

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«МОДЕЛІ ТА СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ»

Студента 2 курсу, 8м групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

(підпис студента)

Суденко
Олег
Володимирович

Науковий керівник
кандидат наук з держ. упр.

(підпис керівника)

Мірко
Наталія
Вікторівна

Гарант освітньої програми
доктор наук з держ. упр.,
професор

(підпис гаранта)

Орлова
Наталія
Сергіївна

Київ 2019

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	6
1.1. Сучасний стан вітчизняної системи управління підготовкою державних службовців.....	6
1.2. Нормативно-правова база підготовки державних службовців в Україні.....	15
РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	21
2.1. Аналіз основних концепцій підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.....	21
2.2. Система підготовки та професійного розвитку державних службовців у ЄС на прикладі Польщі та Латвії.....	28
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ.....	33
3.1. Пріоритетні напрями професійної підготовки державних службовців в умовах реформування державної служби.....	33
3.2. Удосконалення професійної підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні.....	36
ВИСНОВКИ.....	41
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	44

ВСТУП

Актуальність теми випускної кваліфікаційної роботи обумовлюється процесами євроінтеграції України в рамках входження в єдиний соціально-економічний простір Європи. Наряду із приведенням економічної та юридичної бази у відповідність до європейських стандартів існує потреба у швидкому переході на європейські стандарти підготовки державних службовців, що дозволить скоротити рівень бюрократичного навантаження та корупційної складової в органах державної та місцевої влади, а в подальшому досягнути мети щодо вступу до членства Європейського Союзу.

Проблема підготовки та перепідготовки державних службовців в теоретичному і практичному аспектах розглядається в роботах таких вітчизняних дослідників, як Акімов А.А., Гончарук С.Т., Гребеножко Є.П., Жовнірчик Я. Ф., Заболотний А.В., Серченко К.С., Татаренко Г.В. [26, 28, 36-37, 39-40, 44].

Необхідно відмітити, що, на відміну від вітчизняних науковців, науковці Польщі та країн Балтії відмічають недосконалість вітчизняних систем підготовки державних службовців в порівнянні із розвиненими країнами Західної Європи, в той же час вітчизняні науковці стверджують про задовільний рівень підготовки державних службовців в Україні [23, 30, 32, 34. 42].

Метою роботи є дослідження існуючої системи підготовки та перепідготовки державних службовців та визначення пріоритетних напрямів реформування даного процесу.

Відповідно до мети були виділені наступні завдання:

- дослідити та узагальнити сучасний стан вітчизняної системи управління підготовкою державних службовців;
- проаналізувати нормативно-правову базу підготовки державних службовців в Україні;

- дослідити основні концепції підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
- дослідити систему підготовки та професійного розвитку державних службовців у ЄС на прикладі Польщі та Латвії;
- визначити пріоритетні напрями професійної підготовки державних службовців в умовах реформування державної служби;
- запропонувати напрями удосконалення професійної підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні.

Об'єктом дослідження є система підготовки державних службовців в Україні.

Предметом дослідження виступає процес вдосконалення системи підготовки та перепідготовки державних службовців на сучасному етапі розвитку держави.

В випускній роботі були використані загальнонаукові принципи пізнання економічних явищ (діалектичний, конкретно-історичний, системний та інші підходи) і загальнонаукові методи системного, логічного, структурного, факторного та порівняльного аналізу.

Методологічною основою даного наукового дослідження виступив системний підхід, спираючись на який, стало можливим обґрунтувати сучасний стан системи підготовки державних службовців в Україні.

Структура роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається з вступу, трьох розділів (по два підрозділи кожен), висновків та списку використаних джерел. В першому розділі «Теоретичні основи професійного розвитку державних службовців» розкривається сучасний стан системи підготовки державних службовців в Україні, аналізується існуюча нормативна база. В другому розділі «Зарубіжний досвід підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» здійснюється аналіз ключових систем підготовки державних службовців в світовій практиці та зокрема проаналізовано досвід Польщі та Латвії в сфері підготовки та перепідготовки державних службовців.

В третьому розділі випускної роботи «Удосконалення системи підготовки державних службовців в Україні» запропоновані напрями та шляхи вдосконалення процесів підготовки державних службовців в Україні відповідно до прикладів інших країн. У висновках підводяться підсумки дослідження, формуються остаточні висновки по даній темі.

Результати роботи опубліковано у збірнику «Публічне управління та адміністрування в умовах суспільних трансформації». Збірник наукових статей. 2019. – С. 373. Суденко Олег Володимирович; Моделі та системи підготовки державних службовців.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

1.1. Сучасний стан вітчизняної системи управління підготовкою державних службовців

Сучасна ситуація, що склалася в системі розвитку України на сьогоденному етапі принципово пов'язана із реалізацією соціально-економічних реформ, серед яких ключовими є реформування адміністративної складової, а також процес децентралізації системи управління. Відповідно до даної парадигми слід виділити ключову важливість реформ у системі державного управління загалом, та реформуванні державної служби зокрема, що дозволить в значній мірі пришвидшити побудову сучасної правової Української держави європейського типу, утвердженні демократичної моделі публічного управління [38].

На сьогоденному етапі розвитку держави, відбуваються важливі трансформації і перетворення в рамках реформування різних соціально-економічних секторів України, в тому числі значні перетворення відбуваються в сфері підготовки та перепідготовки кадрового складу державних службовців. Це зумовлено необхідністю трансформування системи державної служби після подій 2013-2014 років і євроатлантичним спрямуванням зовнішньої політики України, що спонукає проводити процеси уніфікації системи підготовки державних службовців відповідно до стандартів розвинених країн загалом і країн ЄС зокрема.

Стара система підготовки мала багато недоліків, серед яких можливо виділити відсутність єдиного механізму підготовки та перепідготовки кадрового персоналу державних службовців України, в рамках реформування даної системи в 2014-2016 роках, було впроваджено ряд інструментів, що

дозволили створити єдину систему професійної підготовки державних службовців.

В останні роки було прийнято велику низку законодавчих актів та нормативно-правових документів, в рамках реформування системи державної служби та підготовки державних службовців. Ключовими є розпорядження Кабінету Міністрів України «Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року», указ Президента України «Про стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки» та постанова Кабінету Міністрів «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців». Дані нормативно-правові документи зумовили суттєве реформування загальної системи підготовки державних службовців.

Досліджуване нами питання підготовки державних службовців дає нам розуміння, що ефективна і якісна модель підготовки державних службовців та посадових осіб нашої держави дозволить не тільки створити якісну систему державного управління, а й виступить рушійним важелем який буде стимулювати розвиток соціально-економічних процесів в країні.

Модель (рос. модель, англ. model, нім. Modell n, фр. modèle, від лат. *modulus* – «міра, аналог, зразок, взірець») – відтворення чи відображення об'єкту, задуму (конструкцій), опису чи розрахунків, що відображає, імітує, відтворює принципи внутрішньої організації або функціонування, певні властивості, ознаки чи/та характеристики об'єкта дослідження чи відтворення (оригіналу) [48, с. 391].

Система (від грец. – ціле, складене з частин; з'єднання) – сукупність елементів, що знаходяться у відносинах і зв'язках один з одним, яка утворює потужність, цілісність, єдність [49, с. 584].

Модель підготовки державних службовців – структурована сукупність навчальних курсів та практик (заходів практичного навчання: виробничі і ознайомчі практики, стажування і тренінги) освітньої програми [50].

Суб'єктом моделювання виступає «державний службовець», яких сьогодні в Україні налічується біля трьохсот тисяч. Вони є одним із основних суб'єктів формування державної політики у різних сферах і галузях державного будівництва та подальшої її реалізації в практичній діяльності різних державних органів [36, 26].

Розглянувши існуючу систему підготовки державних службовців в Україні слід відмітити, що вітчизняна модель в певній мірі поєднує в собі окремі риси та елементи ліберально-демократичної та адміністративної моделі підготовки та перепідготовки державних службовців:

- ліберально-демократична модель (притаманна країнам Західної Європи) орієнтована на короткотермінове стаціонарне навчання спрямоване на розвиток практичних навичок, процес викладання навчальних програм відбувається в навчальних закладах і школах державного та муніципального управління.
- адміністративна модель (притаманна країнам пострадянському простору) представляє собою централізовану систему підготовки державних службовців за державним замовленням.

Сучасна українська модель динамічно розвивається з урахуванням необхідності вирішення існуючих проблем і виходячи з вимог і тенденцій розвитку країни під час реалізації державної кадрової політики. В ній реалізований принцип інтеграції освіти і науки, успішно реалізований трирівневий підхід:

- університетська підготовка;
- підвищення кваліфікації;
- підготовка кадрів вищої кваліфікації.

Українська модель знаходиться в процесі динамічного розвитку виходячи з вимог і тенденцій розвитку країни під час реалізації державної кадрової політики та враховуючи існуючі проблеми, які необхідно вирішувати [21].

Розглянемо систему підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні на сучасному етапі розвитку вітчизняного державного сектору. Для чого скористаємося нижченаведеною схемою (Рис. 1.1) на якій наочно зображені ключові елементи сучасної системи підготовки та перепідготовки державних службовців.

