

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ»**

Студентки 2 курсу, 7м групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

(підпис студента)

Бандура
Ірина
Сергіївна

Науковий керівник
кандидат економічних наук,
доцент кафедри публічного
управління та адміністрування

(підпис керівника)

Лазебна
Ірина
Василівна

Гарант освітньої програми

доктор наук з державного
управління,
професор кафедри
публічного управління
та адміністрування

(підпис гаранта)

Орлова
Наталія
Сергіївна

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.6	
1.1. Характеристика системи професійного навчання державних службовців в Україні та основні підходи щодо формування її ефективності.....	6
1.2. Нормативно-правові засади функціонування системи професійного навчання державних службовців України.....	16
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	21
2.1. Стан сучасної державної кадрової політики в Україні та ефективність системи підготовки державних службовців.....	21
2.2. Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.....	26
2.3. Зарубіжний досвід підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців	33
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТА МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ.....	40
3.1. Практичні аспекти впровадження комплексного оцінювання державних службовців.....	40
3.2. Стратегія модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні.....	45
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	53
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	57

ВСТУП

Формування нової державної служби в Україні зажадало створення спеціалізованої системи професійного навчання державних службовців. Сьогодні вирішення практично будь-якого питання організації та функціонування державної служби вимагає високого професіоналізму державних службовців. Розвиток державної служби і підготовка для неї кваліфікованих кадрів органічно взаємопов'язані, при цьому становлення державної служби та системи підготовки кадрів для неї відбувається в умовах формування в Україні нової моделі суспільного та державного розвитку, правової демократичної держави.

Створення та чітке функціонування системи безперервної освіти державних службовців стало умовою професіоналізації державної служби, важливим фактором зміцнення української державності і становлення соціально орієнтованої ринкової економіки. Формування в Україні системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців обумовлено не лише масштабами перетворень, які відбуваються в країні, а й зростанням ролі особистого фактора, наукових знань, професіоналізму і компетентності кадрів державного апарату у вирішенні державних завдань, необхідністю подолання вельми складної кадрової ситуації, викликаній низьким рівнем професіоналізму державних службовців.

Слід враховувати, що тривалий час єдиним джерелом відтворення управлінських кадрів в нашій країні, їх професійної освіти виступала вища школа, тому абсолютна більшість державних службовців мають технічну, інженерно-економічну або сільськогосподарську освіту. Потреби стабілізації кадрів державного апарату, зміцнення їх якісного складу, виконання встановленої законом вимоги про наявність у державного службовця спеціальної професійної освіти з урахуванням його посади зумовили необхідність професійного навчання більшості державних службовців.

Актуальність дослідження обумовлена тим, що формування освітньої системи, здатної здійснювати підготовку та перепідготовку державних службовців, було затягнуте через запізнiлу розробку першочергових нормативних правових актів, що регулюють державну службу, і занадто довгий пошук задовільних рішень по

створенню системи навчальних закладів, які повинні займатися навчанням і перепідготовкою кадрів державного управління.

Метою дослідження є забезпечення ефективності системи підготовки й підвищення кваліфікації державних службовців в Україні як підсистеми державної служби. Для досягнення мети було визначено такі завдання:

- надати характеристику системи професійного навчання державних службовців в Україні та навести основні підходи щодо формування їх оцінки;
- дослідити нормативно-правові засади функціонування системи професійного навчання державних службовців України;
- проаналізувати стан сучасної державної кадрової політики в Україні, ефективність та результативність діяльності органів влади;
- провести аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
- дослідити зарубіжний досвід підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
- навести практичні аспекти впровадження комплексного оцінювання державних службовців;
- запропонувати стратегію модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні.

Об'єкт дослідження – особливості підготовки державних службовців.

Предметом дослідження є ефективність системи підготовки державних службовців в Україні.

Методи дослідження обумовлені об'єктом і предметом роботи. Для розв'язання визначених завдань, досягнення мети застосовано комплекс взаємодоповнюючих методів дослідження: методи системного аналізу, методи причинно-наслідкового аналізу, методи порівняльного аналізу, методи прямого структурного аналізу, історичний метод. При опрацюванні вихідної інформації були використані загальнонаукові методи аналізу, синтезу, абстрагування та узагальнення.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що у роботі комплексно проаналізований та узагальнений матеріал про становлення та розвиток системи підготовки державних службовців в Україні.

Практична цінність дослідження полягає у систематизації та узагальненні опрацьованого матеріалу, набутті автором практичних навичок і вмінь з інформаційного пошуку, аналітико-синтетичного опрацювання літератури та узагальнення інформації щодо підготовки державних службовців як в Україні, так і за кордоном.

Структура дослідження. Структура дослідження. Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел (51 найменування). Основний зміст роботи викладено на 55 сторінках комп'ютерного тексту. Робота містить 12 рисунків, 3 таблиці.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

1.1. Характеристика системи професійного навчання державних службовців в Україні та основні підходи щодо формування її ефективності

На думку провідних експертів, навіть найкращим випускникам елітних вузів отриманих ними знань в ході навчання вистачає лише на п'ять років, після чого знання застарівають і потрібне їх оновлення. Якщо таке положення спостерігається в сферах звичайної трудової діяльності працівників, то в сфері державного управління потреба в оновленні знань повинна бути ще сильніше. Для ефективного державного управління необхідне, в першу чергу, формування високопрофесійного корпусу державних службовців. Від якості та рівня професійної компетентності державних службовців, знань, навичок, готовності до службової діяльності, зацікавленості кожного службовця в результатах своєї роботи, мотивації, бажання розвиватися не лише в рамках своєї професії залежить ефективність управління, прийняття рішень в різних умовах невизначеності.

На сьогоднішній день, підвищення рівня і якості професійної підготовки державних цивільних службовців є основоположним питанням в системі державної служби та управління персоналом в органах державної влади [26, с. 47]. У період реформування системи органів державного управління України вимога постійного професійного розвитку та якісної основної та додаткової професійної освіти державних службовців стає все більш актуальною. Важливо також зазначити, що в сучасних умовах для ефективної діяльності державному службовцю, крім основної професійної освіти, необхідно розбиратися в правовій, соціально-економічній, управлінській та іншій діяльності, необхідній для службової діяльності.

Об'єктивно інтерпретуючи поняття «професійна компетентність державних службовців», можна обґрунтувати його як узгодженість об'єктивних вимог посади і рівня професіоналізму службовців, їх особистісних характеристик і здібностей, що забезпечують ефективність діяльності, а спрямованість державної кадрової політики

на підвищення компетентності реалізується в утвердженні принципу необхідності постійного професійного розвитку [16, с. 31].

Нова філософія реалізації вітчизняної кадрової політики базується на перевагах людського потенціалу, коли інтелектуальні ресурси дають більший прибуток, ніж природні. Саме людський потенціал сьогодні є тим резервом з усіх організаційних ресурсів, що надає найбільші можливості для підвищення ефективності функціонування органів державної влади. Особливе значення цей аспект набуває в контексті сучасних змін, основною метою яких є становлення професійної і чесної державної служби, здатної відповідати на виклики сьогодення.

Схвалена в кінці XX ст. міжнародною спільнотою Концепція розвитку людського потенціалу розглядала людський потенціал як процес зростання людських можливостей, що забезпечується політичною свободою, правами людини, суспільною повагою до особистості [38]. Здійснення реформи державної служби в контексті реалізації завдань Стратегії державної кадрової політики спрямовано на створення в Україні професійної, політично нейтральної та ефективної державної служби, впровадження системних змін та модернізації моделі державного управління в цілому.

Створення в Україні інституту державної служби як дієвого інструменту формування та реалізації державної політики стало свідченням її чіткої орієнтованості на розбудову демократичної, соціальної і європейської держави. Саме від компетентних, кваліфікованих кадрів залежать реалізація соціально-економічних реформ, розвиток громадянського суспільства, забезпечення добробуту співвітчизників.

На сучасному етапі позитивних трансформаційних процесів в державі проблема професійної компетентності державних службовців стала предметом наукових філософських, психологічних, соціологічних досліджень та розглядається в контексті формування людського потенціалу. Успішне впровадження Стратегії державної кадрової політики на 2011-2020 роки передбачає, перш за все, реформування державної служби [50].

Стратегією державної кадрової політики визначені основні напрямки кадрових реформ в усіх сферах суспільного життя, важливе місце серед яких відводиться сфері державного управління, адже від професіоналізму кадрового потенціалу державного

управління залежить конкурентоспроможність держави і сталий соціально-економічний розвиток. Сьогодні народ України, суспільство та економіка країни вимагають від державних службовців високого професіоналізму, відданості справі. Наша держава потребує державних службовців з високим європейським рівнем освіти.

У Законі України «Про державну службу» визначено профіль професійної компетентності посади державної служби як комплексну характеристику посади державної служби, що містить визначення змісту виконуваної за посадою роботи та перелік спеціальних знань, умінь і навичок, необхідних державному службовцю для виконання посадових обов'язків, а рівень професійної компетентності особи – це характеристика особистості, яка визначається її освітньо-кваліфікаційним рівнем, досвідом роботи та рівнем володіння спеціальними знаннями, вміннями і навичками [37].

Якщо розглядати кадрову політику з точки зору державного управління, то кадрова політика на державній службі – це діяльність державних органів, керівників державних органів та працівників кадрових підрозділів щодо реалізації кадрової стратегії, спрямована на пошук, оцінку, відбір, професійний розвиток, мотивацію до ефективної діяльності для більш якісного виконання функцій державного органу.

Кадрова політика будь-якого державного органу спрямована на досягнення наступних стратегічних цілей (рис. 1.1).

Рис. 1.1. Стратегічні цілі кадрової політики органів державної влади України
[складено автором]

На даний момент політика набору кадрів така, що основним завданням є укомплектування всього керуючого апарату, основними критеріями набору в який стануть професійні навички і моральність. Працівник зобов'язаний чітко усвідомлювати межі своїх повноважень і як застосувати їх у тій чи іншій ситуації відповідно до букви закону. У своїй суті політика набору кадрів є частково суб'єктивною і в той же час об'єктивною сумою критеріїв. Дуальність структури відділу кадрів зобов'язує не лише розглядати факти, а й особистісні якості працівника.

На наш погляд, політика держави в області кадрового забезпечення повинна бути заснованою як на базових принципах, необхідних для компетентного регулювання кадрових процесів, так і спеціальних установках, що враховують умови певної сфери, а також приватних, які допомагають спростити, зробити ефективною та правильною кадрову діяльність. Без використання цих принципів неможливо уявити собі грамотну систему, більш того, держава з безграмотним управлінням кадрами приречена на провал будь-яких владних рішень.

Базові принципи – позиції державної політики, які покладені в основу кадрового забезпечення, це мінімальний фундамент, на якому повинна бути побудована вся система. Виділяють наступні принципи (рис. 1.2).

Рис. 1.2. Принципи кадрової політики органів державної влади [складено автором]

Спеціальні принципи складають кістяк конкретної сфери управління, наприклад, системи місцевого самоврядування або керівництва державними органами. Ці принципи покладають необхідний рівень відповідальності на персонал.

Для функціонування української держави в контексті європейського вектора розвитку необхідно перш за все наступне (рис. 1.3).

Державна служба є організуючою силою суспільства, оскільки, сприяючи здійсненню управління державою, запобігає хаосу в країні, тому на сьогодні метою державної кадрової політики в сфері державного управління є забезпечення органів державної влади чесними, компетентними, високопрофесійними, законослухняними, ініціативними, патріотично налаштованими управлінськими кадрами нового типу, які здатні успішно вирішувати назрілі загальнодержавні та регіональні проблеми.

Кадрова політика державного органу – це система аргументованих і об'єктивно необхідних процедур і заходів, що реалізуються органами державного управління щодо трудових ресурсів з метою формування, розвитку і вдосконалення кадрового корпусу.

