тривалості навчання за ініціативою державного органу, що не повинна перевищувати тривалість курсу навчання для підвищення рівня відповідної компетентності державного службовця.

Крім того, на нашу думку, у статті варто виокремити наявні форми професійного навчання персоналу органів державної влади. На жаль, сьогодні немає чітко вираженого пріоритету стосовно форм безперервного професійного навчання державних службовців. Відсутність пріоритету у державних службовців у цій сфері, ймовірно, пояснюється тим, що більшість з них не мають можливості порівняти переваги й недоліки різних форм навчання, так як багато не мають навіть профільної освіти зі спеціальності “Публічне управління та адміністрування”. Саме тому, з урахуванням індивідуальних особливостей конкретного державного службовця, необхідно підбирати найбільш відповідну форму професійного навчання.

Необхідність розробки пропозицій, на нашу думку, обумовлена рядом причин. З прийняттям та вступом в дію нового Закону України “Про державну службу” № 889-VIII, прийнятого Верховною Радою України 10 грудня 2015 року, наша держава змінила філософію кадрової політики у сфері державної служби і перейшла від кар’єрної моделі державної служби до моделі посад. Відповідно, державні службовці обираються шляхом конкурсного відбору на посаду зважаючи на компетентності, якими вони володіють. У моделі посад державної служби значна увага повинна приділятися системі професійного навчання, адже саме через нього державний службовець може набути необхідних йому для виконання службових обов’язків компетентностей або вдосконалити вже набуті. Державний службовець повинен максимально адаптуватись до швидких та постійних змін у сфері державного управління через інтенсивне поточне професійне навчання, оскільки базові набуті знання швидко застарівають та не дають ефективного результату.

Досвід держав-членів Європейського Союзу показує нам доцільність залучення приватного сектору до професійного навчання управлінців. Тому є



необхідність розширенні доступу органів державної влади до ринку освітніх послуг і наданні їм можливості обирати з-поміж державних і приватних постачальників освітніх послуг.

Таким чином, можна дійти висновку, що існуюча система професійного навчання державних службовців не дає необхідних результатів для ефективного розвитку сфери державного управління. На навчання витрачаються великі кошти, а держава не отримує необхідних їй, особливо у період впровадження реформ, професіоналів. Державний службовець, який на сьогодні проходить курси підвищення кваліфікації, у більшості випадків, не зацікавлений самим навчанням та не задоволений результатом, оскільки це навчання далеке від його практичної діяльності.

З урахуванням вищезазначеного, вважаємо необхідним висвітлення наступних пропозицій органам державної влади щодо управління професійним розвитком персоналу:

- внесення змін до статті 48 Закону України “Про державну службу”, з урахуванням пропозицій наведених у Додатку Г Верховною Радою України;
- використання цілісної системи професійного розвитку персоналу органу державної влади (Рис. 3.1) у роботі міністерств, державних служб, агентств, інспекцій, фондів та інших органів центральної виконавчої влади, обласних державних адміністрацій, а також інших місцевих органів виконавчої влади України.

Отже, ми вважаємо, що одним із основних пріоритетів держави повинно стати вирішення проблеми професійного навчання і забезпечення ефективного підвищення рівня професійної компетентності державних службовців у короткі строки, а також розбудова системи подальшого професійного навчання керівних кадрів.

## ВИСНОВКИ

1. Проаналізовано стан дослідження сутності управління професійним розвитком персоналу органів державної влади та з'ясовано основні принципи забезпечення стратегічності управління професійним розвитком персоналу органів державної влади. В результаті виокремлено ряд напрямів наукових досліджень вітчизняних і зарубіжних науковців та практиків. Зокрема це дослідження, які становлять вагомий науковий інтерес з питань управління персоналом, управління професійним розвитком персоналу органів державної влади та особливості нормативно-правового регулювання професійного розвитку персоналу органів державної влади з урахуванням позитивного досвіду держав-членів ЄС у цій сфері. Спираючись на дослідження українських та зарубіжних науковців, виокремлено процесуальний та результативний контекст професійного розвитку персоналу.