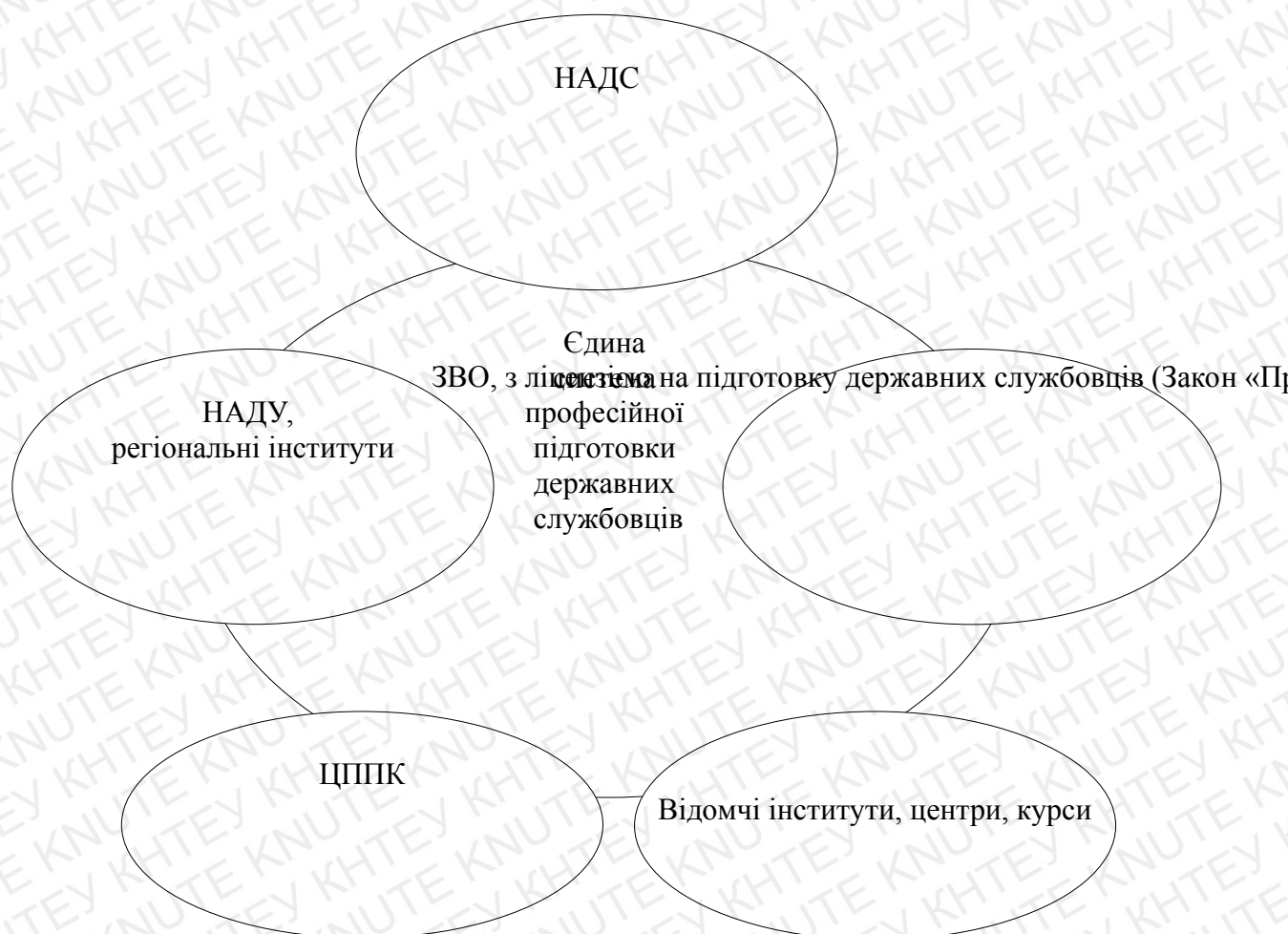


Рис. 1.1. Сучасна система процесу підготовки державних службовців [11, 29, 44, 46]

Як можна побачити з вищенаведеного рисунку, система професійної підготовки і перепідготовки державних службовців в Україні являє собою систему, як поєднує в своєму складі п'ять основних елементів:

1. Національне агентство України з питань державної служби.

Являє собою центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби,

забезпечує функціональне управління державною службою в державних органах.

До ключових функцій агентства в сфері забезпечення системи підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні необхідно віднести наступні:

- Забезпечення формування та функціонування системи професійного навчання та підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Види професійного навчання:

- підготовка за магістерськими програмами;
- підвищення кваліфікації;
- стажування;
- самоосвіта.

Воно здійснюється здійснюється через систему закладів освіти, установ, організацій, незалежно від форми власності, які мають право надавати відповідні освітні послуги, та проводиться за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством.

- Забезпечення нормативно-правового регулювання процесу підготовки та перепідготовки державних службовців відповідними інститутами.

- Здійснення методичної підтримки служб, що надають послуги в сфері підготовки державних службовців;

- Здійснення контролю за діяльністю відповідних організацій, що займаються підготовкою державних службовців [17].

2. Національна академія державного управління при Президентові України та регіональні інститути

Даний навчальний заклад посідає провідне місце серед навчальних закладів України, що займаються підготовкою та перепідготовкою державних службовців. Академія здійснює освітню діяльність за IV рівнем

акредитації вищих навчальних закладів в галузі освіти "Державне управління" та іншими професійно орієнтованими на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування спеціальностями. У своїй діяльності керується Конституцією (254к/96-ВР) [16] і законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, а також цим Положенням. НАДУ займається розробкою методичних положень та навчальних програм в сфері підготовки державних службовців [21].

До складу академії входять 4 інститути:

- Інститут експертно-аналітичних та наукових досліджень;
- Інститут підвищення керівних кадрів;
- Інститут публічного управління та адміністрування;
- Регіональні інститути державного управління:
 - Дніпропетровський регіональний інститут державного управління.
 - Львівський регіональний інститут державного управління.
 - Одеський регіональний інститут державного управління.
 - Харківський регіональний інститут державного управління [21].

Фактично до ключових напрямів діяльності академії слід віднести:

- забезпечення процесу підготовки та перепідготовки державних службовців;
- забезпечення розробки та впровадження сучасної методичних та навчальних програм в сфері державної служби;
- підготовка кваліфікованих кадрів для сфери освіти в рамках підготовки державних службовців;
- організація міжнародного співробітництва в сфері підготовки державних службовців;
- надання професійних та експертних послуг в сфері теорії і практики державного управління [21].

3. Заклади вищої освіти з ліцензією на підготовку державних службовців.

Дані установи підпорядковуються МОН, і забезпечують підготовку в сфері державного управління та забезпечення теоретичної бази знань в рамках підготовки державних і потенційних державних службовців. Підготовка та перепідготовка здійснюється за державним замовленням навчальними закладами, внесеними до переліку закладів вищої освіти з підготовки та перепідготовки фахівців органів виконавчої влади та ринкової економіки (Рис 1.2).

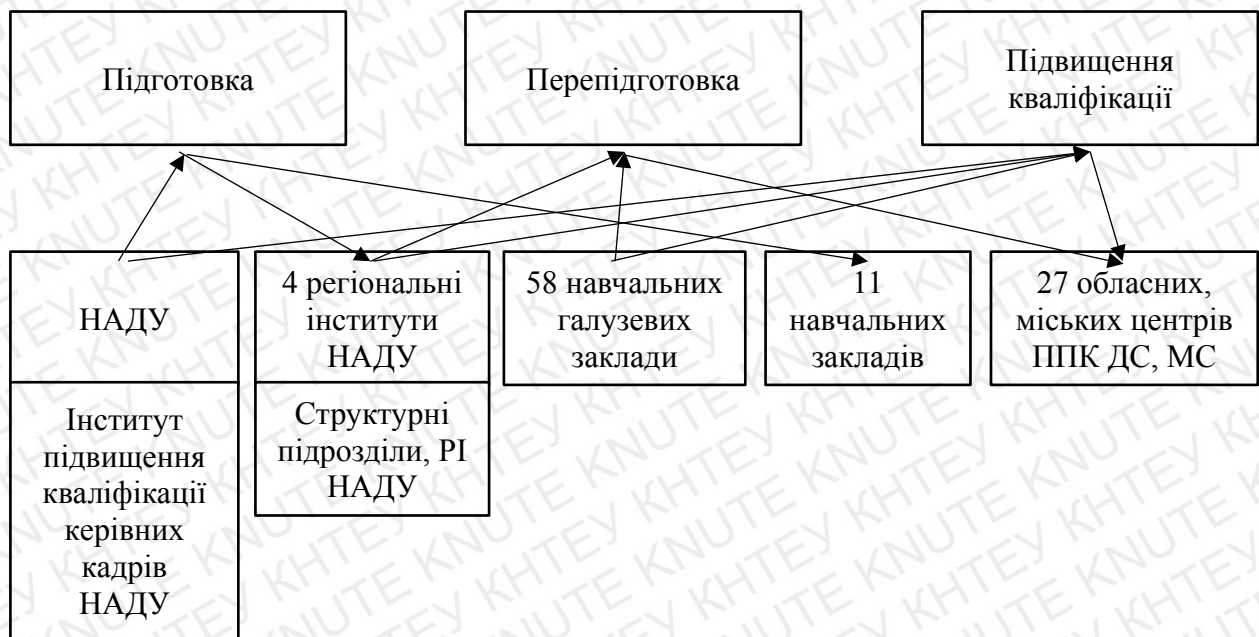


Рис 1.2. Акредитовані та ліцензовані навчальні заклади [20]

Підготовка здійснюється за рівнями освіти «бакалавр» (Наказ «Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління і адміністрування» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти) і «магістр» (Постанова «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») за очною (денна, вечірня) та заочною (дистанційна) формою навчання [20].

4. Центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій [12].