Рис.1.3. Напрями функціонування української держави в контексті європейського вектора

Джерело: складено автором за даними [39]

Кадрова політика – ядро системи управління персоналом, яке задає пріоритетні напрямки роботи з кадрами. На кадрову політику впливає ряд факторів, таких як:

- нові виклики зовнішнього середовища;
- стан управління людськими ресурсами;
- специфіка людських ресурсів.

Суть кадрової політики в органах державного управління полягає в залученні, закріпленні та раціональному використанні висококваліфікованих кадрів на посадах державної служби, створенні адекватних умов, що дозволяють фахівцям регулярно застосовувати свої навички, що сприятливо вплине на успішне виконання ними своїх посадових обов'язків і забезпечить ефективне функціонування органів державної влади.

Процес реалізації кадрової політики повинен бути спрямований на використання в найбільш повному обсязі творчого потенціалу співробітників, їх надзвичайних здібностей, енергії, навичок виявлення і усунення проблем. Застосування такого підходу призводить до підвищення якості роботи державних службовців та забезпечення ефективної реалізації найважливіших державних програм у різних сферах життєдіяльності суспільства [30, с. 114].

Ефективність нововведень в державному управлінні визначається рівнем розвитку інноваційної культури і професійної компетентності державних службовців. У свою чергу, це диктує жорсткі вимоги: сучасний інноваційний процес обов'язково повинен супроводжуватися технологіями наукового забезпечення процесу самореалізації творчого потенціалу державного службовця, здатного проектувати свій індивідуальний шлях особистісного професійного розвитку, підвищення рівня професійної компетентності.

Від кадрового потенціалу державного управління, професійних і особистісних якостей кожного державного службовця в значній мірі залежить вирішення доленосних для України питань сучасного розвитку країни:

- 1) довести своє право на гідне місце серед розвинених країн світу;
- 2) забезпечити національну конкурентоспроможність;

3) забезпечити сталий соціально-економічний розвиток і високі стандарти життя громадян.

Це актуалізує проблему розвитку у кожного державного службовця творчого потенціалу в процесі самовдосконалення і створення умов для його творчої самореалізації. Висока якість підготовки державних службовців досягається за рахунок використання на всіх рівнях професійної освіти, розвиненої навчально-матеріальної і наукової бази, інтегрованих багаторівневих навчальних програм, залучення професорсько-викладацьких кадрів вищої кваліфікації для ведення навчального процесу за програмами професійної освіти.

В умовах реформування системи державної служби зростає відповідальність кадрових служб за формування висококваліфікованого апарату виконавчої влади, ефективне використання кадрового потенціалу державних органів. Творчий потенціал державних службовців виступає для них основою продуктивної самореалізації і об'єктом розвитку і саморозвитку [27, с. 227].

Таким чином, при розробці системи мотивації державних службовців необхідно враховувати природне прагнення людини до успіху, який передбачає реалізовані цілі, для досягнення яких докладено максимум зусиль. Успіх без визнання призводить до розчарування, вбиває ініціативу.

В Україні протягом певного часу було сформовано систему професійного навчання державних службовців, що ґрунтується на тривалій підготовці (у Національній академії державного управління при Президентові України (далі - НАДУ) тривалість навчання складає 1,5 роки на денній формі навчання та 2,5 роки – на заочній) магістрів з державного управління. Проте інтенсивне поточне професійне навчання, яке спрямовано на адаптацію державних службовців до відповідних змін чи на підвищення якості надання відповідних управлінських послуг ще донедавна пріоритетним не було. Отже, такий підхід до професійного навчання державних службовців став причиною ситуації, коли не було сформовано адекватної сучасному суспільному середовищу професійної підготовки впродовж всієї кар'єри стратегічно мислячих та конкурентоспроможних й висококваліфікованих державних управлінців задля розбудови належного врядування та гармонійного суспільного розвитку нашої країни.

Професійною освітою є система, відповідний процес та результат. Професійним навчанням є процес здобуття професійної освіти різними способами: формальним, неформальним, інформальним, а також у формі підготовки чи перепідготовки державних службовців, підвищення їх кваліфікації та самоосвіти.

Згідно Закону України «Про державну службу», «державний службовець має право на професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу» (ст. 7) [37].

Професійним навчанням державних службовців є процес набуття й удосконалення їх професійних знань, вмінь і навичок, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації держслужбовців задля здійснення ними професійної діяльності.

Видами професійного навчання державних службовців є:

- підготовка держслужбовців за магістерськими програмами у ВНЗ;
- підвищення їх кваліфікації;
- програми стажування;
- організація самоосвіти державних службовців.

Аналіз, оцінка якості професійного навчання державних службовців є надійним видом практики, який дозволяє державному органу систематично вимірювати і оцінювати функціональність, дієвість, актуальність і корисність навчання відповідно зі стратегічним плануванням. Професійне навчання пов'язане зі значними матеріальними витратами, тому формування і контроль за виконанням бюджету є найважливішими елементами управління професійним навчанням. Два фактори впливають на величину бюджету, а також на пріоритети у професійному навчанні - потреби в навчанні і величина бюджету на здійснення навчання державних службовців [24, с. 37].

В даний час витрати на професійне навчання розглядаються як капіталовкладення в розвиток персоналу організації, що вимагають відповідної оцінки його ефективності. Розрізняють кількісні і якісні методи оцінки ефективності навчання державних службовців. При кількісних методах результати навчання оцінюються за такими показниками:

- загальна кількість учнів;
- види і форми додаткової професійної освіти;

- сума грошових коштів, виділених на розвиток системи додаткової професійної освіти.

Кількісний облік результатів навчання необхідний для підготовки соціального балансу органу державної влади, але він не дозволяє оцінити ефективність професійної підготовки, її відповідність цілям організації. Якісні методи оцінки результатів навчання державних службовців дозволяють визначити ефективність їх навчання і вплив на параметри діяльності органів державної влади. Виділяють чотири основних способи якісної оцінки результатів професійного навчання державних службовців:

1. Оцінка здібностей і знань в процесі або в кінці курсу навчання. Визначається ступінь оволодіння державними службовцями професійними знаннями і навичками. У процедурі оцінки беруть участь лише викладачі і слухачі; як правило, використовуються класичні форми іспиту, заліку, тестування.

2. Оцінка професійних знань і навичок в умовах професійної діяльності. Проводиться безпосереднім керівником державного службовця, який навчався, через певний проміжок часу (півроку, рік) після навчання, протягом якого отримані знання інтегруються з уже наявними, виявляється їх цінність, усувається ефект «ентузіазму», який може проявитися безпосередньо після закінчення навчання. За допомогою цього способу можна визначити ступінь практичного використання отриманих знань [26, с. 224].

3. Оцінка впливу навчання на параметри роботи державного службовця. Розглядається як основний оціночний рівень, що зв'язує результати навчання до вимог функціонування і розвитку органу державної влади, де працює державний службовець. Показники впливу навчання на параметри організації можуть бути виражені у фізичних величинах чисельності персоналу, коефіцієнтах (стану, руху та плинності кадрів) і т.д. Однак в даний час не розроблені комплексні методи аналізу, які дозволяють точно визначити ступінь впливу навчання на кожен окремий фактор.

4. Економічна оцінка. Заснована на доцільності здійснення інвестицій в людський капітал. В якості критерію доцільності здійснення інвестицій в людський капітал приймається розмір збільшення додаткового чистого доходу після реалізації програм навчання [17, с. 152].

На нашу думку, доцільність програми навчання персоналу прямо пропорційна терміну можливого використання отриманих знань.

1.2. Нормативно-правові засади функціонування системи професійного навчання державних службовців України

Професійна підготовка майбутніх працівників органів державної влади й ОМС в Україні регулюється постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про прийом, стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів Національної академії державного управління при Президентові України, а також переліку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться у 2013-2018 роках стажування слухачів Національної академії» [43] та «Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» [44].

Отже, 1 травня 2016 року нова редакція Закону України «Про державну службу» набрала чинності, і у даному законодавчому акті було визначено професійну компетентність - здатність особи у межах визначених згідно посади повноважень застосувати спеціальні знання, вміння й навички, демонструвати відповідні моральні та ділові якості задля належного виконання поставлених завдань і обов'язків, а також навчання, професійного та особистісного розвитку. Також одержання професійне навчання визначене як набуття й удосконалення професійних знань, вмінь та навичок, які забезпечують відповідний рівень професійної кваліфікації державного службовця задля здійснення ним професійної діяльності.

У ст. 48 Закону України «Про державну службу» йде мова про підвищення загального рівня професійної компетентності державних службовців за допомогою здійснення постійного професійного навчання, що проводиться за рахунок коштів державного бюджету чи інших джерел, які не заборонено вітчизняним законодавством, в навчальних закладах, в установах і організаціях, що мають право надання таких послуг, в тому числі - і за кордоном [37].

Статтями 48-49 даного Закону охоплено питання організації професійної компетенції державних службовців, а також зазначено, що підвищення рівня такої професійної компетенції необхідно здійснювати постійно. Закон також визначив нову галузь знань «Публічне управління та адміністрування» (раніше ця галузь знань мала назву «Державне управління»).

Здійснення професійного навчання державних службовців відбувається за рахунок державних коштів бюджету й інших джерел, які не заборонені законодавством України, за допомогою системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації і підвищення кваліфікації, в т.ч. – у галузі знань «Публічне управління та адміністрування», в установленому українським законодавством порядку у тих навчальних закладах, установах, організаціях (незважаючи на їх форму власності), що володіють правом надання освітніх послуг.

Положення щодо системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації й підвищення кваліфікації державних службовців затверджується Кабінетом Міністрів України після його подання центрального органу виконавчої влади, і це забезпечує формування й реалізацію державної політики в сфері державної служби (Нацдержслужба України). Також зазначимо, що науково-методичне забезпечення таких системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації і підвищення кваліфікації державних службовців здійснюється Національною академією державного управління при Президенті України – вищим навчальним закладом із особливими умовами навчання, визначеними Кабінетом Міністрів України. Система професійної підготовки осіб для роботи у органах державної влади й ОМС регулюється відповідними законодавчими та нормативно-правовими актами, основними з яких є:

1. Постанова Кабінету Міністрів України «Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил» [45].

2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» [44].

3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» [42].

4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про прийом, стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів Національної академії державного управління при Президентові України, а також переліку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться у 2013-2018 роках стажування слухачів Національної академії» [43].

Задля оптимізації системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а також уникнення бюрократизації усього навчального процесу та з метою сприяння побудові кар'єрної моделі державної служби і на виконання Закону України «Про державну службу» була прийнята постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» [41].

Даний Закон передбачає наступне (рис. 1.4).

Рис. 1.4. Норми Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування»

Джерело: складено автором на основі [44]

Також у грудні 2017 р. було схвалено Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [48], якою були визначені стратегічні напрями, механізми та строки формування сучасної ефективної системи професійного навчання державних службовців, а також голів місцевих держадміністрацій, перших їх заступників й заступників, посадових осіб ОМС, а також депутатів місцевих рад з метою забезпечення підвищення рівня професійної їх компетентності, орієнтації на потреби особистості в професійному розвитку упродовж всього життя й сприяння упровадженню принципів належного врядування в Україні.

Згідно існуючого законодавства, суб'єктами діяльності в сфері підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації посадових осіб ОМС та працівників комунальних установ є наступні (рис. 1.5).

Рис. 1.5. Суб'єкти діяльності в сфері підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації посадових осіб ОМС та працівників комунальних установ

Джерело: складено автором на основі [13]

Також зазначимо, що у 2015 р. Кабінетом Міністрів України було схвалено Стратегію реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації [49] (чинна), згідно якої були визначені основні проблеми, що потребують розв'язання, мета, напрями її реалізації, а також індикатори реформи державної служби й служби в ОМС. В даній Стратегії наведено комплекс першочергових завдань та заходів, що спрямовані на забезпечення розвитку державної служби і служби в ОМС.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

2.1. Стан сучасної державної кадрової політики в Україні та ефективність системи підготовки державних службовців

Професійне навчання державних службовців в Україні здійснюється системою закладів освіти, установ та організацій, незалежно від їх форми власності, що мають право надання відповідних освітніх послуг, і проводиться воно за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, а також інших джерел, що не заборонені українським законодавством [47].