2. Проаналізовано процеси унормування (регулювання) професійного розвитку персоналу органів державної влади в Україні з урахуванням досвіду держав-членів ЄС. Дослідження особливостей регулювання професійного розвитку персоналу органів державної влади дало підстави стверджувати, що на сьогодні в Україні регулювання сфери професійного розвитку персоналу органів державної влади перебуває у стадії активного формування. Виявлено необхідність унормування системи моніторингу та оцінювання якості професійного навчання персоналу органів державної влади, яка відповідатиме нормам і стандартам ЄС, запровадження системи визначення потреб у професійному навчанні персоналу органів державної влади, забезпечення безперервності, обов'язковості, плановості професійного навчання державних службовців, розвитку ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання персоналу органів державної влади на засадах прозорості та добросовісної конкуренції.

Аналіз засвідчив, що у регулюванні професійного розвитку персоналу публічної служби держав-членів ЄС існують такі ключові підходи до професійного розвитку персоналу: традиційний (звичайний) підхід, який працює

неформальним чином – працівник потрапляє на робоче місце і навчається правил поведінки на практиці посадових конфліктів та невдач на державних посадах, та конструктивістський, суть якого полягає у штучному виокремленні – конструюванні – об’єкта “суспільство” й організації навчання навколо практичних ситуацій роботи з ним. Головна проблема першого підходу в тому, що нові управлінці запозичують погляди, стиль та поведінкові патерни, які вже сформувалися в межах апарату. Саме тому успіх державного управління залежить від окремих осіб, які володіють або не володіють особистим рівнем волі, знань та гострим критичним поглядом. Проблема конструктивістського підходу, що використовується школами державного управління, полягає у нездатності їх випускників підходити творчо та інноваційно до управління.

3. Охарактеризовано сучасні тенденції розвитку систем професійного навчання публічних службовців у провідних школах державного управління ЄС у контексті досвіду таких шкіл державного управління, як: Національна школа управління (Французька Республіка), Національна урядова школа (з 2012 року – Школа державного управління) (Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії).

На основі аналізу особливостей систем професійного навчання публічних службовців у провідних школах державного управління ЄС було виявлено, що систему найму, навчання і просування по службі вони організують таким чином, щоб створити тип професійного керівника, адміністратора широкого профілю. Основними засадами таких систем професійного навчання є: принцип безперервності навчання, його якість, наближення до місця роботи, оптимізація витрат на навчання.

Визначено, що на європейському континенті існує дві офіційні програми управління освітою, які ґрунтуються на аналогічному припущенні: британський швидкий потік (British Fast Stream) та освітні програми, імплементовані французькою Національною школою управління. Набір у Fast Stream – це багатоступеневий, складний процес відбору кандидатів, в якому використовуються відповідні інструменти – тести схильності або комплексна оцінка. Експертизі підлягають навички, а не знання кандидата. Учасники

програми повинні змінювати своє робоче місце кожні 9-12 місяців. Мета полягає в тому, щоб дати їм можливість ознайомитися зі специфікою місця роботи у трьох ключових сферах публічної служби: громадські послуги, розробка державної політики, надання допоміжних послуг.

4. Визначено пріоритетні напрями удосконалення управління професійним розвитком персоналу органів державної влади в Україні, зокрема: цільове фінансування професійного розвитку персоналу; запровадження системи оцінювання якості освітніх послуг; акцентування уваги на стратегічному прогнозуванні професійного розвитку персоналу, запровадження педагогічних інновацій в управлінні професійним розвитком персоналу; унормування професійного стажування в іноземних установах.