Згідно Постанови Кабінету Міністрів України «Про центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій» (від 16 грудня 2004 р. N 1681) дані структурні організації є закладами післядипломної освіти і підпорядковуються обласним державним адміністраціям [12]. Вони виконують роль державних управлінь в сфері перепідготовки державних службовців, працівників органів державної та місцевої влади, керівників і співробітників державних підприємств та організацій.

Основними завданнями центру є:

- надання послуг з післядипломної освіти державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування і працівникам підприємств (далі - слухачі) відповідно до законодавства;
- надання науково-методичної, інформаційної і консультаційної допомоги органам державної влади та органам місцевого самоврядування [12].

Організація навчального процесу здійснюється відповідно до вимог Законів України "Про державну службу" (3723-12), "Про службу в органах місцевого самоврядування" (2493-14) і "Про вищу освіту" (2984-14). Навчання в центрі проводиться за денною, заочною та іншими формами, у тому числі поєднаними, відповідно до навчальних програм, а також у формі стажування [12].

Ключовою роллю даних закладів є забезпечення процесу перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, відповідно до вимог сьогодення в даній сфері. Важливого значення в даному секторі відіграє Українська школа урядування, що була створена в 2019 році і забезпечує процес перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

УШУ є закладом післядипломної освіти, що належить до сфери управління НАДС, та є правонаступником Всеукраїнського центру

підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. До структури УШУ входять 3 центри та 2 ради, які мають свої функції та завдання (Рис. 1.3).

Рис. 1.3. Структура «Української школи урядування» [18]

Структура «Української школи урядування»	
Тренінговий центр	Провадження освітньої діяльності у сфері підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування
Центр мовної підготовки	Провадження освітньої діяльності у сфері підвищення рівня володіння державною та іноземною мовою
Центр оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби	Оцінювання професійної компетентності кандидатів на зайняття посад державної служби
Наглядова рада	Визначення стратегії діяльності та місії УШУ, оцінювання її реалізації, а також незалежного оцінювання результатів діяльності УШУ щодо питань перспективного розвитку, створення позитивного іміджу
Навчально-методична рада	Розгляд програм підвищення кваліфікації, визначення змісту, форм і методів надання освітніх послуг

Як бачимо, УШУ ставить собі за мету забезпечити якісне професійне навчання та підготовку державних службовців та оцінювання професійних компетентностей кандидатів на зайняття посад державної служби.

5. Відомчі інститути, центри, курси.

Подібні організації частіш за все мають приватний характер надання послуг і формують послуги в рамках підготовки та перепідготовки державних службовців відповідно до вимог сьогодення в даній сфері з більш високою швидкістю реагування на зміни на відміну від державних органів підготовки державних службовців.

Функціонування даної системи державних інститутів забезпечує ефективну діяльність механізму підготовки та перепідготовки державних

службовців в Україні. Вона є більш прогресивною на сьогоднішній день, та дозволить країні в значній мірі знизити тягар на сектор державного управління в системі адміністрування, та державний бюджет в рамках фінансування проектів в сфері навчання та перепідготовки державних службовців.

До того ж враховуючи євроатлантичний вибір держави в останні роки в сфері зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності перехід до ліберально-демократичної моделі підготовки та перепідготовки державних службовців в повній мірі відповідає прагненню України систематизувати соціально-економічні процеси відповідно до європейських систем, в тому числі і системи підготовки державних службовців.

1.2. Нормативно-правова база підготовки державних службовців в Україні

Для вдосконалення проходження державної служби України в умовах адміністративної реформи важливе значення має її правове регулювання. Зазначимо також, що правове регулювання проходження державної служби постійно оновлюється. Діяльність органів державної влади в галузі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців регламентується близько 80 нормативно-правовими актами [31, 34,40].

В умовах необхідності проведення швидких реформ відповідно до європейського зразку, важливе значення має нормативна база підготовки, перепідготовки та перекваліфікації державних службовців. Зокрема ця база переважно складається з наступних нормативно-правових та законодавчих актів:

1. Закони України.
2. Укази Президента України.
3. Розпорядження Президента України.
4. Постанови Кабінету Міністрів України.

5. Розпорядження Кабінету Міністрів України.
6. Накази Міністерства освіти і науки України.
7. Накази Національного агентства України з питань державної служби.

В рамках більш детального розкриття теми даного підрозділу сформулюємо схему ключових документів в сфері нормативно-правового регулювання підготовки державних службовців в Україні, для чого скористаємося нижченаведеною схемою (Рис. 1.4).

Перелік законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців

Закони України	ЗУ «Про державну службу», ЗУ «Про освіту», та ін.
Укази Президента України	«Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців», та ін.
Розпорядження Президента України	«Про Програму організації навчання голів, заступників голів, керівників структурних підрозділів районних державних адміністрацій, осіб з їх кадрового резерву та голів і заступників голів районних рад»
Постанови 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» та ін.
Розпорядження Кабінету Міністрів України	«Про підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців за рахунок міжнародної технічної допомоги» та ін.
Накази МОН України	«Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 "Публічне управління та адміністрування" для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти» та ін.
Накази НАДС України	«Про затвердження Положення про Школу вищого корпусу державної служби» та ін.

Рис. 1.4. Перелік нормативно-правових документів та законодавчих актів, що регламентують процеси підготовки та перепідготовки державних службовців [4, 7, 8, 9,14, 22]

Як можна побачити з вищенаведеної схеми в системі нормативно-правової бази України в сфері держаної підготовки та перепідготовки державних службовців наявна велика кількість нормативно-правових та законодавчих актів і документів. Здебільшого ці документи опосередковано впливають на систему підготовки державних службовців в Україні, в той же час необхідним є виділення та більш детальна характеристика ключових документів, що регламентують процеси в даній системі:

1. Закон України «Про державну службу» (від 10 грудня 2015 року № 889-VIII) [1].

В рамках даного закону безпосередньо визначаються наступні положення відповідно до процесу підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні:

- в Законі визначені ключові принципи, методи та напрями здійснення підготовки та перепідготовки державних службовців України відповідно до чинного законодавства;
- сформовані основні принципи відносно фінансування підготовки та перепідготовки державних службовців (кошти державного та місцевих бюджетів, та інші джерела не заборонені чинним законодавством);
- визначено орган що відповідає за забезпечення нормативно-методичної бази підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні (НАДУ при Президентові України);
- в Законі визначено, що процедура підготовки державних службовців являє собою елемент післядипломної освіти спрямований на підвищення рівня спеціалістів в сфері держаного управління;
- Законом України «Про державну службу» визначається два ключових напрями підготовки державних службовців: підвищення рівня професійної компетентності та підвищення кваліфікації державних службовців.

2. 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 липня 1999 р. № 1262) [2].

В рамках даного Закону регламентуються процеси фінансування системи підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців відповідно до обсягів державного замовлення.

3. 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» (від 29 липня 2009 р. № 789) [3].

Дана постанова визначає ключові елементи та положення відповідно до прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» кандидатів на займання вакантних посад на державну службу та діючих державних службовців відповідно до діючого законодавства.

4. 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. № 106) [4].

Дана постанова всебічно регулює процеси в сфері підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців України. Визначені ключова мета та завдання даних процесів, визначені навчальні заклади, що здійснюють процедуру підготовки та перепідготовки державних службовців України. Визначені базові положення відповідно, до замовників даних процедур, порядку та джерел фінансування, а також адміністрування даних процесів відповідно до чинного законодавства.

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про прийом, стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів Національної академії державного управління при

Президентів України, а також переліку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться у 2013–2018 роках стажування слухачів Національної академії» (від 1 квітня 2013 р. № 255) [5].

Дана постанова Кабінету Міністрів регулює та регламентує процеси відповідно до стажування потенційних державних службовців, а також включає перелік закладів де здійснюються процеси підготовки та перепідготовки потенційних і діючих державних службовців.

6. Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні, а також план заходів щодо її реалізації. (затверджено Кабінетом Міністрів України від 18 березня 2015 року № 227-р) [6].

В рамках даної стратегії сформовані наступні положення спрямовані на вдосконалення процесів в даній системі:

- політична нейтральність державних службовців в рамках розмежування політичних та адміністративних посад;
- підтримання рівноправного рівня доступності державної служби для усіх громадян країни, в рамках проведення відкритих конкурсів на займання вакантних посад;
- забезпечення дієвого системного процесу управління людськими ресурсами в рамках державної служби, відповідно до знань, навичок та вмінь державних службовців;
- формування ефективної, прозорої та справедливої системи оплати праці державних службовців.

Вищенаведені законодавчі та нормативно-правові акти забезпечують процеси підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні. Вони складають систему національного законодавства з питань державної служби, окреслюють весь спектр питань, які виникають в процесі проходження державної служби на всіх її етапах, що надає можливість втілити принципові новації Закону з питань рівного доступу до державної служби на всі посади, розмежування політики від адміністрування, визначення функцій державного

службовця, підвищення рівня оплати праці і престижності державної служби як професійної діяльності [27, 33].

В той же час Україна реалізує дії в сфері реорганізації системи підготовки державних службовців із поступовим приведенням її у відповідність до моделей розвинутих країн західної Європи. Цим питанням займається «Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу» (з моменту утворення у квітні 2004 року до червня 2008 року — Центр сприяння інституційному розвитку державної служби), який був утворений після прийняття Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» (від 18.03.2004 № 1629-IV) [10] при Національному агентстві України з питань державної служби. Він забезпечує інформаційно-аналітичну, експертну та організаційну підтримку розвитку державного управління, посилення інституційної спроможності державної служби в Україні та її адаптації до стандартів Європейського Союзу [25].

