

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**« ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ НА ДЕРЖАВНІЙ
СЛУЖБІ »**

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

(підпис студента)

Салівон
Тетяни
Олександрівни

Науковий керівник
кандидат економічних наук

(підпис керівника)

Ільїна
Анастасія
Олександрівна

Гарант освітньої програми
доктор наук з державного
управління
професор

(підпис гаранта)

Орлова

Наталія
Сергіївна

Київ-2019

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	6
1.1. Сутність та ефективність менеджменту в державній службі.....	6
1.2. Сутність кадрового резерву та його роль в адміністративному менеджменті...9	
1.3. Методи оцінки ефективності роботи державного службовця.....	11
РОЗДІЛ 2 СУЧАСНА СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	16
2.1. Нормативно-правове регулювання підготовки державних службовців.....	16
2.2. Роль конкурсу на заміщення вакантних посад в системі державної служби...21	
РОЗДІЛ 3 ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	31
3.1. Перспективи розвитку менеджменту в державній службі.....	31
3.2. Інноваційні підходи до кадрової політики державних установ.....	35
3.3. Удосконалення процесу формування кадрового резерву державної служби. .41	
ВИСНОВКИ.....	45
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	48
ДОДАТКИ.....	54

ВСТУП

Актуальність обраної теми полягає в тому, що в Україні, на жаль, спостерігається тенденція до зниження професійної компетенції і професіоналізму чиновницького апарату, їх праця нерационально використовується, порушується принцип випереджальної професійної підготовки, зменшується мотивація до підвищення професіоналізму, хоча головною умовою успішної кар'єри державного службовця є його професіоналізм. Тому давно назріла потреба реформування системи підготовки державних службовців, яка вимагає використання нових підходів до вирішення проблеми забезпечення державних органів управління кваліфікованим персоналом. Потрібно відмітити, що протягом останніх років в Україні здійснювалась реорганізація структури державних органів, проте вона мало вплинула на ефективність державної служби, яка, навпаки, помітно знизилася. Формування стабільного ефективного інституту державної служби неможливе без цілеспрямованого подолання негативного іміджу державної служби і її кадрового корпусу в очах населення.

Становлення громадянського суспільства в країні, інтеграція України до Європи, здійснення адміністративної реформи – усе це вимагає наявності таких чинників у системі державного управління, як компетентність, професіоналізм. Необхідність удосконалити ефективність державного управління, зробити його відкритим та прозорим для українського суспільства є актуальною для сучасного державного апарату України.

Наявна кадрова політика у сфері державного управління повинна бути зорієнтована на професіоналізм і затвердження норм демократичного громадянського суспільства, які мають стати ефективним інструментом розбудови всіх сфер життя. На жаль, аналіз реальної ситуації свідчить про те, що сучасний стан кадрового потенціалу державних органів влади та кадрової політики загалом не відповідають вимогам часу. У першу чергу, це стосується системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. Також, чинна нормативно-правова база не дає повною мірою

розробити систему безперервного навчання державних службовців. Через це сьогодні виникла проблема забезпечення державних органів влади кваліфікованим кадровим складом, яка вимагає термінового рішення на всіх рівнях державного управління.

Дослідженню питання формування кадрового резерву державної служби присвячені роботи відомих українських учених: І.Ю. Антонєць, О.О. Акімов, О.П. Єфремова, О. Пархоменко-Куцевіл, В.М. Сороко, В.В. Толкованов, О.М. Яцюк та ін. Проте, незважаючи на досить значну кількість наукових доробок у цій сфері, є певні прогалини, які потребують додаткового дослідження, зокрема, більш детальний аналіз складових кадрового резерву державної служби та елементів механізму його формування.

Метою випускної кваліфікаційної роботи є визначення оптимального механізму формування кадрового резерву державної служби.