В Україні професійне навчання державних службовців здійснюють вищі навчальні заклади IV рівня акредитації (ВНЗ), які є ліцензованими та акредитованими за напрямом (галуззю знань) «Публічне управління та адміністрування» (ця галузь знань раніше мала назву «Державне управління»). Національну мережу закладів системи професійного навчання в Україні складають наступні інституції:

- НАДУ при Президентіві України та 4 її регіональні інститути у містах Дніпро, Львів, Одеса та Харків;
- ВНЗ, які ліцензовані та акредитовані Міністерством освіти й науки України та здійснюють підготовку магістрів за спеціальністю галузі знань «Державне управління».

В регіонах, в яких реалізується Проект Міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» ПРОМІС [46], професійне навчання державних службовців здійснюється в наступних навчальних закладах:

- в Академії митної служби України (м. Дніпро);
- у Дніпровському національному університеті ім. О. Гончара;
- в Запорізькому національному університеті;
- у Івано-Франківському національному технічному університеті нафти і газу;
- в Класичному приватному університеті (в м. Запоріжжі);

- у Тернопільському національному економічному університеті і його регіональних філіях (його діяльність поширюється на Вінницьку, Львівську та Івано-Франківську області);

- в Дніпропетровській державній фінансовій академії;
- у Львівській державній фінансовій академії;
- в Полтавському національному технічному університеті ім. Ю. Кондратюка;
- у ДРІДУ НАДУ (Дніпропетровська та Запорізька області);
- в ЛРІДУ НАДУ (Івано-Франківська та Львівська області);
- у ОРІДУ НАДУ (Вінницька область);
- в ХРІДУ НАДУ (Полтавська область).

Також зазначимо, що галузь знань «Публічне управління та адміністрування» передбачає підготовку державних службовців та посадових осіб ОМС (органів місцевого самоврядування) за наступними спеціальностями:

- 1) державне управління;
- 2) державна служба;
- 3) управління суспільним розвитком;
- 4) державне управління у сфері національної безпеки;
- 5) державне управління у сфері освіти;
- 6) державне управління у сфері охорони здоров'я;
- 7) публічна політика і управління;
- 8) публічне адміністрування;
- 9) місцеве самоврядування;
- 10) регіональне управління;
- 11) електронне врядування;
- 12) парламентаризм та парламентська діяльність.

Національна академія державного управління при Президентіві України готує державних службовців і посадових осіб ОМС I-IV категорій посад за усіма спеціальностями, окрім «Державної служби». Інші ВНЗ, які ліцензовано та акредитовано за напрямом «Публічне управління та адміністрування», здійснюють підготовку державних службовців і посадових осіб ОМС V-VII категорії посад за спеціальністю «Державна служба».

Термін навчання на денній формі за спеціальностями галузі знань «Публічне управління та адміністрування», окрім «Державної служби», складає 18 місяців; на заочній формі, вечірній та заочно-дистанційній термін становить 30 місяців. За спеціальністю «Державна служба» на денній формі термін навчання складає 12 місяців; на заочній формі, вечірній та заочно-дистанційній цей термін становить 22 місяці.

Підготовка магістрів за спеціальностями галузі знань «Публічне управління та адміністрування» (за умовами державного замовлення) здійснюється вищими навчальними закладами на підставі ліцензії, що дає право здійснювати освітню діяльність.

Національним агентством України з питань державної служби забезпечується координація професійної підготовки державних службовців та посадових осіб ОМС із врахуванням фактичних кадрових потреб в сфері державного управління і ключових галузей національної економіки [39]. ВНЗ готують магістрів «Державної служби» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» більш ніж за 40 спеціалізаціями, серед яких найбільш затребувані наступні:

«Адміністративний менеджмент» – загальна кількість підготовлених магістрів за спеціалізацією становить 4 102 особи;

- 1) «Бюджет і фінанси»;
- 2) «Державне регулювання АПК»;
- 3) «Економіка»;
- 4) «Економічна політика»;
- 5) «Кадровий менеджмент»;
- 6) «Правове забезпечення»;
- 7) «Регіональне управління та місцеве самоврядування»;
- 8) «Соціальна сфера»;
- 9) «Територіальне управління та місцеве самоврядування»;
- 10) «Управління державними інституціями».

При цьому більшістю цих закладів обираються спеціалізації з урахуванням профілю ВНЗ або ж наявного професорсько-викладацького складу. Також варто

відзначити, що найбільш популярна форма підготовки - заочна (за державним замовленням) (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Структура випускників-магістрів «Державної служби» галузі знань «Публічне управління та адміністрування»

Джерело: складено автором на основі [13]

Національне агентство України з питань державної служби здійснює аналіз потреб органів державної влади та ОМС у підготовці, перепідготовці й підвищенні кваліфікації державних службовців та посадових осіб ОМС.

Також варто зазначити, що в Україні в кінці 2015 р. було запущено реформу державної служби. Верховною Радою України було прийнято новий закон про державну службу. Однією із трансформацій у цій сфері є зміна системи мотивації державних службовців, покликана сприяти їх зацікавленості у професійному розвитку та навчанні. Державні службовці повинні періодично проходити курси підвищення кваліфікації. Проте набір таких курсів, а також форм навчання й провайдерів цих послуг раніше був обмеженим. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 6 лютого

2019 р. змінила систему професійного навчання державних службовців та представників інших органів центральної й місцевої влади. Така система відтепер базується на європейській системі перекладу та накопичення кредитів (ЄКТС). Кредити цієї системи стануть одиницями виміру обсягу навчального навантаження, а загальний обсяг одного кредиту ЄКТС складає 30 годин. Також зазначимо, що документ містить чіткі визначення сутності індивідуальної програми підвищення кваліфікації, а також зазначає, що на протязі 1 року державними службовцями повинне бути набрано не менше 1 кредиту ЄКТС у рамках виконання індивідуальних програм [42].

Якщо раніше програми підвищення кваліфікації було побудовано хаотично й безсистемно, то тепер їх поділено на наступні типи:

- 1) за змістом – загальні й спеціальні програми;
- 2) за тривалістю та інтенсивністю – це професійні Сертифікатні програми (передбачають навчання від 2 кредитів ЄКТС) і короткострокові програми (передбачають 0,2 кредитів ЄКТС).

Окрім цього, документом передбачено можливість навчання державних службовців на очній, дистанційній та змішаній формах навчання, що, на нашу думку, надає державним службовцям нові можливості у освіті.

2.2. Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців

Після трансформації спеціальностей галузі знань «Державне управління» у спеціальність «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Управління та адміністрування» та подальшого її виділення в окрему галузь знань «Публічне управління та адміністрування» почала активно розширюватись мережа закладів вищої освіти, що мають право провадження освітньої діяльності за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

У 2017 р. налічувалось 88 закладів вищої освіти, які мали право на здійснення освітньої діяльності за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», у 2018 р. таких закладів вищої освіти було 109, у 2019 р. – 116 (рис. 2.2).

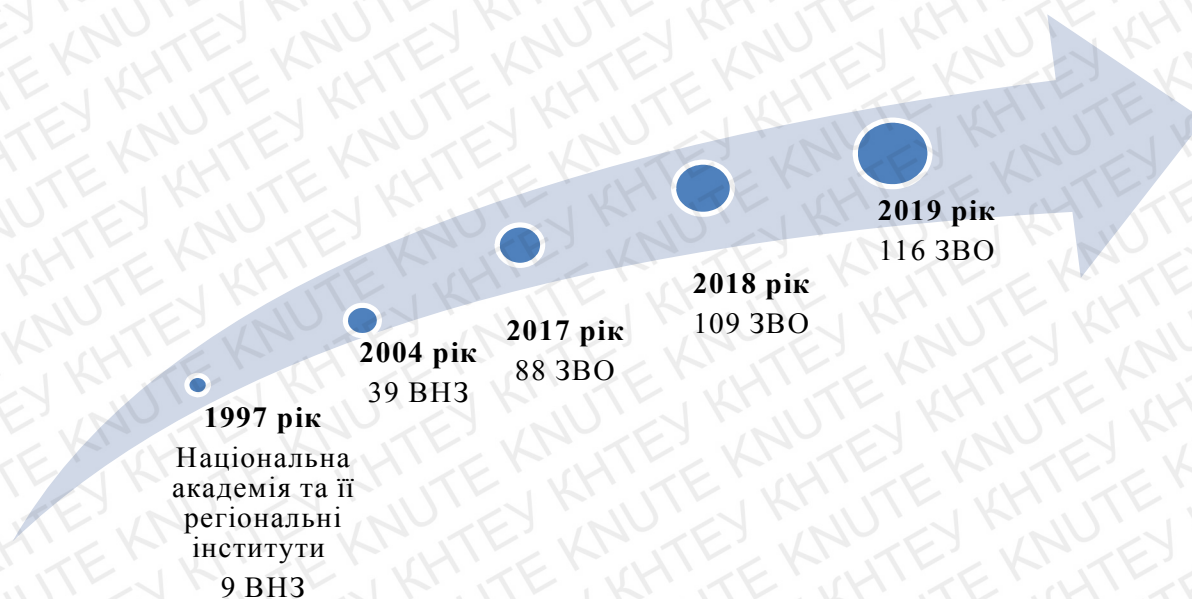


Рис. 2.2. Мережа закладів вищої освіти (ЗВО), які здійснюють освітню діяльність за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»

Джерело: складено автором на основі [28]

На початок 2019 р. сукупний ліцензійний обсяг на підготовку магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» становить 13 291 особу. Ліцензійний обсяг 10 нижчезазначених закладів вищої освіти становить 6 265 осіб (або 47,1 % сукупного ліцензійного обсягу на підготовку магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування») (рис. 2.3).