Розглянувши сучасний стан системи та нормативно-правову базу підготовки державних службовців слід зазначити, що на сьогоднішній день в система підготовки державних службовців в Україні знаходиться на стадії переходу від адміністративної системи підготовки державних службовців до ліберально-демократичної системи, що зумовлено євроатлантичним вибором України щодо членства в Європейському Союзі. Тому, для України є за необхідним відповідати стандартам ЄС.

Розвиток системи підготовки та поступові зміни в законодавстві поступово сприяють всебічному розвитку державної служби в Україні. Але необхідно розуміти, що за для ефективної підготовки державних службовців необхідна конкретна модель, яка мала систему, елементи якої відповідали б стандартам підготовки державних службовців

РОЗДІЛ 2

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

2.1. Аналіз основних концепцій підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців

В Україні існує необхідність реформування державної служби, що зокрема проявляється в необхідності реформування системи підготовки кадрів для державної служби. Реформування системи підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні неможливе без використання зарубіжного досвіду провідних країн Європи. Аналіз та вивчення іноземного досвіду в рамках підготовки та перепідготовки державних службовців в розвинених країнах дозволить більш ефективно реалізувати політику реформ в даній сфері [23, 39].

Підвищення ефективності та результативності діяльності державних службовців є одним із пріоритетних напрямків державного управління, що нерозривно пов'язане з розвитком міждисциплінарного підходу до формування програм навчання, орієнтованого на розвиток у майбутніх чиновників системного мислення, комунікабельності, уміння працювати в команді, самостійності та комунікабельності [41, 43, 47].

Теоретичні та практичні основи дослідження становлять дослідження зарубіжних і вітчизняних фахівців в області підвищення ефективності державної служби, відомі концепції державного управління, які сформувалися відповідно до досвіду країн світу. Розглянемо існуючу систему класифікацій моделей підготовки державних службовців у світовій практиці для чого скористаємося нижченаведеною схемою (Рис. 2.1).



Рис. 2.1. Класифікація концепцій в світовій практиці відповідно до моделей підготовки та перепідготовки державних службовців [42]

Як можна побачити із вищенаведеної схеми, в сьогоденній науці виділяють три ключові групи в системі класифікації моделей так концепцій підготовки та перепідготовки державних службовців в світовій практиці, розглянемо більш детально кожну з цих класифікаційних систем:

1. За концепцією підготовки кваліфікованих кадрів на державній службі виділяють три ключові напрями:

- спеціалізоване навчання валяє собою системи підготовки в рамках конкретного розвитку системи державного управління орієнтованого на інноваційний і технологічний розвиток даної системи;

- багатопрофільне навчання – передбачає всеохоплююче навчання в рамках різноманітних сценаріїв розвитку системи державного управління в майбутньому;

- особистісне навчання – спрямоване на розкриття сильних сторін державного службовця відповідно до його особистих природних якостей, навичок та вмінь.

2. За системою навчання [42]:

- відкриті (США, Великобританія): характерними рисами є мобільність і конкурентоспроможність персоналу; система кадрового добору здійснюється на основі вільного доступу з урахуванням університетської дипломної роботи та незалежного конкурсу в вигляді співбесід або екзамену (письмового, усного); оплата праці визначається в основному за результатами праці чиновника; досить суворий контроль із боку громадянського суспільства;

- закриті (Німеччина, Франція, Японія): характеризується ієрархічною системою добору кадрів; елітарними рисами в системі професійної підготовки вищих керівних кадрів; високим соціальним статусом; оплата праці встановлюється залежно від посади та стажу державної служби.

3. За історичною приналежністю виділяють чотири ключових моделі підготовки: англосаксонську, французьку, німецьку та північноамериканську. Кожна з цих моделей вирізняється певними особливостями та характерними властивостями в рамках підготовки та перепідготовки державних службовців, що пояснюється особливостями систем державного управління, системи професійної і після професійної освіти цих країн.

Англосаксонська модель [30].

Основоположником цього досить традиційного підходу до підготовки кадрів для державної служби є Великобританія.

У Великобританії Міністерствами зайнятості і освіти і науки, що займаються питаннями безперервної професійної освіти, була реалізована ідея професійного саморозвитку фахівців, що знайшла своє застосування в навчальних закладах підвищення кваліфікації і професійної перепідготовки. Зміст навчального плану додаткової професійної освіти включає в себе:

- виявлення індивідуальних особливостей державних службовців і побудова індивідуального освітнього плану для конкретного спеціаліста;
- 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.

Для державних службовців, від міністрів до рядових чиновників на місцях, в країні затверджений комплекс Professional Skills for Government, визначаючий перелік ключових компетенцій державного службовця.

Даний комплекс являє собою керівництво кадровими службами державних органів, дозволяє визначити вимоги до посади державного службовця, що включає компетенції:

- фахова;
- ділова;
- морально-психологічна;
- соціальна;
- інтелектуальна.

Важлива роль відведена фаховій компетентності, що дозволяє проводити дослідження в області роботи з інформацією, що включає ефективну комунікацію і інформаційну безпеку.

В якості основних цінностей діяльності чиновників всіх рівнів у Великій Британії був затверджений Кодекс цивільної служби Великобританії. Цей кодекс визначає цілісність, чесність, об'єктивність і неупередженість, що дозволяє ввести в модель компетенцій якісний та кількісний вимір.

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

Французька модель [28].

Розглядаючи систему підготовки висококваліфікованих державних службовців у Франції, корисно розрізняти поняття професійної підготовки (formation) і освіти (enseignement). Існуюча в країні модель кадрового забезпечення держслужби виходить з того, що освіта співробітники повинні отримувати через систему загальної та вищої освіти. Професійна ж підготовка повинна здійснюватися спеціальними навчальними закладами, в яких службовець отримує необхідні по службі знання і навички після отримання загальної освіти.

Розвиток системи додаткової професійної освіти здійснюється на основі загальнонаціонального прогнозування потреби в кваліфікованих робітничих кадрах за рахунок міністерства, координуючого 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, що підтверджує кваліфікацію документа. Виходячи з особливостей моделі державного управління, підготовка державних службовців здійснюється в політичних і адміністративних науках.

Німецька модель [37].

Важливим чинником успіху німецької освітньої системи і високої якості результатів є орієнтація на безперервність навчання управлінців. Таким чином, система підготовки кадрів для державної служби Німеччини, хоча традиційно і сформувалася в рамках англосаксонського підходу, давно завоювала власні сильні позиції на європейському освітньому просторі.

Проаналізуємо риси сучасної моделі німецької державної служби:

- 1) висока роль політичних призначенців у системі державної служби, особливо в процесі вироблення стратегічних управлінських рішень;

2) чітка організація системи державної служби з нормативно встановленою компетенцією кожного рівня управління (аж до розділення компетенції по ухваленню і виконанню рішень) і встановленими принципами посадової субординації;

3) складна, багатоступінчаста система відбору кадрів для державної служби з випускників вищих навчальних закладів з найкращою успішністю (держава має пріоритет в наборі кадрів перед приватним сектором);

4) високий соціальний статус держслужбовця, велике значення механізмів репутації і норм професійної етики; існування інституту почесного урядовця;

5) залежність кар'єрного зростання, заробітної плати і пільг від стажу служби і посади;

6) переважання на державній службі фахівців з юридичною освітою.

Державна служба в Німеччині відрізняється високою ефективністю, престижем і пошаною серед населення, у зв'язку з чим для адаптації державної служби до умов сучасного світу, що змінюється, була обрана тактика «великого якісного стрибка за допомогою маленьких кроків». Серед таких «кроків» можна відзначити децентралізацію державної служби, дивергенцію статусу держслужбовців, переорієнтацію державної служби на «клієнтні» відносини з громадянами [24, с. 231].

Північно-американська модель [28, с. 393].

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 більш широка пропозиція фахівців різних професій роблять «Цільове планування» професійного навчання найважливішою проблемою.

Визначення політики держави в професійній підготовці, контролю держави за професійними навчальними закладами не виключає можливості створення механізмів саморегуляції професійного навчання, які здатні враховувати пропозицію і попит на підготовлених фахівців.

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; розвитку професійно значущих здібностей фахівця як суб'єкта трудової діяльності:

- здатність до інтеграції професійно важливих знань і навичок та їх адаптування до реальних умов трудової діяльності;
- здібності до професійної взаємодії з клієнтами, колегами;
- здатність до успішного здійсненню конкретного виду професійної діяльності;
- здатність до передбачення перспектив професійної діяльності.

Розвиток систем додаткової освіти в США стало однією з пріоритетних задач. Закон США «Workforce Investment Act» позначив пріоритети політики держави в розвитку системи освіти.

Мотивом для фахівця є збереження заробітної плати в наступному фінансовому році, який в своєму самозвіті подає звіт про процес безперервного освіти.

Показником безперервного освіти вважається професійний розвиток. Безперервне підвищення кваліфікації в США стимулюється систематичними атестаціями фахівців. Мотивами для отримання додаткової освіти є:

- безперервні економічні зміни;
- стрімкий наступ інформаційних технологій;
- зростаюча необхідність в отриманні нової кваліфікації;
- підвищена потреба в придбанні нових навичок;
- бажання поліпшити своє становище на мінливому ринку праці.

Таким чином, розглянутий нами зарубіжний досвід професійної підготовки державних службовців, дозволив зробити висновок про те, що на сьогоднішній день існують відмінності в концептуальних підходах до навчання державних службовців.

Європейська концепція пропонує формування адміністративно-управлінської еліти, що складається з осіб, які пройшли підготовку в основному в сфері управління (державні менеджери). Американська концепція передбачає навчання державних службовців на основі досвіду роботи великих компаній.