Розроблено пропозиції органам державної влади щодо управління професійним розвитком персоналу: внесення змін до статті 48 Закону України “Про державну службу” Верховною Радою України у частині мети, цілей професійного навчання, принципів, видів та форм професійного навчання, витрат на проведення професійного навчання, а також його тривалості, використання цілісної системи професійного розвитку персоналу органу державної влади у роботі міністерств, державних служб, агентств, інспекцій, фондів та інших органів центральної виконавчої влади, обласних державних адміністрацій, а також інших місцевих органів виконавчої влади України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гончарук Н. Т., Прокопенко Л. Л. Державна політика у сфері підготовки державних службовців в Україні : ретроспективний аналіз : Тези міжнар. наук. конгр. 29– 30 берез. 2007 р. Х. : ХарРІДУ “Магістр”, 2007. С. 190–194.
2. Гончарук Н. Т., Прокопенко Л. Л. Шляхи вдосконалення системи професійного розвитку державних службовців. *Стратегія регіонального розвитку : формування та механізми реалізації* : Матеріали щорічної міжнародної наук.-практ. конф. (31 жовт. 2007 р.) у 2-х т. Т. 1. О. : ОРІДУ НАДУ, 2007. С. 78–80.
3. Липовська Н.А. Розвиток наукової спеціальності «Державна служба» в Україні : наук.розробка. Д.:Грані, 2013. 102 с.
4. Ковальова Д.В. Професійна соціалізація державних службовців органів виконавчої влади на регіональному рівні в Україні. Реф.дис. к.держ.упр. Д.: ДРІДУ, 2015. 20 с.
5. Хожило І., Яшина Ю. Соціально орієнтований підхід до професіоналізації кадрів державної служби України: сутність та наукове обґрунтування. Державне управління та місцеве самоврядування. Зб. наук. пр. 2011. 3. URL : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_03\(10\)/11hiisno.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03(10)/11hiisno.pdf) (Дата звернення 05.11.2022)
6. Жиденко Н. А. Досвід зарубіжних країн у сфері професійного розвитку персоналу державної служби. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2013. 13. URL : [www.oridu.odessa.ua/?fil=9/4](http://www.oridu.odessa.ua/?fil=9/4). (Дата звернення 05.11.2022)
7. Жиденко Н. А. Професійний розвиток державних службовців – підґрунтя для лідерства на державній службі. *Серія : Державне управління* : наук.-вироб. журн. Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2018. Вип. 1 (61). 224 с. С. 5–10.
8. Загороднюк С. В., Акімов О.О. Компетенції державного службовця як основа психологічної готовності до професійної діяльності у

євроінтеграційних умовах. Ефективність державного управління. 2013. Вип. 36. С. 277–286.

9. Нинюк І. І. Професіоналізм державних службовців [Текст] : монограф. Луцьк : Надстир'я, 2005. 162 с.

10. Оболенський О. Ю. Державна служба: Навч. посібник. К.: КНЕУ, 2003. 344 с.

11. Окіс О. Я. Проблеми професійного розвитку державних службовців. *Акт. пробл. держ. упр.* : зб. наук. пр. Х. : Магістр, 2009. №1(35). С. 195–204.

12. Олуйко В. Сучасна державна кадрова політика: стан і перспективи розвитку. *Юридична Україна*. 2006. № 9. С. 13–16.

13. Олуйко В.М. Кадрові процеси в державному управлінні України: стані перспективи розвитку: Монографія. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2005. 326 с.

14. Професійний розвиток державних службовців в умовах глобалізації та сучасних змін: монографія [Авт. кол.: В.М. Ємельянов, В.А. Негода, С.К. Хаджирадева та ін.]. Миколаїв : Ємельянова Т.В., 2018. 167 с.

15. Професійний розвиток персоналу підприємств у країнах Європейського Союзу: посібник / Л. П. Пуховська, А. О. Ворначев, С. О. Леу ; за наук. ред. Л. П. Пуховської. Київ: ІІТО НАПНУ. 2015. 176 с.

16. Професіоналізація у сфері публічного управління: стан, проблеми, перспективи вирішення: монографія / [С.К. Хаджирадева, Н.О. Алюшина, Л.О. Воронько та ін.] ; за заг. ред. С.К. Хаджирадевої. Київ : НАДУ, 2017. 256 с.

17. Прудиус Л. В. Управління якістю професійного навчання державних службовців в Україні [Текст] : монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К. : [б. в.], 2012. 232 с.

18. Рачинський А. П. Стратегічне управління персоналом в органах державної влади (теоретико-методологічний аналіз) [Текст] : монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2009. 315 с.

19. Сороко В. М., Потьомкіна Ю. С. Застосування компетентнісного підходу в державній службі України. *Теоретичні та прикладні питання*

*державотворення*. 2012. №11. URL : [http://archive.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2012\\_11/zmist/R\\_3/02%20Soroko,%20Potomkina.pdf](http://archive.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2012_11/zmist/R_3/02%20Soroko,%20Potomkina.pdf). (Дата звернення 05.11.2022)

20. Шпекторенко І. Функціональний підхід до визначення професійного середовища державної служби. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2011. № 3(10) / 2011. URL : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_03\(10\)/11sivsds.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03(10)/11sivsds.pdf). (Дата звернення 05.11.2022)