РОЗПОДІЛ ЛІЦЕНЗІЙНОГО ОБСЯГУ НА ПІДГОТОВКУ МАГІСТРІВ ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТІЮ 281 «ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ»			
«ДЕЯЧІ УКРАЇНИ»	Национальна академія державного управління при Президентові України	Национальна академія (м. Київ)	2220 осіб
	Київський національний університет імені Тараса Шевченка	Харківський регіональний інститут	
	Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля	Дніпропетровський регіональний інститут	
	Тернопільський національний економічний університет	Львівський регіональний інститут	450 осіб
	Национальний університет «Одеська юридична академія»	Одеський регіональний інститут	425 осіб
	Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця		
	275 осіб		
	7026 осіб		

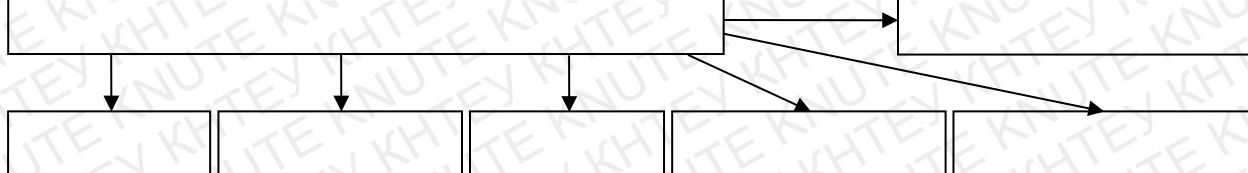


Рис. 2.3. Розподіл ліцензійного обсягу на підготовку магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» між закладами вищої освіти
Джерело: складено автором на основі [28]

У 2016-2018 рр. за державним замовленням НАДС підвищили кваліфікацію 84554 державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, у тому числі: у 2016 р. – 27707 осіб; у 2017 р. – 26456 осіб; у 2018 р. – 30391 особа (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Кількість державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, які підвищили кваліфікацію у 2016-2018 рр. за державним замовленням НАДС (за програмами підвищення кваліфікації) [28, с. 47]

За програмами підвищення кваліфікації	Кількість осіб, які підвищили кваліфікацію			Усього, осіб
	2016	2017	2018	
державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання корупції	16185	12300	11950	40435
державних службовців, посади яких належать до 1-5 групи оплати праці, і посадових осіб місцевого самоврядування, посади яких віднесені до I-IV категорій посад в органах місцевого самоврядування	5580	5068	4185	14833
державних службовців сфери управління Міністерства соціальної політики України з питань соціальної політики та соціального захисту	950	890	900	2740
державних службовців органів юстиції, юридичних служб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади з правових питань	1500	1500	1500	4500
державних службовців органів сфери управління Державної служби фінансового моніторингу України з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом	600	700	600	1900
державних службовців органів Державної фіскальної служби України з питань державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи*	2875	x	x	2875

державних службовців, які займають посади вищого корпусу державної служби (категорія «А»)*	17	x	x	17
державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з питань екологічного управління	x	340	340	680
державних службовців відділів (управлінь) освіти виконавчих органів влади	x	239	239	478
державних службовців з питань управління фінансами	x	x	1000	1000
державних службовців за напрямом підвищення кваліфікації Всеукраїнського центру підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування (УШУ)	x	5419	9677	15096
РАЗОМ	27707	26456	30391	84554

* з 2017 р. підвищення кваліфікації за цим напрямом здійснюється у Всеукраїнському центрі підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування

Останніми роками спостерігається стала тенденція збільшення напрямів підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, що фінансуються з державного бюджету. Якщо у 2016 р. навчання зазначених категорій осіб здійснювалось за 7 напрямом підвищення кваліфікації, то у 2017 р. – 17, 2018 р. – 19. Така тенденція обумовлена структурними реформами, зокрема державного управління, державної служби, місцевого самоврядування, що, в свою чергу, потребує організації та проведення підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування за напрямом, визначеними відповідними державними програмами, стратегіями, концепціями тощо.

Виконання загальних обсягів державного замовлення на підвищення кваліфікації у 2016 – 2018 рр. зображено на рис. 2.4.

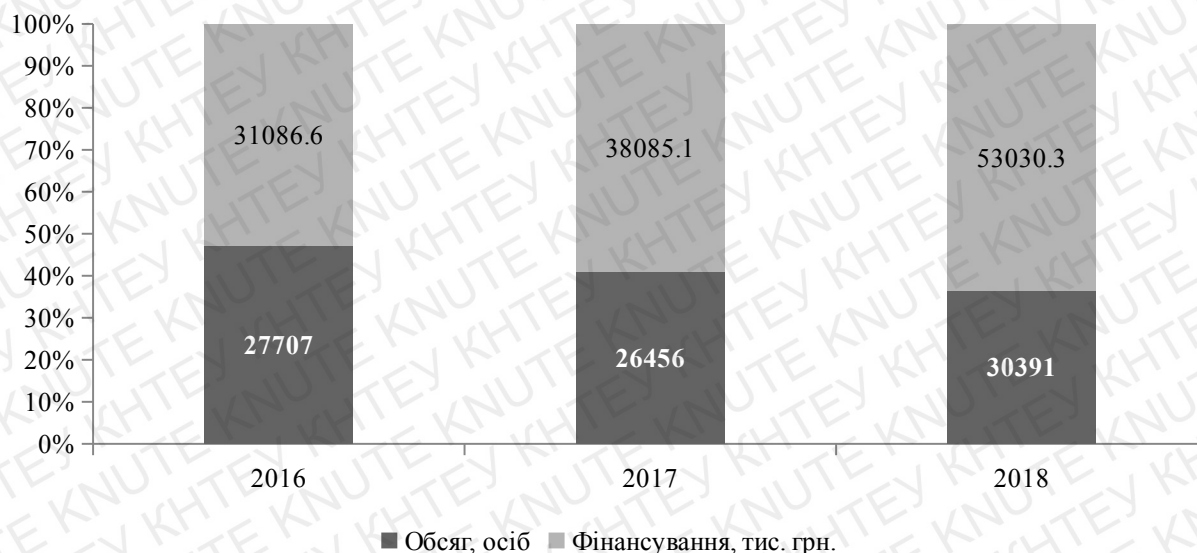


Рис. 2.4. Виконання загальних обсягів державного замовлення на підвищення кваліфікації у 2016-2018 рр.

Джерело: складено автором на основі [28]

З метою аналізу загального стану підвищення кваліфікації державних службовців В Україні та їх думки про якість додаткової професійної освіти було проведено онлайн-опитування (березень 2018 р.) [35]. Дослідимо отримані результати. Опитані (більше 800 респондентів) були представниками (рис. 2.5):

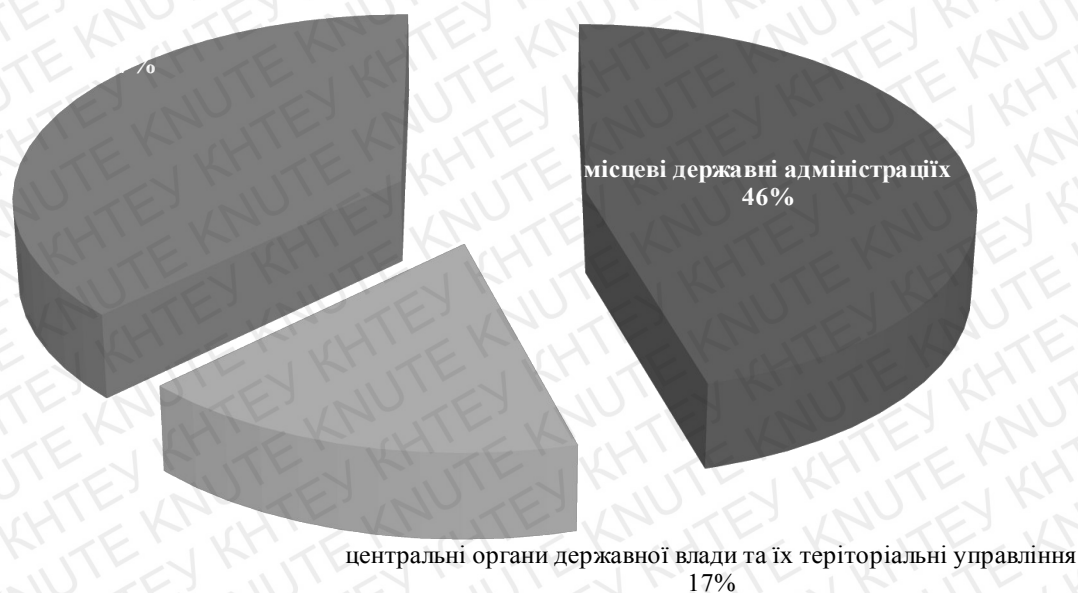


Рис. 2.5. Структура респондентів за місцем роботи

Джерело: складено автором на основі [51]

На питання «Чи є достатньою кількість та обсяг знань, отриманих в закладі вищої освіти, задля подальшого виконання Вами функцій державного службовця?» позитивну відповідь дало близько 39% опитаних, а 61% з них вважають, що одержаних в процесі навчання знань недостатньо для їх подальшої роботи в органах державної служби.

Також необхідність отримання другої вищої освіти у галузі «Публічне управління і адміністрування» відчувають лише 44%, тоді як 29,5% респондентів стверджують, що вона не потрібна їм, а 26,5% опитаних не дали відповіді на це питання.

Одержані результати опитування щодо ставлення респондентів до підвищення кваліфікації наведено на рис. 2.6.



Рис. 2.6. Сприйняття респондентами системи підвищення кваліфікації та її ефективності

Джерело: складено автором на основі [51]

Питання задоволеності державних службовців існуючою системою підвищення кваліфікації показало, що 31% респондентів не задоволені цією системою, тоді як 55% опитаних задоволено нею частково, а 14% є повністю задоволеними. В існуючій системі підвищення кваліфікації держслужбовців в Україні стверджують, що найбільший недолік – неможливість самостійного обрання програм та курсів (рис. 2.7).

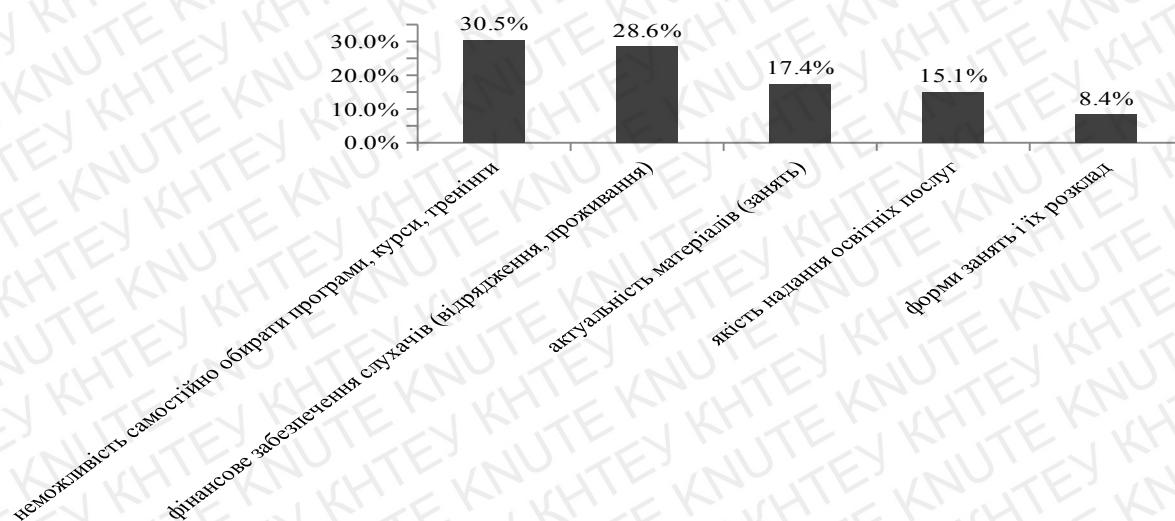


Рис. 2.7. Основні недоліки системи підвищення кваліфікації державних службовців в Україні

Джерело: складено автором на основі [51]

Також зазначимо, що серед 40% держслужбовців місцевих державних адміністрацій не влаштовує їх фінансове забезпечення на відрядження та проживання. При цьому, на думку державних службовців, необхідне щорічне виділення виділяти на курси із підвищення кваліфікації 20-80 академічних годин.

52,3% респондентів стверджують, що на мотивацію держслужбовця до підвищення ними кваліфікації повинне вливати «власне бажання саморозвитку», причому 23,8% опитаних стверджують, що недосконалість мотиваційного механізму до підвищення кваліфікації викликана не виплатою стимулюючих надбавок, 10,7% - їх недопуск до конкурсу на обіймання вищої посади, 8,2% - не присвоєння їм чергових рангів, а 5% - їх подальше звільнення з державної служби.

Підвищувати кваліфікацію за власні кошти, при цьому маючи можливість самостійно обирати курси та тренінги, погоджуються лише 30% опитаних. Ідею отримання фінансового освітнього сертифікату, що надає державному службовцю можливість використовувати його задля підвищення кваліфікації у самостійно обраних ними освітніх закладах, позитивно сприйняли 67% опитаних, тоді як 29,5% з них не змогли відповісти, а 3,5% вважають цю ідею недоречною.

61,3 % опитаних ставляться позитивно до вибору заочно-дистанційної форми підвищення кваліфікації, тоді як не змогли дати однозначної відповіді 25,3% респондентів, а негативне ставлення мають 13,4% опитаних. Проте до наставництва 52,3% респондентів мають позитивне ставлення, тоді як 37,2% не дали відповідь, а 10,4% респондентів ставляться негативно.