Професійна підготовка і перепідготовка здійснюватися в обов'язковому порядку, і терміни навчання залежать від періоду підготовки або перепідготовки державного службовця. Навчання передбачає поєднання теоретичного і практичного, конкретно-професійного підходів, що справляє позитивний вплив на підготовку фахівців.

Процес навчання побудований таким чином, що він дозволяє здійснювати технологію перекладу цілей професійного освіти в практичну площину службової діяльності державних службовців на основі набору відповідних компетенцій, необхідних для виконання ними конкретної посади.

2.2. Система підготовки та професійного розвитку державних службовців у ЄС на прикладі Польщі та Латвії

«Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року» розроблена згідно з європейськими стандартами належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління. Структура цієї Стратегії відповідає Принципам державного управління, розробленим SIGMA у тісній співпраці з Європейською Комісією, та визначає основні вимоги до системи органів державного управління. Принципи державного управління сформульовані на основі міжнародних стандартів і вимог, а також належних практик держав - членів

ЕС та/або держав Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) [13].

Найбільш прийнятним в даному випадку є використання досвіду країн східної і центральної Європи (зокрема країни пострадянського простору, та країни колишні члени Варшавського блоку), які вже пройшли шлях від адміністративної системи підготовки державних службовців до ліберально-демократичної моделі підготовки та перепідготовки.

Тому, нами було обрано дві країни: Польща та Латвія, які знаходячись в тих самих часових рамках продемонстрували куди більш ефективний перехід від адміністративної системи підготовки державних службовців до ліберально-демократичної моделі, ніж Україна. Та можуть стати ключовими прикладами для активізації даних процесів в нашій державі.

Позитивна оцінка міжнародними експертами адміністративної реформи у Польщі, а також певна схожість вихідних умов державного будівництва Польщі та України викликають спокусу якомога повніше використати польський досвід в українських умовах. Успіхом реформи державної служби у Польщі вважається функціональне доповнення самоврядування на рівні гміни та самоврядуванням на рівні повіту. Іншим важливим здобутком адміністративної реформи стало зменшення кількості воєводств та запровадження регіонального рівня самоврядування [32].

Система підготовки державних службовців у Польщі. Одним з яскравих прикладів необхідності зміни підходів у державному управлінні й підготовці державних службовців для України є приклад Польської Республіки. Специфіка державної служби Польщі полягає в тому, що корпус державної служби включає тільки ті посади, на які поширюється влада Прем'єр-міністра. Ті, хто підпорядковується іншим конституційним органам влади, не входять до Корпусу державної служби. Міністри, державні секретарі, заступники секретарів і воєводств, губернатори і їхні заступники належать до політичної сфери й не включені до державної служби. Корпус державної служби поділяється на дві категорії: працівники державної

служби, які працюють на основі трудового договору, та державні службовці, які працюють на основі призначення. Співробітники, які вперше вступили на державну службу, мають пройти підготовчу службу, термін якої не перевищує 4 місяці й завершується складанням іспиту [42].

Ключовим елементом системи перепідготовки державних службовців в Польщі є тренінги, які плануються, адмініструються та контролюються главою державної служби та офісом Генеральних Директорів. Дані тренінги являють собою програму підготовки державних службовців за різними напрямками відповідно до займаних посад та їх компетенції. Дана система носить специфічний характер та орієнтована виключно на надання конкретних необхідних знань для конкретно обраної групи державних службовців.

Наряду з цим в країні здійснюється підготовка державних службовців в рамках стаціонарної та дистанційної форм навчання у вищих навчальних закладах за освітнім ступенем «бакалавр» та «магістр». В Польщі ключовим освітнім інститутом, що надає послуги в сфері підготовки державних службовців, є Національна школа публічного адміністрування. Дана інституція займається безпосередньою підготовкою майбутніх кадрів на державну та муніципальну службу, після закінчення якої випускники автоматично приймаються на державну службу. Набір до школи здійснюється на відкритих і конкурентних засадах, шляхом незалежного оцінювання знань та вмінь майбутніх державних службовців. По закінченню Національної школи публічного адміністрування випускники можуть вільно обирати посаду відповідно до своєї кваліфікації із числа наявних на момент випуску [19].

Наряду з цим Національна школа публічного адміністрування проводить підготовчі курси та семінари відповідно до існуючих потреб державної служби.

Система підготовки державних службовців у Латвії. Правовою базою системи підготовки державних службовців у Латвії є Закон про державну

службу й відповідні підзаконні акти, що затверджуються постановами Кабінету Міністрів. Загальні принципи організації системи професійної підготовки державних службовців розроблені згідно з основними підходами до системи посад державної служби.

Вимогами для участі в конкурсі є необхідні професійні навички та компетенції, що визначені для кожної окремої посади, яку займає державний службовець, у каталозі робіт, який деталізується конкретною установою. У Латвії немає спеціальної початкової підготовки державних службовців. Вимога вищої освіти для державного службовця гарантує, що тільки особа, яка має диплом про вищу освіту, може брати участь у конкурсі. Очікувана професійна спеціалізація для заявників визначається конкурсними вимогами та перевіряється через конкурс [42].

В Латвії прийнята система паралельного навчання державних службовців в рамках безпосередньої роботи. Так переважна більшість державних службовців в Латвії навчається в рамках заочної, вечірньої або дистанційної форми навчання в університетах країни. Слід відмітити, що дана система навчання державних службовців є ключовою в Латвії.

Що стосується системи підвищення кваліфікації державних службовців в країні, то в даній сфері ключовим закладом є Латиська школа публічного адміністрування. До того ж кваліфікацію відповідно до чинного законодавства державні службовці в Латвії можуть підвищити за допомогою навчального центру муніципалітетів, що являє собою інститут практикуючих співробітників місцевих адміністрацій, які виконують функції як викладачів, так і контролюють рівень засвоєння відповідних знань та вмінь.

Система підготовки державних службовців та працівників місцевого самоврядування здійснюється в системі державного та приватного навчання із залученням експертів як із державного сектору так і незалежних експертів із приватного сектору освіти.

В той же час програми підготовки державних службовців розробляються та впроваджуються виключно в рамках компетенції

державних органів. Зокрема навчальні програми розробляються та затверджуються до прийняття Державною канцелярією Латвії. До того ж, фінансування системи підготовки та перепідготовки державних службовців в Латвії здійснюється виключно за рахунок коштів державного бюджету країни [35].

Як висновок даного розділу можна виділити, що системи підготовки державних службовців в Польщі та Латвії мають спільні риси:

- відкритість конкурсів на навчання державних службовців;
- відокремленість державних службовців від політичних партій та об'єднань;
- державні університети, що займаються підготовкою майбутніх державних службовців.

В той же час ключовою відмінністю між країнами є те, що Латвія дотримується концепції багатoproфільного навчання державних службовців, в той час як Польща, шляхом організації тренінгів, реалізує концепцію спеціалізованого навчання, що є більш сучасним й перспективним напрямом.

Враховуючи проаналізовані в даному розділі моделі підготовки державних службовців в світовій практиці, а також системи підготовки державних службовців в Польщі та Латвії можна зробити висновок стосовно того, що сьогоденна система підготовки державних службовців в Україні повинна бути реформована в рамках відкритого типу моделей підготовки державних службовців. Зокрема пропонується застосувати елементи системи північно-американської моделі підготовки державних службовців.

Це обумовлюється випереджаючих характером навчання, високим рівнем забезпечення навчання в рамках інформаційних технологій та дистанційної освіти, залученням приватного сектора в рамках навчання державних службовців. До того ж якісним фактором в системі підготовки державних службовців в США є випереджаючий характер навчання та безперервність освіти наряду із формування високого рівня відповідальності державних службовців в рамках роботи на результат

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

3.1. Пріоритетні напрями професійної підготовки державних службовців в умовах реформування державної служби

В даний час основною ланкою високоефективної системи управління державою є наявність професійного штату кваліфікованих державних службовців в державних органах. Головну роль в управлінні будь-якою державою грає кадрова політика держави з властивою їй стратегією формування та використання потенціалу кадрів, а також його професійного зростання і розвитку.

Одним з підходів до вдосконалення державного апарату служить організація ефективно діючої системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних цивільних службовців. Тому питання організації процесу навчання, перенавчання та професійного розвитку державних службовців, на сьогоднішній день, є одним з найбільш ключових в системі державної служби та кадрової політики.

В той же час необхідно розуміти, що в умовах реформування системи державної служби відповідно до європейських стандартів існують певні проблеми.

Для більш детального розкриття суті даного підрозділу випускної кваліфікаційної роботи проаналізуємо ключові проблеми в сфері підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні. Для чого скористаємося нижченаведеною схемою (Рисунок 3.1), в якій наочним образом зображені ключові проблеми в сфері підготовки та перепідготовки державних службовців.