21. Ягупов В.В. Методологічні засади професійного розвитку особистості фахівця. *Концептуальні засади професійного розвитку особистості в умовах євроінтеграційних процесів*: зб. наук. пр. / За ред. В.Г. Кременя, М.Ф. Дмитриченка, Н.Г. Ничкало. Уклад. : М.В. Артюшина, В.П. Тименко та ін. – К. : НТУ, 2015. – С. 126–136. URL : <http://lib.iitta.gov.ua/10784/>. (Дата звернення 05.11.2022)

22. Енциклопедія державного управління: у 8 томах/ Нац. акад. держ. упр.при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. (Том 6: Державна служба / наук.-ред. колегія : С.М.Серьогін (співголова), В.М. Сороко (співголова) та ін. Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. 2011. 524 с.

23. European Centre for the Development of Vocational Training. Terminology of European education and training policy. Second edition. A selection of 130 key terms. – Luxembourg: Publications office of the European Union, 2014. 331p.

24. Дегтярєва І.О., Прокопенко Л.Л. Досвід державно-громадського управління вищою освітою в Польщі. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 7. С. 99–106.

25. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від

01.12.2017 № 974-р: Верховна Рада України / Законодавство України. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>. (Дата звернення 05.11.2022)

26. Glossary: Quality in Education and Training – CEDEFOP – (2011). URL : [file:///D:/Downloads/glossary\\_quality\\_in\\_education\\_-\\_cedefop\\_-\\_2011.pdf](file:///D:/Downloads/glossary_quality_in_education_-_cedefop_-_2011.pdf) (Date of application 15.11.2022)

27. Гончаренко М. Ф., Свіжевська С. А. Акредитація від А до Я. Глосарій з акредитації. Навчально-методичний посібник. Д.: Державний вищий навчальний заклад “Національний гірничий університет”, 2011. 289 с.

28. Пуховська Л. П. Тенденції професійного розвитку персоналу підприємств у країнах ЄС. *Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України*. Професійна педагогіка : зб. наук. праць : Вип. 10 / Ін-т проф.-тех. освіти НАПН України ; [Ред. кол.: В. О.Радкевич (голова) та ін.]. К. : ТОВ «НВП Поліграфсервіс», 2015. С. 110–119.

29. Пуховська Л. П. Співробітництво у сфері професійної освіти в Європі: історія, сучасний стан, шляхи розвитку. *Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України*. Професійна педагогіка. 2013. 6. С. 19–23.

30. Марра Р., Шмідт Г. Управління персоналом в умовах соціальної ринкової економіки. К. : КНІС, 1997. 480 с.

31. Жиденко Н. А. Досвід зарубіжних країн у сфері професійного розвитку персоналу державної служби. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2013. 13. URL : [www.oridu.odessa.ua/?fil=9/4](http://www.oridu.odessa.ua/?fil=9/4). (Дата звернення 05.11.2022)

32. Рачинський А. П., Жиденко Н. А. Досвід Литовської Республіки у сфері професійного розвитку державних службовців. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України* / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2014. Вип. 1/2014. 104 с. С. 10–17.

33. Словник консультування з професійної кар’єри та працевлаштування / Автор-укладач Л. С. Злочевська. Київ: ІПТО НАПН України, 2017. 32 с.



34. Борисова О. А. Управління персоналом для сучасних керівників. Х : ХНУ, 2003. 445 с.

35. Педагогічна майстерність: Підручник / І. А. Зязюн, Л. В. Крамущенко, І. Ф. Кривонос та ін.; За ред. І. А. Зязюна. К.: Вища шк., 1997. 349.

36. Неліпа Д. В. Нормативно-правове регулювання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. *Менеджер*. 2014. № 1. С. 137-142. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm\\_2014\\_1\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2014_1_28). (Дата звернення 05.11.2022)

37. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII: Верховна Рада України / Законодавство України. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (Дата звернення 05.11.2022)

38. Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.01.2016 № 19: Верховна Рада України / Законодавство України. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/674-2016-%D0%BF>. (Дата звернення 05.11.2022)

39. Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2016 № 674. URL : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248775941?=&print>. (Дата звернення 05.11.2022)

40. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р: Верховна Рада України / Законодавство України. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>. (Дата звернення 05.11.2022)