Проведення щорічного конкурсу «Кращий державний службовець» в якості особливої форми підвищення кваліфікації держслужбовців вважає лише 40,4% опитаних, а недоречним - 39,7% респондентів, тоді як 19,9% стверджують, що цей конкурс потрібно скасувати [51].

Таким чином, можна стверджувати, що сучасна система підвищення кваліфікації держслужбовців повинна бути модернізована.

2.3. Зарубіжний досвід підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців

На даний момент компетентнісний підхід, на відміну від багатьох інших (наприклад, відтворювального, стратегічного, інституціонального, процесного та ін..) до кадрової політики на державній службі набирає популярність і актуальність, хоча в комерційних організаціях він давно відомий. Даний похід заснований на компетенції державного службовця – це певний набір знань і умінь, навичок, досвіду, особистісних характеристик, також це визначення функціональних завдань і повноважень державного службовця, професійної групи працівників, структурного підрозділу і організації.

Компетентнісний підхід має на увазі наявність у майбутнього співробітника наявність певного рівня знань загальноорганізаційного характеру, загальних професійних знань, вузькопрофесійних знань, які потрібні для професійної діяльності. Практичне застосування компетентнісного підходу є актуальним на державній службі, так як даний підхід допоможе більш точно відібрати кандидатів на вакантну посаду, оцінити професійні та особисті якості, виявити потребу в професійному розвитку державного службовця. Також цей підхід може бути основою для побудови плану кар'єрного і професійного розвитку. Даний підхід допоможе зробити більш прозорою систему управління персоналом на державній службі [25, с. 82].

Найбільш характерною особливістю кадрової політики в сфері державної служби в США, як і в більшості розвинених західних країн, є «система заслуг». З середини XX століття в Америці використовується програма просування чиновників по кар'єрних сходах, що передбачає розгляд широкого кола кандидатів на вакантні посади з урахуванням професійних і ділових якостей, а також заслуг працівника. Дана загальнодержавна система законодавчо закріплена зведенням законів США, де встановлено, що підставами для підвищення службовця за посадою можуть стати такі заслуги, як наприклад, успішне проходження атестації, підвищення рівня професійної підготовки в рамках проходження навчальних програм, розроблених під керівництвом Управління державної служби, виконання особливого державного завдання і т.п.

Керівництво кадровою політикою, а також контроль за процедурами відбору і просування службовців на федеральній державній службі в США здійснює спеціалізований орган – Головне управління кадрів. Крім нагляду за дотриманням «принципу заслуг», даний орган встановлює загальні класифікаційні стандарти,

визначає порядок виходу на пенсію, розробляє інструкції і рекомендації по роботі з кадровим складом. Більшість кадрових процесів у всіх відомствах має узгоджуватися з Головним управлінням кадрів. Аналогічний орган функціонує практично в усіх розвинених країнах.

Основною вимогою до державних цивільних службовців в Німеччині є дотримання принципу вірності. «Обов'язок вірності» - необхідність служіння всьому народу, виконання своїх обов'язків сумлінно і на благо всього населення, незалежно від партійних і особистих інтересів. Основною формою контролю за чесністю і відповідальністю чиновника є спеціальні адміністративні суди. Система даних органів має компетенцію з питань статусу державних службовців, порядку їх призначення, виконання їх прав і обов'язків, звільнення чиновників, їх соціального, матеріального та пенсійного забезпечення [24, с. 42]. Своєрідною особливістю є процедура, що дозволяє державному службовцю Німеччини запросити початок судового процесу проти самого себе. Бажаючи зняти з себе підозри в скоєнні службових проступків, чиновник може зажадати, щоб дисциплінарний суд виніс рішення по його справі. Багато німецьких фахівців високо оцінюють роль сформованої системи адміністративних судів.

У сучасній практиці управління останнім часом значна увага приділяється застосуванню японської моделі менеджменту. Безпрецедентні успіхи японських організацій на світовому ринку, їх феноменальна конкурентоспроможність, динамічний і стабільний ріст японської економіки зробили японську систему управління легендою міжнародного бізнесу. Базові принципи японського корпоративного управління застосовуються і в системі державної служби країни.

На державній службі в Японії, як і в корпоративному менеджменті, використовується система «довічного найму». Останнє означає, що одного разу прийнята на держслужбу людина набуває право працювати в організації все своє трудове життя аж до відходу на пенсію. При цьому посада і розмір винагороди службовця ставляться в залежність від безперервного стажу роботи. Ще однією характерною рисою японської державної служби є відсутність міжвідомчих переміщень службовців при частих (1 раз на 2-3 роки) переміщеннях чиновників всередині відомства.

Підвищення за посадою в Японії відбувається виключно за результатами конкурсних іспитів, які проводяться щорічно і доступні для всіх бажаючих. Конкурс на таких іспитах дуже високий (25-40 осіб на одне місце). Особи, які успішно склали іспит, заносяться в спеціальний список, з якого відповідне відомство здійснює призначення [18].

Також необхідно відзначити, що в системі західноєвропейських традицій навчання державних службовців існують і свої особливості, які полягають в адаптації освітніх програм під місцеві політичні, соціально-економічні та культурні умови. Виходячи з цього, необхідно говорити про два основні західноєвропейських підходи до підготовки фахівців державної служби – англосаксонський та французький. Для вибудовування цілісної картини системи підготовки кадрів для державної служби за кордоном необхідно розглянути всі три підходи: англосаксонський, французький і американський.

Англосаксонський підхід. Основоположником цього досить традиційного підходу до підготовки кадрів для державної служби є Великобританія. У Великобританії Міністерствами зайнятості та освіти і науки, що займаються питаннями неперервної професійної освіти, була реалізована ідея професійного саморозвитку фахівців, що знайшла свою реалізацію в навчальних планах підвищення кваліфікації і професійної перепідготовки. Зміст навчального плану додаткової професійної освіти включає в себе наступне:

- виявлення індивідуальних особливостей державних службовців і побудова індивідуального освітнього маршруту для конкретного фахівця;
- підвищення базових професійних компетенцій державного службовця;
- розвиток вміння визначати і реалізовувати професійне самообмеження в словах, вчинках, в області професійної компетентності;
- раціональний розподіл свого часу, управління власними ресурсами, фіксація своїх досягнень і невдач, визначення пріоритетних напрямків у своїй професійній діяльності, робота в команді.

Для державних службовців від міністрів до рядових чиновників на місцях в 2003 році був затверджений комплекс PSG (далі - Professional Skills for Government), що визначає перелік компетенцій [6, с. 119]. Даний комплекс являє собою керівництво

кадровими службами державних органів, що дозволяє визначити вимоги до посади державного службовця, що включає компетенції:

- управління персоналом;
- фінансовий менеджмент;
- клієнтський менеджмент;
- проектний менеджмент;
- стратегічне мислення.

Важлива роль відведена інформаційній компетентності, що дозволяє проводити дослідження в області роботи з інформацією, що включає ефективну комунікацію та інформаційну безпеку. В якості основних цінностей діяльності чиновників усіх рівнів у 2006 році був затверджений Кодекс цивільної служби Великобританії, що визначає цілісність, чесність, об'єктивність і неупередженість, що дозволяє ввести в модель компетенцій аксіологічний вимір.

Таким чином, необхідно відзначити той факт, що єдина централізована система підготовки кадрів для державної служби у Великобританії відсутня, проте існує безліч курсів, програм, семінарів з урахуванням індивідуального підходу до вибору освітньої програми.

Французький підхід. Модель державного управління Франції тісно пов'язана з особливостями держави. Їй характерна:

- суспільна автономія держави;
- соціальне домінування держави;
- протиріччя в культурі між установок на плебісцитарну і репрезентативну моделі демократії;
- стійкі централізаторські тенденції в устрої держави і в проведенні державної політики;
- роль бюрократії.

Розвиток системи додаткової професійної освіти здійснюється на основі загальнонаціонального прогнозування потреби у кваліфікованих робітничих кадрах за рахунок міністерства, що координує свою роботу з Комітетом планування. Перепідготовка здійснюється в державних навчальних закладах, що мають спеціальні виїзні центри. Державні службовці можуть здійснювати вибір будь-якої освітньої

програми в рамках плану корпоративного навчання або під час індивідуальних оплачуваних навчальних відпусток.

У Франції звичайною формою безперервної освіти для фахівців є навчання в установах (від декількох днів до 3-5 тижнів) з отриманням підтверджуючого кваліфікацію документа. Виходячи з особливостей моделі державного управління, підготовка державних службовців здійснюється в політичних і адміністративних науках [3, с. 13].

Американський підхід. У нових соціально-економічних умовах центральним питанням є професійне навчання і перенавчання, що полягає в здатності освітніх структур реагувати на попит щодо навичок і рівня кваліфікації. Але головною проблемою для навчальних закладів професійного навчання та перенавчання стає безперервне пристосування програм професійної підготовки до мінливого попиту. Безробіття і значно ширша пропозиція фахівців різних професій роблять «цільове планування» професійного навчання найважливішою проблемою. Визначення політики держави в професійній підготовці, контроль держави за професійними навчальними закладами не виключає можливості створення механізмів саморегуляції професійного навчання, які здатні враховувати пропозицію і попит на підготовлених фахівців. Засоби саморегулювання професійного навчання та перенавчання представляються у потребі професійного навчання і перенавчання; в наданні вибору роботодавцям при прийнятті рішень; в передачі функцій прийняття рішень навчальним центрам з навчання та перенавчання; в стимулюванні навчальних центрів Федеральною службою зайнятості до задоволення попиту; в розширенні ролі приватних навчальних закладів професійної підготовки і перепідготовки.

Підвищення кваліфікації будується на основі самостійної роботи, що враховує темп навчання, освоєння досліджуваного матеріалу і вдосконалення професійно-особистісних якостей, таких як:

- комунікабельність, дисциплінованість, прагнення до професійно-особистісного саморозвитку та самоосвіти;
- розвиток професійно значущих здібностей фахівця як суб'єкта трудової діяльності: здатності до інтеграції професійно важливих знань і навичок і їх адаптованість до реальних умов трудової діяльності;

- перцептивних здібностей до професійної взаємодії з клієнтами, колегами;
- здатності до успішного здійснення конкретного виду професійної діяльності;
- здатності до передбачення перспектив професійної діяльності [2, с. 106].

У США для вищих керівників була прийнята модель управлінської компетентності, що представляє собою загальний для всіх рівень державного управління. Структура моделі включає три елементи:

- п'ять сфер компетентності (керівництво змінами, керівництво персоналом, управління ресурсами, досягнення результатів у роботі, комунікації і формування коаліцій);
- якості керівника;
- опис ключових характеристик діяльності і поведінки керівників відповідно до кваліфікаційних вимог.

Основою компетентнісної моделі є виконання професійних завдань керівником, що включає його професійні особисті якості. Пред'являються кваліфікаційні вимоги до керівника, що включають наявність вищої освіти рівня «спеціаліст», «магістр».

Як показав досвід зарубіжних країн, ефективність підготовки державних службовців залежить від обов'язковості та безперервності процесу навчання і його безпосереднього зв'язку з просуванням по кар'єрних сходах. Порівняння професійних компетенцій для державних службовців зарубіжних країн показує, що структурно вони являють собою практично ідентичні моделі, склад яких змінюється в залежності від специфіки управлінської діяльності.