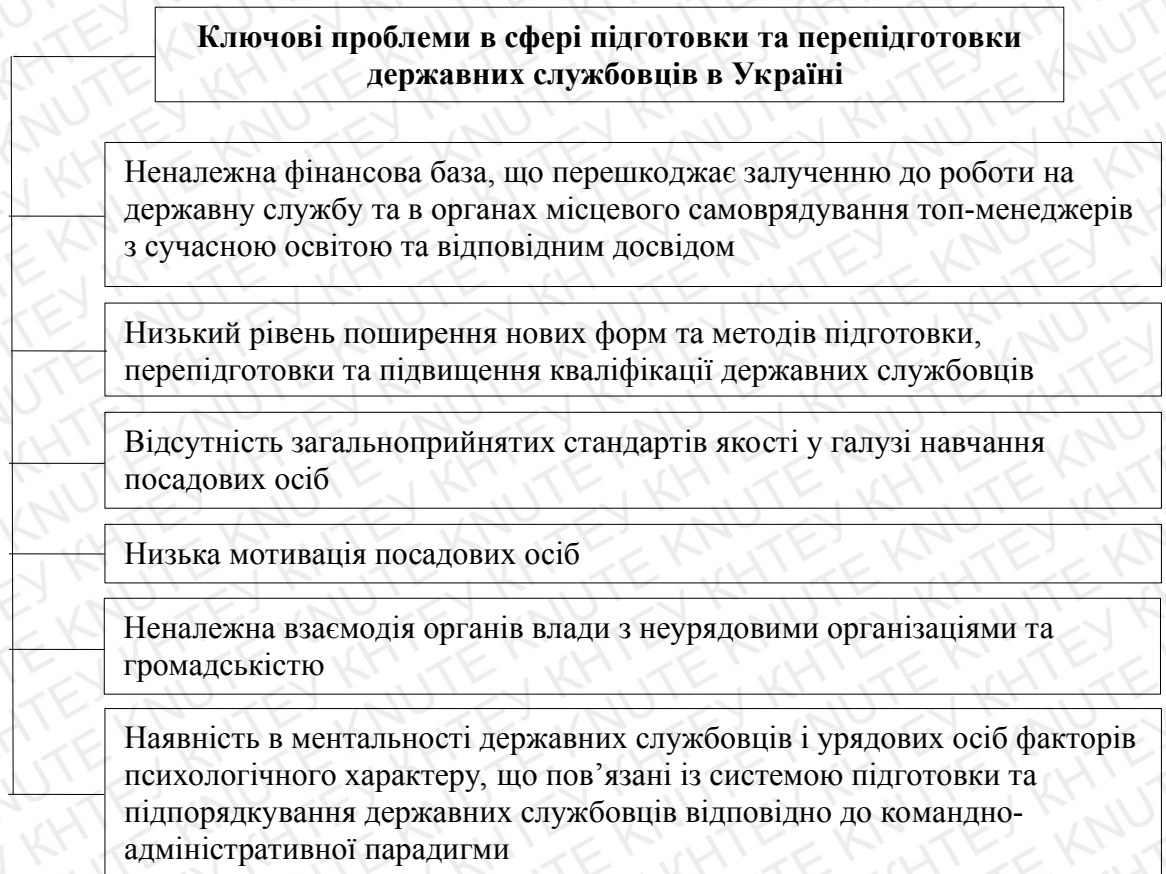


Рис. 3.1. Ключові проблеми в сфері підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні

З вищенаведеного рисунку стає видно, що існує ряд проблем в системі підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні. Вони викликані недосконалістю цієї системи, що перешкоджає розвитку загальнонаціональної системи професійного навчання державних службовців.

Для того, щоб провести ефективне реформування системи підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні в сучасних умовах, нам слід виділити пріоритетні напрями в сфері модернізації системи професійної підготовки та перепідготовки державних службовців, застосовуючи елементи північноамериканської моделі підготовки державних службовців та використовуючи досвід Польщі та Латвії в сфері підготовки державних службовців. Для чого скористаємося нижченаведеною схемою (Рисунок 3.2) в якій зображені ключові пріоритети в даному напрямі реформування держави.

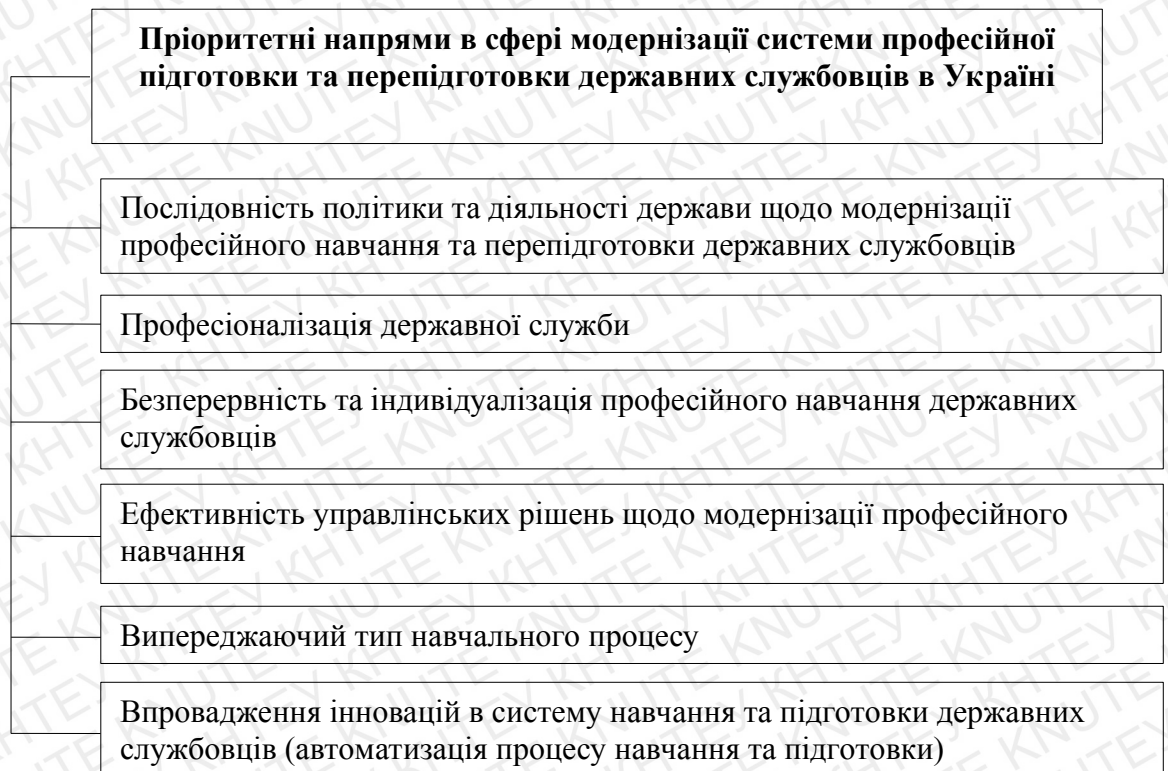


Рис. 3.2. Пріоритетні напрями в сфері модернізації системи професійної підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні

Запропоновані нами пріоритетні напрями в сфері підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні дозволять впровадити всебічний, постійний, безперервний і випереджаючий процес навчання, підготовки та перепідготовки державних службовців, шляхом розвитку інноваційних систем і технологій в системі підготовки державних службовців, що дозволить підвищити ефективність процедури процесів підготовки і перепідготовки державних службовців в рамках усіх регіонів України.

Можна зробити висновок, що в рамках підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні, в рамках переходу до парадигми європейського рівня забезпечення кадрів для державної служби слід виділити ряд проблем, серед яких найбільш значущими є відсутність достатнього фінансування даних процесів, відсутність достатнього рівня мотивації посадових осіб в сфері підготовки та перепідготовки державних службовців та застаріла ментальність командно-адміністративного періоду.

Відповідно до цього можна виділити ключові пріоритети в сфері реформування системи підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні, до яких слід віднести в першу чергу наступні централізований процес підготовки, професіоналізацію державної служби, безперервний та випереджаючий тип навчального процесу і розвиток інноваційної складової в системі підготовки державних службовців.

3.2. Удосконалення професійної підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні

В українському суспільстві відбуваються глобальні зміни в економіці, політиці, в соціальній і багатьох інших важливих сферах, які колосально впливають на суспільство в цілому, і відповідно до даного впливу існує необхідність реформування вітчизняної системи навчання, підготовки та перепідготовки державних службовців в реаліях євроінтеграції України.

Потенційний успіх реформ напряму залежить від того, чи буде сформований кадровий корпус державних службовців, який зможе відповідати сучасним вимогам, що пред'являються державною кадровою політикою. В рамках даних умов проводиться дослідження якісної характеристики кадрового потенціалу державної служби, пошук шляхів в напрямку його вдосконалення представляються принципово важливими і актуальними.

Формування і розвиток державного службовця викликає необхідність вирішення органами місцевого самоврядування кардинально нових завдань. Зміна в змісті цілей, задач та функцій місцевих органів представницької і виконавчої влади призвело до значного ускладнення і збільшення поля діяльності державних і муніципальних службовців.

Враховуючи наведену проблематику та пріоритети стосовно реформування системи підготовки державної служби в Україні, були сформовані ключові напрями вдосконалення системи професійної підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні. Для наочності,

розглянемо їх, для чого скористаємось нижченаведеною схемою (Рисунок 3.3).