41. Про затвердження Порядку стажування державних службовців : Наказ Національного агентства з питань державної служби від 03.03.2016 № 48: Верховна Рада України / Законодавство України. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0439-16/para13#n13>. (Дата звернення 05.11.2022)

42. Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth URL:

<http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%200007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (*Date of application 15.11.2022*)

43. European Commission. Communiqué of the European Ministers for Vocational Education and Training, the European Social Partners and the European Commission, convened in Bruges on 7 December 2010, on enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training for the period 2011-2020. URL : [http://www.bruges\\_en.pdf](http://www.bruges_en.pdf) (*Date of application 15.11.2022*)

44. Професійний розвиток персоналу підприємств у країнах Європейського Союзу: посібник / Л. П. Пуховська, А. О. Ворначев, С. О. Леу ; за наук. ред. Л. П. Пуховської. Київ: ІІТО НАПНУ. 2015. 176 с.

45. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 // Офіц. сайт Верховної Ради України. URL : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011/paran2820#n2820](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011/paran2820#n2820). (*Дата звернення 05.11.2022*)

46. Національна академія державного управління при Президентові України. URL : <http://academy.gov.ua/>

47. Про Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів органів державної податкової служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.09.2000 р. № 1385: Верховна Рада України / Законодавство України. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1385-2000-%D0%BF>. (*Дата звернення 05.11.2022*)

48. Дзвінчук Д. І., Петренко В. П., Аршулік О. С. Врахування впливу феномену Даннінга-Крюгера в процесах професійного навчання кадрового наповнення системи публічного управління і адміністрування України. Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю., м. Одеса, 11 жов. 2019 р. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. С. 229-230.

49. Богатирець В. Парадигми підготовки державно-управлінських

кадріву зарубіжних країнах як приклад для запозичення для України. *Освіта регіону*. Політологія. Психологія. Комунікації / За ред. В. М. Бебик. Київ : Україна, 2011. № 3. С. 27–32.

50. Acquis communautaire URL: [https://ec.europa.eu/agriculture/glossary/acquis-communautaire\\_en\\_en\\_\\_\\_](https://ec.europa.eu/agriculture/glossary/acquis-communautaire_en_en___) (Date of application 15.11.2022)

51. European Institute of Public Administration URL: <http://www.eipa.eu/en/pages/display/&tid=3> (Date of application 15.11.2022)

52. The European School of Administration URL: [http://europa.eu/eas/index\\_en.htm](http://europa.eu/eas/index_en.htm) (Date of application 15.11.2022)

53. Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego. URL: <http://ksap.gov.pl/ksap/> (Date of application 15.11.2022)

54. Ecole Nationale d'Administration. URL: <https://www.ena.fr/eng/ENGLISH> (Date of application 15.11.2022)

55. Civil Service Learning. URL: <https://www.gov.uk/government/collections/civil-service-learning> (Date of application 15.11.2022)

56. Managing Senior Management: Senior Civil Service Reform in OECD Member Countries. Background Note. URL: <https://www.oecd.org/gov/pem/33708901.pdf> (Date of application 15.11.2022)

57. Світові моделі державного управління: досвід для України / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка, П. І. Крайніка, Х. М. Дейнеги. К. : НАДУ, 2012. 612 с.

58. Баранцева К. К. Професіоналізація державної служби: зарубіжний досвід та досвід України. *Теорія і практика підвищення кваліфікації: аспекти державної податкової служби* : наук. журн. 2010. № 1. С. 8–30.

59. Côme Thierry, Rouet Gilles, «Statuts des personnels, gouvernance et justice organisationnelle : Le cas des universités françaises», *Revue Interdisciplinaire Management, Homme & Entreprise*, 2017/4. (№28), p. 77-89. URL: <https://www.cairn.info/revue-rimhe-2017-4-page-77.htm> (Date of application

15.11.2022)

60. Institut national des études territoriales. URL: <http://www.inet.cnfpt.fr>  
(Date of application 15.11.2022)

61. Institut régional d'administration. URL: <http://www.ira-nantes.gouv.fr/>  
(Date of application 15.11.2022)

62. Institut régional d'administration de Bastia. URL: [www.ira-bastia.fr/](http://www.ira-bastia.fr/)  
(Date of application 15.11.2022)