Таким чином, для створення дієвої системи управління персоналом на державній службі України бачиться доцільним комплексний підхід у формуванні кадрової стратегії: уточнення організаційних і методичних питань кадрової політики і її основних ключових напрямків в державному органі; прийняття на державному рівні спеціального Положення про кадрову політику, в якому були б позначені загальні питання щодо формування кадрової політики в державних органах влади; проведення заходів, що сприяють розвитку основних напрямів кадрової політики, таких як відбір кадрів, організаційний розвиток, підвищення мотивації цивільних службовців до саморозвитку, підвищення своїх професійних якостей.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТА МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

3.1. Практичні аспекти впровадження комплексного оцінювання державних службовців

У контексті завдань, які стоять перед Україною, державна служба потребує докорінних змін і реформування за напрямками, які пов'язані в першу чергу з комплексним вивченням питань:

- кадрової політики;
- вдосконалення кадрового менеджменту;
- збереження кадрового потенціалу для передачі знань, умінь;
- залучення молоді до державної служби;
- професіоналізації державної служби;
- розробки антикорупційних механізмів у сфері державної служби;
- матеріального стимулювання державних службовців і залучення їх до міжнародних проектів;
- розробки програм навчання і стажування за європейськими стандартами.

У напрямку модернізації кадрових служб передбачено:

- 1) реорганізацію кадрових служб персоналу;
- 2) покладання на ці служби функцій з планування добору, розстановки кадрів, підвищення їх кваліфікації та кар'єрного росту;
- 3) впровадження технологій електронного урядування;
- 4) вдосконалення системи професійного навчання фахівців з управління персоналом.

У 1 розділі дослідження було зазначено, що при оцінюванні державних службовців можна використовувати рейтинг вузів, проте складання цих рейтингів, на нашу думку, передбачає зведення складної, багатовимірної реальності до обмеженого числа критеріїв, які визначають місце освітнього закладу в запропонованій системі. Головне завдання укладачів рейтингів - спиратися при цьому на найбільш важливі критерії. Загалом, для уніфікації та об'єктивізації визначення рейтингів вузів

розроблені «Берлінські принципи визначення рейтингів вищих навчальних закладів» [35]. Вони повинні сформувати основу для розробки і поширення систем визначення рейтингів вузів в національному та глобальному масштабі. Наявність публічного загальнонаціонального рейтингу вузів - це завдання, перш за все, профільного міністерства.

З огляду на те, що в останнє десятиліття активно проводяться (і в подальшому будуть проводитися) різні рейтинги, для сучасних умов можна (і потрібно) вибудувати систему визначення інтегрального показника рейтингу вузів, який і буде врахований при оцінці освітнього рівня державних службовців. Так, пропонується за результатами міжнародних і національних рейтингів вузів розподіляти їх на перші 25 (Top 25), 50 (Top 50), 100 (Top 100), 200 (Top 200) і т.д. (кластер-методика по підсумковим рейтинговим показникам) і використовувати відповідні рейтингові коефіцієнти (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Рейтингові коефіцієнти вузів в залежності від займаного місця в різних рейтингових системах [12, с. 79]

Міжнародні рейтинги (Шанхайський, QS, THE)							Національні (Вебометрикс, 4ICU)				
Top 25	Top 50	Top 100	Top 200	Top 300	Top 500	Top 700	Top 25	Top 50	Top 100	Top 200	Top 300
10,0	9,5	9,0	8,5	8,0	7,5	7,0	6,0	5,5	5,0	4,5	4,0

Потім необхідно обчислити середній коефіцієнт вузу за міжнародними рейтингами, в які він включений. Пропонується в разі входження вузу хоча б в один з міжнародних рейтингів (Шанхайського, QS, THE) його рейтинговий коефіцієнт розраховувати лише за даними міжнародних рейтингів. Якщо вуз не входить в міжнародні рейтинги (Шанхайський, QS, THE), то пропонується використовувати значення національних рейтингів, а також Інтернет-рейтингів Вебометрикс і 4ICU, тому що в цих двох рейтингах присутні практично всі вузи світу як в загальному рейтингу, так і в національному.

Звичайно, виникає питання: як розраховувати оцінку базової освіти тих державних службовців, які закінчували вузи 20-30 років тому, коли не було ніяких

рейтингів вузів? В цьому випадку складніше виглядає процес нормування з визначення рейтингу:

- вузів часів радянського періоду і до кінця 90-х років;
- військових вузів, багато з яких перестали існувати взагалі;
- зарубіжних вузів (в тому числі країн колишнього СРСР).

Потрібно зауважити, що за радянських часів офіційного рейтингування вищих навчальних закладів не проводилось: вважалося, що всі вузи в СРСР варті уваги абітурієнтів. Тому, можливо, було б доцільним для оцінки стану вузів тих часів розрахувати процентні коефіцієнти, помноживши на них сучасні значення рейтингових коефіцієнтів. Наприклад, якщо для Одеського національного політехнічного університету до моменту незалежності України буде вираховано процентний коефіцієнт 110%, то, наприклад, при сьогоденішньому розрахунку оцінки базової освіти випускника 1987 років випуску необхідно використовувати рейтинговий коефіцієнт $R_{внз} = 5,94 (5,4 * 110/100)$.

Другий підхід до визначення рейтингових коефіцієнтів вузів радянських часів, в тому числі і військових, застосовувавши методику, яка враховувала б кількість абітурієнтів на одне місце, прохідний бал (сума оцінок за кожен вступний іспит і середній бал атестата про повну загальну середню освіту), якість викладацького складу і наукової діяльності. Доречно проводити обчислення рейтингових коефіцієнтів для вузів радянського періоду один раз в 5 або 10 років, які потім і враховувати для випускників тих часів.

Оцінка другої (третьої) вищої освіти ($O_{до}$) і закінчення магістратури за спеціальністю «Державне управління» або «Державна служба» ($O_{маг}$) може обчислюватися за такою формулою:

$$O_{до}(O_{мдс}) = R_{вуз} \times B_{до} / 3 \quad (3.1)$$

де $R_{вуз}$ - рейтинговий коефіцієнт вищого навчального закладу;

$B_{до}$ - середній бал диплому державного службовця про другу освіту або спеціальності «Державне управління» («Державна служба») [12, с. 80].

Оцінка знання іноземної мови враховується лише при підтвердженні знань відповідними документами або документами про роботу за кордоном не менше 3 років і дорівнює 7 балам. Оцінку за наявність наукових ступенів і вчених звань пропонується враховувати, як показано в табл. 3.2.

Таблиця 3.2

Бали за наявність вчених ступенів і звання [12, с. 80]

	Кандидат наук (доктор філософії)	Доктор наук	Доцент	Професор
Оус	14	20		
Оуг			5	8

З огляду на, що щорічно в світі оновлюється приблизно 5% теоретичних і 20% професійних знань, в США широке поширення набув термін «період напіврозпаду компетентності». Це своєрідна одиниця виміру старіння знань фахівців, яка означає тривалість часу з моменту закінчення вузу, протягом якого компетентність фахівців внаслідок появи нової інформації і нових знань скорочується на 50%. В умовах скорочення «періоду напіврозпаду компетентності» особливу важливість набувають безперервність освіти і постійне підвищення кваліфікації державних службовців. Вважається, що за весь період професійної діяльності фахівець повинен підвищувати свою кваліфікацію не менше 8 разів. При цьому Національний науковий фонд США рекомендує виділяти 10 годин на тиждень на вивчення літератури за фахом і 40-80 годин на рік на участь в будь-якій формі безперервної освіти [16, с. 82].

Для розрахунку оцінки підвищення кваліфікації (професійної компетентності) (Оквал) пропонується використовувати наступну формулу:

$$O_{\text{КВАЛ}} = 0,03 \times T \quad (3.2)$$

де Т - кількість годин навчання, вказанв в сертифікатах про підвищення кваліфікації, курсів, тренінгів, стажувань.

Наявність наукових праць (статей, книг, монографій, публікацій) підтверджується їх списком з посиланням на видання і його сайт (або електронну

версію наукової роботи в Інтернеті). Оцінка наявності наукових робіт (ОНР) може розраховуватися згідно наступною формулою:

$$ОНР = 0,1 \times A \quad (3.3)$$

де A - кількість авторських аркушів статей, підручників, книг, які вийшли в світ (1 авторський аркуш - 40000 знаків з пробілами).

Оцінку державного службовця з точки зору його досвіду через загальний стаж роботи (O_{CT}) пропонується розраховувати наступним чином:

$$O_{CT} = K_C \times C \quad (3.3)$$

де C - кількість років загального трудового стажу;

K_C - коефіцієнт, що дорівнює 0,3, якщо загальний стаж роботи до 15 років, і 0,5, якщо загальний стаж роботи понад 15 років.

Для розрахунку оцінки досвіду стажу державної служби ($O_{ддс}$) (додаткова оцінка стажу, враховує специфіку державної служби) пропонується наступна формула:

$$O_{ддс} = K_{дс} \times C_{дс} \quad (3.4)$$

де $C_{дс}$ - кількість років стажу державної служби;

$K_{дс}$ - коефіцієнт, що дорівнює 0,05, якщо стаж державної служби до 15 років; 0,07, якщо стаж державної служби понад 15 років [24, с. 41].

Запропонована методика оцінювання кваліфікаційно-освітнього рівня державних службовців, на нашу думку, дозволить отримати математичний апарат розрахунку кількісних оцінок рівня освіти, стажу, наукової діяльності, підвищення кваліфікації. Це дасть можливість відранжувати державних службовців (кандидатів) за кількісними значеннями в масштабах структурного підрозділу, державного органу або всієї країни і мати об'єктивну оцінку кваліфікаційно-освітнього рівня персоналу сфери державної служби. Дана методика може використовуватися в якості алгоритмічного

забезпечення модуля оцінювання в автоматизованій системі управління кадровим складом державної служби.

3.2. Стратегія модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні

Усвідомлення недосконалості поточного стану системи державного управління актуалізує пошук шляхів реалізації її трансформаційних перетворень.

Відповідно до трьох компонентної моделі реформ (складовими якої є модель поточного стану СДУ, модель державного управління, яка слугуватиме прообразом перетворень та безпосередньо траєкторія переходу з одного стану в інший) необхідним є окреслення бажаного стану, тобто створення моделі, яка слугуватиме орієнтиром для здійснення перетворень.

Основні причини наявних у системі державного управління недоліків лежать у площині компоненту взаємозв'язків, як всередині суб'єкта так і безпосередньо між суб'єктом та об'єктом, при чому недостатність останніх є досить вагомою складовою керованості об'єкта

СДУ є складною соціальною системою, що унеможливорює управління всією системою. Відтак, задля спрямування її розвитку в відповідному напрямку необхідно виокремлювати керовані компоненти та створювати відповідні умови некерованим.

Так, вибудований ієрархічно суб'єкт державного управління є керованим, або відносно керованим, тоді як об'єкт – в особі суспільства та наявних в ньому взаємовідносин – потребує створення умов (у вигляді обмежуючих регуляторних норм) при яких бажані перетворення буде здійснено. Як для здійснення управлінських так і для реалізації направляючих впливів суб'єкт та об'єкт управління вступають у взаємовідносини, які за природною сутністю містять протиріччя. Досліджуючи шляхи вдосконалення суб'єктно-об'єктних відносин в СДУ слід виокремити такі проблеми [26, с. 144]:

- обмеження втручання державного управління в суспільну діяльність за принципом його достатності надає змогу забезпечити охоплення суб'єктом державного управління різноманіття об'єктів, що управляються;

- підвищення ефективності діяльності/управлінських можливостей суб'єкта управління досягається за дотримання умов зниження ресурсних витрат;
- вдосконалення урегулювання багатоманітності системи державного управління потребують узгодження інтересів з цілями, прийнятими та реалізованими рішеннями.

Саме на основі окреслених проблем можливо проілюструвати сутність протиріч, закладених у суб'єктно-об'єктних взаємовідносинах.

Так, принцип достатності управлінських впливів певним чином знаходиться у діалектичному зв'язку з системним законом дивергенції [22, с. 206] або сформульованим У. Ешбі законом необхідного різноманіття [4, с. 116], за якими ускладнення об'єкта управління об'єктивно обумовлює зростання складності та різноманітності управлінських структур, їх організаційних форм.