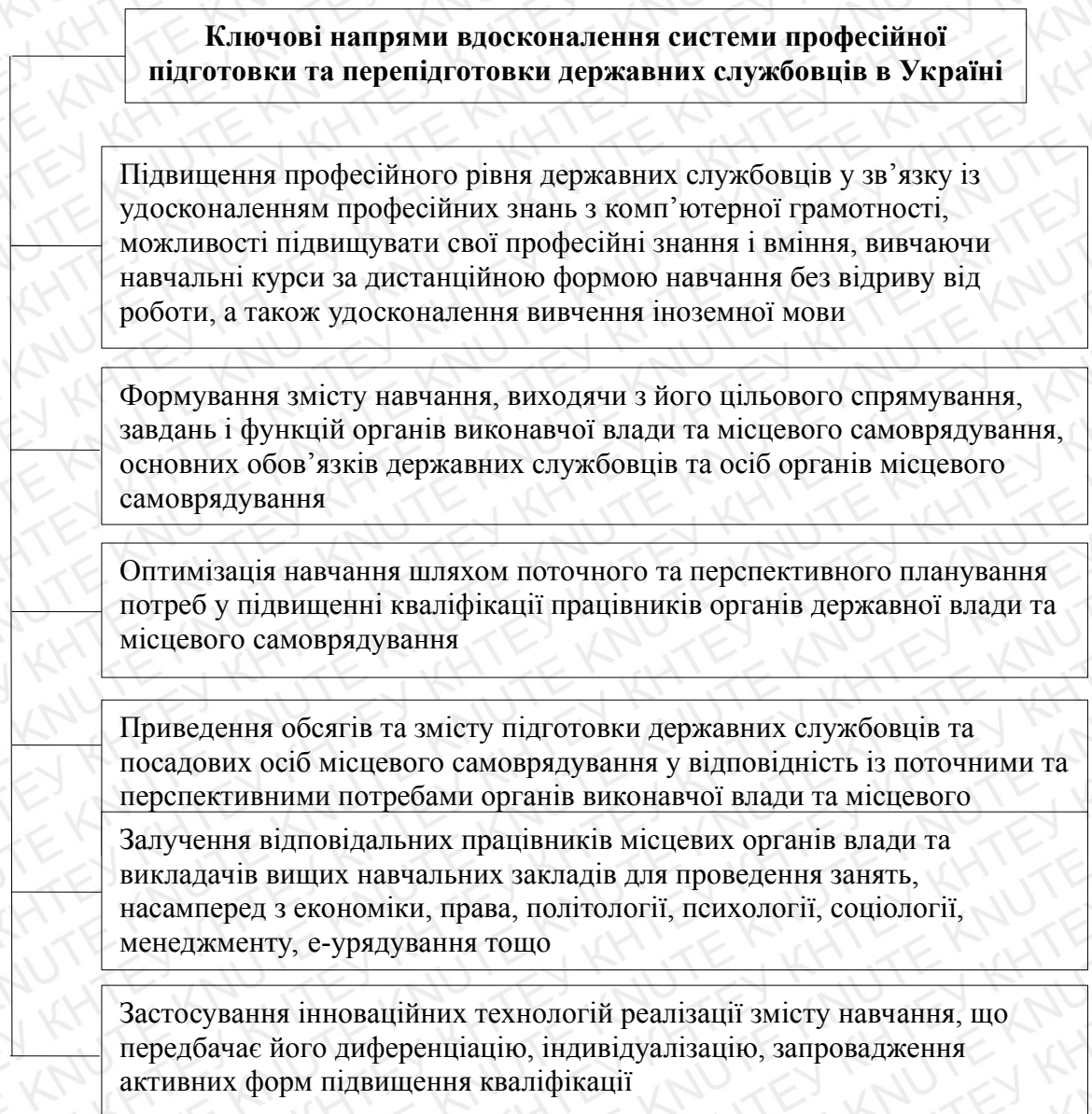


Рис. 3.3 Ключові напрями вдосконалення системи професійної підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні

Як виходить з вищенаведеного рисунку, ключові напрями вдосконалення системи професійної підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні держави можна систематизувати за наступними напрямами:

– Формування програм розвитку службовців у відповідності до існуючих цілей розвитку державної служби загалом, та функціонального спрямування кожного державного службовця окремо. Необхідно розробити

систему, за якої знання будуть концентруватися в рамках навчання окремих видів і спрямування державних службовців, що дозволить підвищити рівень професійної відповідності з однієї сторони та скоротити кошторис витрат з іншої сторони.

– Внесення змін до постанови 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. № 106) [4] шляхом розробки проекту потреб в короткостроковій та довгостроковій перспективі відповідно до кількості потенційних державних службовців та кількості вакансій, на основі чого і планувати організаційні процеси та потенційні витрати на навчання, підготовку та перепідготовку державних службовців. Враховуючи постійний відтік кадрів з посад в рамках державної служби необхідно встановити найбільш «проблемні» з них та впроваджувати автоматизовані процеси, що призведуть до роботизації певних посад і дозволять знизити витрати на підготовку та перепідготовку фахівці на даних посадах, за рахунок такого скорочення можливо підвищити заробітну плату в інших «проблемних» секторах державної служби.

– Розробка систем інноваційного (дистанційного) розвитку на основі комп'ютеризації та автоматизації процесів навчання, підготовки, перепідготовки та перекваліфікації державних службовців. Що з одного боку дозволить в значній мірі скоротити кошти на фінансування освітніх проектів, а з іншого боку підвищить рівень кваліфікації державних службовців в сфері цифрової економіки.

– Залучення спеціалістів із недержавних організацій задля обміну досвідом в сфері формування системи управління колективом та організації процесів підвищення кваліфікації.

Для ефективного вирішення існуючих проблем потрібно розробити професійно-кваліфікаційну модель і критерії оцінки державних службовців.

Оцінка складатиметься в порівнянні пізнаваного з тим, що може виступати в якості ідеалу.

Вважаємо, що, як обґрунтований науковий підхід в системі додаткової професійної освіти державних службовців потрібно розглядати адаптивний підхід, який найбільш повно відповідає особливостям транзитивного суспільства в Україні, а також необхідності інноваційного розвитку вітчизняної освіти.

Адаптивне підвищення кваліфікації може враховувати індивідуальні особливості та потреби державного та муніципального службовця, що перебуває на навчанні, обґрунтовані відсутністю базової освіти необхідного для даної сфери. Воно може бути спрямованим на вирішення їхніх професійних проблем, інтересів, можливостей в аспекті майбутнього життєвого і професійного успіху, враховуючи здійснювані зміни суспільного життя.

Узагальнюючи вищенаведене, можна зробити висновок, що, на сьогоднішній день професійна підготовка муніципальних і державних службовців не може бути ефективною без відповідного науково-методичного забезпечення, без розробки професійно-кваліфікаційної моделі і критеріїв оцінки муніципальних і державних службовців і, звичайно, без об'єднання зусиль в цьому напрямку наукових співробітників, викладачів, і безпосередньо державних службовців.

Система підготовки та перепідготовки державних службовців має певні недоліки пов'язані з недосконалістю законодавства, організацією процесів і обмеженістю фінансових ресурсів, що можуть бути спрямовані на фінансування даних процесів.

Також, пропонується внести зміни до постанови 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. № 106) [4] задля ефективного

планування процесів в даній сфері. Пропонується нівелювати частину відтік у кадрів з державної служби шляхом автоматизації частини процесів, що дозволить вивільнити певну частку фінансових ресурсів, які буде спрямовано на фінансування освітніх програм.

Одним із ключових напрямів реформування системи підготовки державних службовців в Україні є розробка механізму безперервного навчання державних службовців в рамках дистанційної форми навчання, що дозволить підвищити рівень компетенції, а також позитивно вплине на інноваційну складову освітньої галузі.

ВИСНОВКИ

Враховуючи історичне минуле України і знаходження у складі СРСР до 1991 року, весь період незалежності відбувається процес сталого переходу від адміністративної системи підготовки державних службовців до

ліберально-демократичної системи. Це, перш-за все, зумовлено євроатлантичним вибором країни, прагнення її до членства в ЄС, умовою якого є відповідність до стандартів його законодавства. Наряду із приведенням економічної та юридичної бази у відповідність до європейських стандартів існує потреба у швидкому переході на європейські стандарти підготовки державних службовців.

Ефективна і якісна модель підготовки державних службовців та посадових осіб нашої держави дозволить не тільки створити якісну систему державного управління, а й виступить рушійним важелем який буде стимулювати розвиток соціально-економічних процесів в країні.

В нинішній час, реалізація державної кадрової політики в Україні має свою тенденцію та створює вимоги до формування «української моделі» підготовки та перепідготовки державних службовців. Українська модель знаходиться в динамічному розвитку і поступово впроваджує нові принципи та підходи до удосконалення системи підготовки та перепідготовки, але необхідно розуміти, що для адаптації українського законодавства до стандартів ЄС виникає поступова необхідність створення нових механізмів та інструментів підготовки державних службовців, впровадження відповідних законодавчих та нормативно-правових актів. Ці заходи сприятимуть переходу до більш прогресивної системи підготовки, яка в значній мірі знизить тягар на сектор державного управління в системі адміністрування, та державний бюджет в рамках фінансування проектів в сфері навчання та перепідготовки державних службовців.

Але необхідно розуміти, що для конкретизації напрямів розвитку системи підготовки державних службовців в Україні потрібно застосувати модель підготовки, яка передбачає стратегію розвитку системи. Тому, розглянувши моделі підготовки державних службовців в світовій практиці, а також системи підготовки державних службовців в Польщі та Латвії, ми вирішили, що сьогоденна система підготовки державних службовців в Україні повинна бути реформована в рамках відкритого типу моделей

підготовки державних службовців – застосувати елементи системи північно-американської моделі підготовки державних службовців.

Це обумовлюється випереджаючим характером навчання, високим рівнем забезпечення навчання в рамках інформаційних технологій та дистанційної освіти, залученням приватного сектора в рамках навчання державних службовців. Також пропонується застосувати окремі елементи моделі підготовки державних службовців в Польщі. Зокрема мова йде про застосування системи тренінгів, та конкретизації системи навчання для окремих груп державних службовців.

Саме тому, використовуючи північно-американську модель підготовки державних службовців, одним із ключових напрямів реформування системи підготовки державних службовців в Україні є розробка механізму безперервного навчання державних службовців в рамках дистанційного навчання, що дозволить підвищити рівень компетенції, а також позитивно вплине на інноваційну складову освітньої галузі та планувати організаційні процеси та потенційні витрати на навчання, підготовку та перепідготовку державних службовців, шляхом впровадження автоматизованих процесів, що призведуть до роботизації певних посад і дозволять знизити витрати на підготовку та перепідготовку фахівці на даних посадах.