63. Institut régional d'administration de Lille. URL: <http://www.ira-lille.gouv.fr/> (Date of application 15.11.2022)

64. Institut régional d'administration de Lyon. URL: [www.ira-lyon.gouv.fr/](http://www.ira-lyon.gouv.fr/)  
(Date of application 15.11.2022)

65. Institut régional d'administration de Metz. URL: [www.ira-metz.fr/](http://www.ira-metz.fr/) (Date of application 15.11.2022)

66. Institut régional d'administration de Nantes. URL: <http://www.ira-nantes.gouv.fr/> (Date of application 15.11.2022)

67. Centre des études européennes de Strasbourg. URL: [www.cees-europe.fr/](http://www.cees-europe.fr/)  
(Date of application 15.11.2022)

68. Fouilleron Antoine, Monteils Jean-François, Pissaloux Jean-Luc et al., «Chronique de l'administration», Revue française d'administration publique, 2018/1 (№165), p. 145-186. URL: <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2018-1-page-145.htm> (Date of application 15.11.2022)

69. Система державного управління Республіки Франція : досвід для України / авт.-укл. Л. А. Пустовойт ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2010. 56 с.

70. Осійчук М. Модернізація державного управління і розвиток персоналу (французький досвід). *Збірник наукових праць “Ефективність державного управління”*. № 27. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. С. 253–263.

71. The Charter of the National School of Public Administration conferred by way of regulation of the Prime Minister dated October 7, 1999 (Dz.U. [the Journal of Laws] No. 82, item 920 as amended), § 3.1.

72. Жиденко Н. А. Реформування сфери професійного навчання

державних службовців в Україні: досвід Республіки Польща. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України* / за заг. ред. В. С. Куйбіди. К. : НАДУ, 2018. Вип. 1/2018. 129 с. С. 45–51.

73. Itrich-Drabarek J., Mroczka K., Swietlikowski L. Civil Service in Poland, Warsaw. 2012. 99 p. URL: [http://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/publikacje/civil\\_service\\_in\\_poland.pdf](http://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/publikacje/civil_service_in_poland.pdf) (Date of application 15.11.2022)

74. Звіт “Система підготовки державних службовців в Польщі” / Роберт Собієх, експерт проекту Twinning “Розвиток і удосконалення системи підготовки державних службовців в Україні”, член консультативної ради із соціологічних досліджень, Канцелярія Прем'єр-Міністра Польщі. URL : <http://govuadocs.com.ua/docs/134/index-998285.html>. (Дата звернення 05.11.2022)

75. Гошовська В. А., Орлів М.С. Використання хмарних технологій у підвищенні кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. *Підготовка фахівців у галузі знань “Державне управління”*: матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за між нар. участю (Київ 6-7 листопада 2014р.) / за заг. ред.. Ю.В.Ковбасюка, М.М.Білинської, В.М.Сороко. К. : НАДУ, 2014. С. 231–232.

76. Меморандум про безперервну освіту Комісії Європейського Союзу. URL : <http://www.europians.org.ua/deyanel.html>. (Дата звернення 05.11.2022)

77. OECD (1997), “Country Profiles of Civil Service Training Systems”. SIGMA Papers, No. 12, OECD Publishing. pp. 140-156. URL : <http://dx.doi.org/10.1787/5kml6g5hxlfb-en>. (Date of application 15.11.2022)

78. Торп С., Клиффорд Дж. Коучинг: руководство для тренера и менеджера. Х.: Прометей, 2004. 224 с.

79. Орлів М. С. Запровадження організаційного навчання в органах влади в Україні. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2017. Вип. 2. С. 147-167. URL : <http://zbirnyk.academy.gov.ua/pages/dop/8/files/f735338c-7ec6-4cdf-ba08-d5cc2d6eed94.pdf>. (Дата звернення 05.11.2022)

80. Типовий порядок проведення оцінювання результатів службової

діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 р. № 640 : Верховна Рада України / Законодавство України.

URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF>. (Дата звернення 05.11.2022)

81. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійного навчання державних службовців №7009 від 28 липня 2017 року : Верховна Рада України / Законодавство України. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62377](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62377). (Дата звернення 05.11.2022)

82. Порівняльна таблиця до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо професійного навчання державних службовців» від 28 липня 2017 року: Верховна Рада України / Законодавство України. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62377](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62377). (Дата звернення 05.11.2022)