Водночас, диверсифікація об'єкта спричиняє урізноманітнення та зростання кількості управлінських впливів. В свою чергу урізноманітнення зумовлює збільшення ресурсних затрат на управлінський процес, що суперечить другій з окреслених проблем та ускладнює включення механізму узгодження інтересів, враховуючи зростаючу кількість таких інтересів та кількість зацікавлених сторін.

Зазначене дозволяє виокремити певні необхідні характеристики суб'єкта державного управління, актуалізовані самою природою СДУ:

- диверсифікованість, забезпечення відповідності організаційної структури суб'єкта складності конструкту об'єкта;
- адаптивність, здатність відображати динамічні зміни, які перманентно відбуваються у суспільстві;
- ресурсна збалансованість, врахування обмеженості ресурсів та тенденції до скорочення їх використання;
- чутливість, або навіть надчутливість, до суспільних вимог.

Щодо останньої вимоги, то саме дотримання її дозволяє забезпечити відносну керованість об'єкта, та підвищити рівень довіри до влади. «Ступінь керованості суспільним життям значною мірою залежить від взаємодії соціальних інтересів, узгодження національних інтересів із регіональними, місцевими та особистими.

Відтак, демократизація СДУ по суті, а не по формі, потребує системного проведення глибинних реформ, в основі яких взаємовплив на розвиток системи публічної влади органів державного управління, місцевого самоврядування та третього сектору (особливо самоорганізації населення). За такої умови інтереси держави органічно впливають із інтересів конкретного громадянина, його сім'ї, територіальної громади, потреб регіонального розвитку і в контексті їх задоволення мають опиратися на них [26, с. 201].

Погоджуючись з позицією Л.Л. Приходченко, підкреслимо важливість чутливості при здійсненні управлінських впливів, плануванні та реалізації реформ, так як це дозволить не лише задовольнити суспільні потреби, а й заручитися підтримкою більшості суспільства.

Проектуючи модель державного управління, яка служитиме прообразом перетворень системи, а саме такий компонент, як суб'єкт державного управління, застосуємо результати наукових досліджень І.В.Пахтусової [40], яка виокремлює чотири блоки функціональних критеріїв, за якими можна оцінювати сам суб'єкт:

- цілеспрямованість;
- технології процесів управління;
- структура суб'єкта;
- кадрове забезпечення.

Структуру суб'єкта державного управління можна представити у трирівневому вигляді: органи влади (у найширшому розумінні), органи виконавчої влади, а також персональний склад (або кадрове забезпечення). Повертаючись до аналізу положень Стратегії реформування державного управління [36], зазначимо, що відповідно до неї одним із найважливіших напрямків вдосконалення кадрового забезпечення є створення інституту лідерства. Додамо, що особливим акцентом при цьому повинна бути саме національна самосвідомість, опора на широкі кола національної еліти.

На нашу думку, в сучасних умовах надзвичайно актуальним є постійне підвищення кваліфікації державних службовців, особливо в умовах постійних змін у законодавстві. Тому необхідно постійно проводити різноманітні короткострокові тематичні семінари, присвячені розгляду окремих питань функціонування державної

служби та діяльності державних службовців. Такі семінари варто проводити в наступних випадках:

- 1) при значних змінах законодавства щодо питань регулювання та функціонування державної служби;
- 2) періодично – наприклад, 1 раз у квартал – задля ознайомлення державних службовців з тими змінами, які відбулись протягом останніх 3 місяців у законодавстві та практиці державного управління в Україні.

На нашу думку, для підготовки державних службовців варто розглянути он-лайн-платформу Prometheus (створена в Києво-Могилянській Академії), адже вона повністю безкоштовна, а державні службовці можуть проходити це навчання або у вільний від роботи час, або організовано – групами під керівництвом наставника. Можливо зареєструватись на різні рівні курсу – базовий (6 тижнів) та експертний (10 тижнів). По закінченню курсу державні службовці отримають сертифікат про його закінчення.

Актуальність питань подолання корупції в державній службі України надзвичайно зросла протягом останніх років, тому пропонуємо курс «Боротьба з корупцією». Викладають цей курс експерти в даній сфері – міністр юстиції України, журналісти, редактори та експерти в питаннях виявлення та подолання корупції. Ми пропонуємо укласти угоду з он-лайн-платформою Prometheus виконавчим органам державної влади на підготовку державних службовців з різних тем. Наприклад, курси на тему «Боротьба з корупцією» будуть відбуватись за наступною схемою:

Онлайн-курси для державних службовців «Боротьба з корупцією».

Рівень – базовий.

Тривалість – 5 тижнів.

1 тиждень «КОРУПЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВЕ ЯВИЩЕ»

1 день – вступна лекція. Тема присвячена обговоренню питань щодо сутності та природи корупції, зокрема, що є корупцією, а що ні.

2-4 день – тема № 1:

1) побутова (дрібна), велика політична корупція, особливості корупції в державній та приватній сферах; особливості політичної, адміністративної корупції та ін.;

2) особливості корупції в captured state та проблеми протидії корупції в таких державах;

3) питання щодо причин та передумов, що сприяють корупції;

4) можливі шляхи протидії корупції в країнах, що розвиваються;

5 день – підсумкова атестація за результатами тижня.

2 тиждень «ГЕНЕЗА УКРАЇНСЬКОГО ОЛІГАРХАТУ: ЯК КРАДУТЬ НАШІ ГРОШІ?»

1 день – лекція Сергія Лещенка, присвячена ролі політичної та адміністративної корупції в процесі зародження та становлення «українського олігархату» та особливостям формування «олігархату в Україні». Під час лекції будуть висвітлені питання про визначальні риси «українського олігархату», які визначають їх статус і вплив, зокрема медіа-активи, футбольні клуби, церковні зв'язки та ін.;

2 день – лекція знавця корупційних схем та прокурора від журналістики Олексі Шалайського, яким чином разом зі значними грошовими ресурсами політичним впливом олігархам вдається встановити контроль над цілими секторами української економіки;

3 день – продовження попередньої лекції «Де і як крадуть гроші поза нашою увагою»;

4 день – самостійне опрацювання матеріалів, викладених на сайті, до цієї теми;

5 день – підсумкова атестація за результатами тижня.

3 тиждень «КОЛИ КОРУПЦІЯ Є ЗЛОЧИНОМ: ХТО І ЯК КАРАЄ КОРУПЦІОНЕРА?»

1 день – лекція П. Петренка, міністра юстиції України, про систему вітчизняного антикорупційного законодавства та базові поняття про корупційні злочини;

2 день – самостійне опрацювання матеріалів до лекції;

3 день - лекція Антоніни Волкотруб – про те, як можна використовувати відкриті державні реєстри та бази даних для викриття корупції;

4 день - самостійне опрацювання матеріалів до лекції;

5 день – підсумкова атестація за результатами тижня.

4 тиждень «ВИКРИТТЯ ТА ПОПЕРЕДЖЕННЯ КОРУПЦІЇ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ»

1 день – лекція «Державні закупівлі, як сектор з високими корупційними ризиками». Під час лекції студенти отримують знання та практичні навички щодо системи державних закупівель в Україні, законодавчого регулювання держзакупівель, а також принципів роботи контролюючих та правоохоронних органів у цій сфері.

2-3 день – самостійне опрацювання матеріалів до лекції;

4 день – продовження лекції. На прикладах найвідоміших корупційних тендерів буде висвітлено як працює корупція у сфері державних закупівель, зокрема справи «Вишки Бойка», закупівля швидких допомог МОЗом, «Малина для Януковича по 670гривень» та інші. Також студенти навчатися принципам роботи з веб-порталом держзакупівель та будуть розглянути конкретні кейсів щодо пошуку та виявлення на практиці ознак корупції під час закупівлі;

4 день - самостійне опрацювання матеріалів до лекції;

5 день – підсумкова атестація за результатами тижня.

5 тиждень «ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ТА БОРОТЬБА З КОРУПЦІЄЮ»

1 день – лекція Віталія Шабуніна присвячена основам адвокаційної роботи, тому, як активні громадяни можуть впливати на ухвалення важливих рішень в державі;

2 день – самостійне опрацювання матеріалів до лекції;

3 день - Лекція Олександри Устінової – практичний майстер-клас про те, що треба знати і робити, аби самостійно спланувати та втілити інформаційну кампанію. На що треба звертати увагу під час планування та реалізації, як збирати на своїх акціях всі телеканали країни, як простою мовою пояснювати журналістам складні речі та потребу в непростих рішеннях – на основі конкретних прикладів з роботи Центру протидії корупції у лекції-майстер-класі Олександри;

4 день - самостійне опрацювання матеріалів до лекції;

5 день – підсумкова атестація за результатами тижня.

Отже, 5-тижневий курс розкриє для державних службовців не лише теоретичні, але й практичні аспекти корупції в Україні та методів їх протидії. Таких курсів можна створити багато, в залежності від необхідності на певний момент.

Також зазначимо, що в Україні в кінці 2015 р. було запущено реформу державної служби. Верховною Радою України було прийнято новий закон про державну службу. Однією із трансформацій у цій сфері є зміна системи мотивації державних службовців, покликана сприяти їх зацікавленості у професійному розвитку та навчанні. Державні службовці повинні періодично проходити курси підвищення кваліфікації. Проте набір таких курсів, а також форм навчання й провайдерів цих послуг раніше був обмеженим. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 6 лютого 2019 р. змінила систему професійного навчання державних службовців та представників інших органів центральної й місцевої влади.

Таким чином, така система відтепер базується на європейській системі перекладу та накопичення кредитів (ЄКТС). Кредити цієї системи стануть одиницями виміру обсягу навчального навантаження, а загальний обсяг одного кредиту ЄКТС складає 30 годин. Також зазначимо, що документ містить чіткі визначення сутності індивідуальної програми підвищення кваліфікації, а також зазначає, що на протязі 1 року державними службовцями повинне бути набрано не менше 1 кредиту ЄКТС у рамках виконання індивідуальних програм [42].

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

За результатами проведеного дослідження сформульовано наступні висновки:

1. Надано характеристику системи професійного навчання державних службовців в Україні та наведено основні підходи щодо формування їх оцінки та зазначено, що схвалена в кінці XX ст. міжнародною спільнотою Концепція розвитку людського потенціалу розглядала людський потенціал як процес зростання людських можливостей, що забезпечується політичною свободою, правами людини, суспільною повагою до особистості. Створення в Україні інституту державної служби як дієвого

інструменту формування та реалізації державної політики стало свідченням її чіткої орієнтованості на розбудову демократичної, соціальної і європейської держави. Якщо розглядати кадрову політику з точки зору державного управління, то кадрова політика на державній службі – це діяльність державних органів, керівників державних органів та працівників кадрових підрозділів щодо реалізації кадрової стратегії, спрямована на пошук, оцінку, відбір, професійний розвиток, мотивацію до ефективної діяльності для більш якісного виконання функцій державного органу.

2. Досліджено нормативно-правові засади функціонування системи професійного навчання державних службовців України та зроблено висновок, що професійна підготовка майбутніх працівників органів державної влади й ОМС в Україні регулюється постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про прийом, стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів Національної академії державного управління при Президентові України, а також переліку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться у 2013-2018 роках стажування слухачів Національної академії» та «Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування». У ст. 48 Закону України «Про державну службу» йде мова про підвищення загального рівня професійної компетентності державних службовців за допомогою здійснення постійного професійного навчання.

3. Проаналізовано стан сучасної державної кадрової політики в Україні, ефективність та результативність діяльності органів влади та зазначено, що згідно Закону України «Про державну службу», «професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу». В Україні професійне навчання державних службовців здійснюють вищі навчальні заклади IV рівня акредитації (ВНЗ), які є ліцензованими та акредитованими за напрямом (галуззю знань) «Публічне управління та адміністрування» (ця галузь знань раніше мала назву «Державне управління»). Національна академія державного управління при Президентові України готує державних службовців і посадових осіб ОМС I-IV категорій посад за усіма спеціальностями, окрім «Державної служби». Інші ВНЗ, які ліцензовано та

акредитовано за напрямом «Публічне управління та адміністрування», здійснюють підготовку державних службовців і посадових осіб ОМС V-VII категорії посад за спеціальністю «Державна служба».