Ключовими пріоритетами в сфері реформування системи підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні будуть виступати: централізований процес підготовки, професіоналізація державної служби, безперервний та випереджаючий тип навчального процесу і розвиток інноваційної складової в системі підготовки державних службовців.

Одним із ключових напрямів реформування системи підготовки державних службовців в Україні є розробка механізму безперервного навчання державних службовців в рамках дистанційної форми навчання, що дозволить підвищити рівень компетенції, а також позитивно вплине на інноваційну складову освітньої галузі.

На нашу думку, це дозволить усунути недоліки в законодавстві, організувати ефективний процес підготовки та перепідготовки державних службовців в умовах обмеженості фінансових ресурсів, що можуть бути спрямовані на фінансування даних процесів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про державну службу: Закон України №889-VIII від 10.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>
2. Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил: Постанова Кабінету Міністрів України №1262-99-п від 14.07.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/go/1262-99-%D0%BF>
3. Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування: Постанова Кабінету Міністрів України №789-2009-п від 29.07.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/go/789-2009-%D0%BF>
4. 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: Постанова Кабінету Міністрів України № 106-2019-п від 6.02.2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF>
5. 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: Постанова Кабінету Міністрів України № 255-2013-п від 1.04.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255-2013-%D0%BF>

6. Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні, а також план заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 227-р від 18.03.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/go/227-2015-%D1%80>
7. Про підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців за рахунок міжнародної технічної допомоги: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 252-96-р від 3.04.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/go/564-2010-%D0%BF>
8. Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців: Указ Президента України №398/95 від 27.01.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF>
9. Про Програму організації навчання голів, заступників голів, керівників структурних підрозділів районних державних адміністрацій, осіб з їх кадрового резерву та голів і заступників голів районних рад: Розпорядження Президента України № 4/99-рп від 9.01.1999 р. [Електронний ресурс] – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/4/99-%D1%80%D0%BF>
10. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України № 1629-IV від 18.03.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T041629.html
11. Про вищу освіту: Закон України №1556-VII від 09.08.2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
12. Про центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій: Постанови Кабінету Міністрів України №1681-2004-п від 16.12.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1681-2004-%D0%BF>

13. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» № 474-2016-р від 24.05.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>
14. Про затвердження Положення про Школу вищого корпусу державної служби: Наказ Національного агентства України з питань державної служби №v0079859-11 від 16.12.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0079859-11>
15. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України №45/2012 від 01.02.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>
16. Конституція України: № 254к/96-ВР від 21.02.2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
17. Національне агентство України з питань державної служби [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані – Київ: НАДС, 1994-2019. – Режим доступу: <https://nads.gov.ua/diyalnist/profesijne-navchannya> (дата звернення 10.10.2019) – Назва з екрана.
18. Українська школа урядування [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані – Київ: УШУ, 2019. – Режим доступу. – <https://usg.org.ua/> (дата звернення 01.10.2019) – Назва з екрана.
19. Національна школа публічного адміністрування [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані – Польща: KSAP, 1991-2019. – Режим доступу. – <http://ksap.gov.pl/ksap/> (дата звернення 23.06.2019) – Назва з екрана.
20. Міністерство освіти і науки України [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані – Київ: МОН, 1992-2019. – Режим доступу. – <https://mon.gov.ua/ua> (дата звернення 20.06.2019) – Назва з екрана.

21. Національна академія державного управління при президентіві України [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані – Київ: НАДУ, 1995-2019. – Режим доступу. – <http://academy.gov.ua/?lang=ukr&tip=osn&filtername=&page=2&tipn=News&newsid=786&typeview=0&PageNumber=123> (дата звернення 11.10.2019) – Назва з екрана.
22. Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні (Інформаційно-аналітичний звіт) [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – Київ, 2017. – Режим доступу: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2017/07/Analytical-report_Institution-Training-2017_7July_Final.pdf (дата звернення 01.07.2019). – Назва з екрана.
23. Зарубіжний досвід підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців: проблеми імплементації України [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – Тернопіль, 2012. – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01\(12\)/12mafpiu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01(12)/12mafpiu.pdf) (дата звернення 12.07.2019). – Назва з екрана.
24. Моделі державної служби [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані. – Миколаїв, 2017. – Режим доступу: <http://lib.chmnu.edu.ua/pdf/posibnuku/326/10.pdf> (дата звернення 10.07.2019). – Назва з екрана.
25. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу [Електронний ресурс] : [Веб-сайт]. – Електронні дані – Київ: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 1994-2019. – Режим доступу. – <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr> (дата звернення 10.09.2019). – Назва з екрана.
26. Гончарук С.Т. Професійна підготовка державних службовців – важливий елемент проходження державної служби / С.Т. Гончарук // Юридичний вісник. – 2017. – №1 – С. 57–63

27. Заболотний А.В. Система нормативно-правового регулювання державної служби / А.В. Заболотний // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2017. – №2. – С. 26-29
28. Татаренко Г.В. Реформа державного управління в Україні – шлях до ефективного адміністрування / Г.В. Татаренко // Міжнародна безпека у світлі сучасних глобальних викликів: Збірник наукових праць. – Mykolas Romeris University, Vilnius, 2018. – 556 с
29. Штиршов О.М. Удосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців України в умовах євроінтеграції / О.М. Штиршов // Наукові праці. Державне управління – 2019 – № 3 – С. 77–82
30. Шевченко А.В. Основні характеристики моделей та систем державного управління європейських країн – членів ЄС / А.В. Шевченко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2017. – №2. – С. 186–191
31. Коваль Г.В. Самоосвіта як ефективний напрям розвитку професіоналізму державного службовця / Г.В. Коваль // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування – 2018. – №2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://el-zbirn-du.at.ua/2018_2/34.pdf
32. Мосора Л.С. Досвід організації державної служби в Польщі: орієнтири для України / Л.С. Мосора // Державне управління удосконалення і розвиток. – 2018. – №3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2018/36.pdf
33. Ситник Г.П. Концептуалізація безпекового виміру компетенцій державного службовця / Г.П. Ситник // Державно-управлінські студії – 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=derups_2017_2_17

34. Федоренко Владислав Новий Закон України «Про державну службу» – «дорожня карта» для формування європейської моделі державної служби / Владислав Федоренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=viche_2016_3-4_26
35. Законодавство Латвії [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.pravo.lv/law_ru.html
36. Акімов О.О. Професійна діяльність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: психологічні аспекти управління кадрами / О.О. Акімов // Державне управління та місцеве самоврядування – 2016 – № 3 – С. 106-114
37. Гребонько Є.П. Досвід західного та східного інституту державного управління у формуванні моделі державної служби України (на прикладі Німеччини та Польщі) / Є.П. Гребонько // Інвестиції: практика та досвід. – 2017. – №9 – С. 113–116
38. Дикань О.В. Планування і розвиток кар'єри державних муніципальних службовців / О.В. Дикань // Theory and Practice of Public Administration – 2018 – №2 – С. 1–6
39. Жовнірчик Я. Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування / Я.Ф Жовнірчук // Інвестиції: практика та досвід. – 2017. – № 12. – С. 102–107.
40. Кізілов Ю.В. Правове регулювання проходження державної служби в Україні в умовах адміністративної реформи / Ю.В. Кізілов // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2016. – №2. – С. 136–141
41. Прудиус Л.В. Інноваційні технології навчання державних службовців / Л.В. Прудиус // Держава та регіони. – 2016. – №4 – С. 90–95

42. Корнута Людмила Європейський досвід підготовки державних службовців для України / Людмила Корнута // *Visegrad Journal on Human Rights* . – 2016. – №2 – С. 81–86
43. Семенченко А.І. Сучасні проблеми підвищення рівня професійної компетентності публічних службовців України щодо технологій електронного урядування / А.І. Семенченко // *Стратегічні пріоритети*. – 2016 – № 1 – С. 31–42
44. Серченко К.С. Нормативно-правові засади засади функціонування системи професійного навчання державних службовців в Україні / К.С. Серченко // *Державне управління та місцеве самоврядування*. – 2016. – №1. – С. 126-133
45. Фелонюк Т.А. Характеристика моделі місцевого самоврядування франції: досвід для України / Т.А. Фелонюк // *Молодий вчений*. – 2016. – №3. – №236–240.
46. Щербак Н.В. Роль корпоративної культури у підвищенні рівня професійної компетентності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в умовах реформування державного управління / Н.В. Щербак // *Дежавна служба: аспекти та практики*. – 2016. – №1 – С. 166-172.
47. Сабадош Г.О. Формування сучасної системи професійного навчання державних службовців в Україні / Г.О. Сабадош // *Економіка та держава*. – 2019 – №6 – С. 41–45
48. О. Мороз. Модель // *Філософський енциклопедичний словник* / В. І. Шинкарук (голова редколегії) та ін. ; Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук (наукові редактори) ; І. О. Покаржевська (художнє оформлення). — Київ : Абрис, 2002. — С. 391. — 742 с. — 1000 екз. — ББК 87я2. — ISBN 966-531-128-X.
49. Карпов О.В. Психологія менеджменту: Навчальний посібник. — М.: Гардаріки, 2003. - 584 с.

50. Федотов Ю. В., Патокина А. В. Модели подготовки государственных служащих, / Федотов Ю. В., Патокина А. В // Вісник Санкт-Петербурзького університету. – 2015. – №32 (4). – С. 151.