4. Проведено аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та зроблено висновок, що у 2017 р. налічувалось 88 закладів вищої освіти, які мали право на здійснення освітньої діяльності за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», у 2018 р. таких закладів вищої освіти було 109, у 2019 р. – 116. У 2016-2018 рр. за державним замовленням НАДС підвищили кваліфікацію 84554 державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування. Якщо у 2016 р. навчання зазначених категорій осіб здійснювалось за 7 напрямками підвищення кваліфікації, то у 2017 р. – 17, 2018 р. – 19. Така тенденція обумовлена структурними реформами.

5. Досліджено зарубіжний досвід підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та зазначено, що найбільш характерною особливістю кадрової політики в сфері державної служби в США, як і в більшості розвинених західних країн, є «система заслуг». Основною вимогою до державних цивільних службовців в Німеччині є дотримання принципу вірності. «Обов'язок вірності» - необхідність служіння всьому народу, виконання своїх обов'язків сумлінно і на благо всього населення, незалежно від партійних і особистих інтересів. На державній службі в Японії, як і в корпоративному менеджменті, використовується система «довічного найму». Важлива роль відведена інформаційній компетентності, що дозволяє проводити дослідження в області роботи з інформацією, що включає ефективну комунікацію та інформаційну безпеку.

6. Наведено практичні аспекти впровадження комплексного оцінювання державних службовців та зроблено висновок, що за радянських часів офіційного рейтингування вищих навчальних закладів не проводилось: вважалось, що всі вузи в СРСР варті уваги абітурієнтів. Тому, можливо, було б доцільним для оцінки стану вузів тих часів розрахувати процентні коефіцієнти, помноживши на них сучасні значення рейтингових коефіцієнтів. Запропонована методика оцінювання кваліфікаційно-освітнього рівня державних службовців, на нашу думку, дозволить

отримати математичний апарат розрахунку кількісних оцінок рівня освіти, стажу, наукової діяльності, підвищення кваліфікації.

7. Запропоновано стратегію модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні та зазначено, що диверсифікація об'єкта спричиняє урізноманітнення та зростання кількості управлінських впливів. В свою чергу урізноманітнення зумовлює збільшення ресурсних затрат на управлінський процес, що суперечить другій з окреслених проблем та ускладнює включення механізму узгодження інтересів, враховуючи зростаючу кількість таких інтересів та кількість зацікавлених сторін. В Україні в кінці 2015 р. було запущено реформу державної служби. Верховною Радою України було прийнято новий закон про державну службу. Однією із трансформацій у цій сфері є зміна системи мотивації державних службовців, покликана сприяти їх зацікавленості у професійному розвитку та навчанні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. McCormick A. The Complex Interplay Between Classification and Ranking of Colleges and Universities: Should the Berlin Principles Apply Equally to Classification? // Higher Education in Europe. Vol. 33. № 2/3, July-October 2008. – 209 p.
2. Аветисов Л. Ефективність навчання державних службовців: зарубіжний досвід для України / Л. Аветисов // Науковий вісник РДГУ. - 2018. - Вип. 5(109). - С. 102-109.
3. Алтуфьева О. Зарубежный опыт децентрализации государственного управления / О. Алтуфьева // Стратегия государственного управления. - 2017. - № 10. - С. 10-14.
4. Артем'єв О. С. Узагальнення класифікації та теоретичних підходів до визначення поняття "механізм державного управління" [Електронний ресурс] / О. С. Артем'єв. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. - 2019. - № 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2019_1_3
5. Бакуменко В.Д., Надолішній П.І., Іжа М.М., Арабаджи Г.І. Державне управління: основи теорії, історії і практика: навч. посіб. / за заг. ред. Надолішнього П.І., Бакуменка В.Д. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. - 394 с
6. Державне управління і менеджмент: навч. посіб. у таблицях і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов [та ін.]; за заг. ред. проф. Г. С. Одінцової. - Х. : ХарРІ УАДУ, 2002. - 492 с.
7. Дмитренко Г. А. Унікальний вектор підвищення ефективності державного управління в контексті модернізації України [Електронний ресурс] / Г. А. Дмитренко // Вісник післядипломної освіти. Серія : Управління та адміністрування. - 2019. - Вип. 7. - С. 23-45.
8. Дубич К.В. Механізми державного управління системою надання соціальних послуг [Текст] : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Дубич Клавдія Василівна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - Київ, 2016. - 36 с.
9. Євмешкіна О. Л. Використання законів і закономірностей державного управління у державному стратегічному

плануванні [Електронний ресурс] / О. Л. Євмешкіна // Аспекти публічного управління. - 2016. - № 3. - С. 5-11.

10. Жилина А.И. Эталонная модель профессиональной компетентности менеджера (руководителя). Книга 3. – СПб.: ИОВ РАО, 2002. – 228 с.

11. Задорожна М. І. Модель розв'язання конфліктів як основа демократизації суспільної свідомості та підвищення ефективності державного управління [Електронний ресурс] / М. І. Задорожна. // Публічне адміністрування: теорія та практика. - 2019. - Вип. 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2019_1_10

12. Зелінський С.Є. Фактор базової освіти в оцінці персоналу сфери державного управління / С.Є. Зелінський, В.Г. Тимофієв // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. праць. - Вип. №3(55). Одеса: Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2013. - С. 75–80.

13. Інформаційно-аналітичний звіт «Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні». - К., 2017. - 57 с.

14. Карпюк С. В. Державне управління як суспільно-політичний феномен ХХІ століття: теоретико-концептуальний аспект [Електронний ресурс] / С. В. Карпюк // Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління. - 2019. - Т. 30(69), № 3. - С. 21-24

15. Квітка С. А. Державне управління та циклічні механізми соціально-економічного розвитку [Електронний ресурс] / С. А. Квітка // Аспекти публічного управління. - 2016. - № 1-2. - С. 26-33. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_1-2_5

16. Климов С.М. Интеллектуальные ресурсы общества. – СПб.: ИВЭСЭП, 2002. – 199 с.

17. Клочкова Т.Н. Необходимость инновирования профильного базового образования специалистов государственного и муниципального управления / Т.Н. Клочкова // Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 7: Филос. – 2011. – № 3 (15). - С. 148–153.

18. Козюбра М. Загальнотеоретична юриспруденція: радянська традиція та європейська перспектива / М. Козюбра // Українське право. - № 1 (18). - 2005. - С. 4.

19. Кравченко М. С. Запровадження закордонного досвіду управління розвитком інтелектуального капіталу державних службовців [Електронний ресурс] / М. С. Кравченко, В. М. Погорелов // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. - 2018. - Вип. 17. - С. 63-67
20. Лозицька І. О. Теоретико-методологічні засади імплементації зарубіжного досвіду реформування державного управління [Електронний ресурс] / І. О. Лозицька, В. В. Баштанник // Аспекти публічного управління. - 2016. - № 1-2. - С. 34-41.
21. Мартиненко В. Ф. Наука і практика державного управління в Україні: постановка проблеми [Електронний ресурс] / В. Ф. Мартиненко. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. - 2019. - № 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2019_1_10
22. Моисеев Н.Н. Человек и ноосфера. Москва: Молодая гвардия, 1990. 351 с.
23. Новаченко Т. В. Модернізація механізмів державного управління у сфері інтелектуальної власності України в контексті глокалізаційних процесів розвитку [Електронний ресурс] / Т. В. Новаченко, Н. П. Дяченко, С. О. Демченко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. - 2019. - № 3. - С. 118-124.
24. Павлюк К.В. Видатки бюджетів на розвиток людського капіталу як чинник економічного зростання / К.В. Павлюк // Фінанси України. - 2006. - № 9. - С. 30-46.
25. Правова культура в умовах становлення громадянського суспільства: Монографія / За ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка, О.В. Петришина та ін. -Х.: Право, 2007. - 248 с.
26. Приходченко Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади: монографія Одеса: Оптимум, 2009. - 300 с.
27. Проблеми модернізації політичних систем сучасності: Монографія / За заг. ред. Л. М. Герасіної, О. Г. Данильяна, М. І. Панова та ін. - Х.: Право, 2008. - 320 с.
28. Стан системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад: доповідь / [К. Ващенко (кер. авт. колективу), В. Купрій, В. Чмига, Т. Токарчук, Л. Рикова, Ю. Вернигор та ін.; за

заг. ред. К. Ващенко]. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2019. – 140 с.

29. Тарасов С. С. Формування організаційно-правового механізму державного управління кадрової політики [Електронний ресурс] / С. С. Тарасов. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. - 2019. - № 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2019_1_34

30. Хаустова М. Г. Національна правова система за умов розбудови правової демократичної державності в Україні. - Х.: Право, 2008. - 160 с.

31. Шапоренко О. І. Вплив державного управління на економіку: аналіз поглядів та роль знань [Електронний ресурс] / О. І. Шапоренко, Е. Е. Фарзалієв // Вчені записки університету "КРОК". Серія : Економіка. - 2019. - Вип. 1. - С. 75-83.

32. Шмагун А. В. Принцип мультиплікативності знаннєвого спілкування у системі державного управління: підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців [Електронний ресурс] / А. В. Шмагун // Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління. - 2019. - Т. 30(69), № 3. - С. 156-161

33. Шульга І.Л. Політико-управлінські відносини в системі державного управління: тенденції, концепції, удосконалення [Текст] : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Шульга Ірина Леонідівна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - Київ, 2016. - 20 с.

34. Щербак Н. В. Інституційна підтримка модернізації державного управління в умовах реалізації політики європейської інтеграції [Електронний ресурс] / Н. В. Щербак // Аспекти публічного управління. - 2016. - № 3. - С. 21-28.

35. Informational materials on ranking of higher education institutions [Electronic resource]. - URL: <http://lir.lg.ua/docs/publikacii>.

36. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р 187 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.

37. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/card2#Card>.

38. Концепція розвитку людського потенціалу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ipk.edu.ua/journal/El-librari/Posibnik/Barishnikov%20Lud-rozv%202010.pdf>.

39. Національне агентство України з питань державної служби [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://nads.gov.ua/>.

40. Пахтусова І.В. Оцінка рівня ефективності управлінської діяльності органів місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.confcontact.com/2007mart/2_pahtus.htm

41. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 27.09.2016 р. 674 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/674-2016-%D0%BF>.

42. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 06.02.2019 р. № 106 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF>.

43. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про прийом, стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів Національної академії державного управління при Президентові України, а також переліку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться у 2013-2018 роках стажування слухачів Національної академії» від 01.04.2013 р. № 255 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255-2013-%D0%BF>.

44. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку прийому та навчання за освітньо-кваліфікаційною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне

управління та адміністрування» від 29.07.2009 р. № 789 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/789-2009-%D0%BF>.

45. Постанова Кабінету Міністрів України «Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил» від 14.07.1999 р. № 1262 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1262-99-%D0%BF>.

46. ПРОМІС [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://pleddg.org.ua/ua/pro-promis/fokus-promis/>.

47. Професійне навчання // Національне агентство України з питань державної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nads.gov.ua/diyalnist/profesijne-navchannya/>.

48. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 01.12.2017 р. № 974-р [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>.

49. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 18.03.2015 р. № 227-р [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80#n9>.

50. Указ Президента України «Про Стратегію державної кадрової політики на 2011-2020 рр.» від 01.02.2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.

51. Щодо підвищення кваліфікації державних службовців (березень 2018) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://goo.gl/forms/allHwSlb4GOch53C2>.