Завданнями випускної кваліфікаційної роботи є:

- визначити сутність та ефективність менеджменту в державній службі;
- дослідити сутність кадрового резерву та його роль в адміністративному менеджменті;
- розглянути методи оцінки ефективності роботи державного службовця;
- проаналізувати нормативно-правове регулювання підготовки державних службовців;
- визначити роль конкурсу на заміщення вакантних посад в системі державної служби;
- проаналізувати перспективи розвитку менеджменту в державній службі;
- дослідити інноваційні підходи до кадрової політики державних установ;
- запропонувати удосконалення процесу формування кадрового резерву державної служби.

Об'єктом дослідження є процес формування кадрового резерву державної служби.

Предметом дослідження є теоретичні та прикладні аспекти формування кадрового резерву державної служби та його удосконалення.

Інформаційною основою дослідження стали наукові публікації вітчизняних і зарубіжних науковців у періодичній пресі, матеріали науково-практичних конференцій, інформаційні Інтернет-ресурси, законодавчі і підзаконні нормативно-правові акти України, звіти Міністерства фінансів України, дослідження та розробки автора. Теоретичну і методологічну основу дослідження склали фундаментальні положення економічної теорії, роботи українських і зарубіжних вчених з проблем адміністративного менеджменту.

Для досягнення поставленої мети в роботі використані такі **методи дослідження**: системний, ситуаційний та процесний підходи для визначення сутності та ефективності менеджменту в державній службі; абстрактно-логічний – для обґрунтування і розробки заходів оптимізації оцінки ефективності роботи державного службовця.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в теоретичному узагальненні та розробці нових підходів до формування кадрового резерву державної служби, а саме:

- набули подальшого розвитку теоретичні засади оптимізації методів оцінки ефективності роботи державного службовця;
- запропоновано інноваційний підхід до кадрової політики державних установ.

Практичне значення одержаних результатів. Основні наукові положення роботи доведено до рівня методичних узагальнень і практичних рекомендацій, які виступають основою вирішення проблеми формування ефективної системи формування кадрового резерву державної служби.

Обсяг та структура роботи. Основний обсяг роботи становить 47 сторінок. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (50 найменувань) та додатків. Графічний матеріал включає 10 таблиць.

Основні результати дослідження викладено у статті за темою: «Напрями оптимізації формування кадрового резерву державної служби в Україні», опублікованої у виданні: Публічне управління та адміністрування в умовах суспільних трансформацій : Збірник наукових статей. 2019. С. 339.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

1.1. Сутність та ефективність менеджменту в державній службі

Нині, незважаючи на існування різних поглядів на критерії оцінки роботи державних службовців, не розроблено практичних критеріїв, методів та процедур оцінювання діяльності державних службовців. Як зазначає у своїй праці С. Шевченко, процес оцінки діяльності державних службовців виконує такі завдання:

- забезпечення державних органів влади не лише кваліфікованим, але і професійно придатним персоналом;
- підвищення результативності праці державного службовця;
- максимальне наближення оцінки діяльності державних службовців до справедливої та об'єктивної, яка б стимулювала їх подальше професійне зростання [49, с. 256].

Сьогодні в багатьох сферах діяльності людини використовується поняття «ефективність». У першу чергу, це поняття використовували, коли мова йшла про техніку і технології. Потім поняття ефективності знайшло своє застосування і в економічній діяльності – під ефективністю виробничого процесу розуміли відношення того, що вже вироблено, до того, що тільки потрібно виробити, тобто про відношення випуску продукції до витрат необхідних для цього ресурсів [49, с. 257].

Слід виділити такі основні підходи до трактування поняття ефективності. Перший підхід визначає «ефективність» в якості результативності, відповідаючи на питання: яких досягнуто результатів та за яку ціну, скільки ресурсів та які саме ресурси були витрачені для досягнення цих результатів. Проте відносно діяльності державного службовця ця схема не може бути використана у повній мірі через специфіку управлінської діяльності в органах державного управління. Затрачені ресурси для одержання управлінського результату, як об'єкт оцінки, можуть мати організаційні, матеріальні, інформаційні або інші ознаки виміру.

Переважно значну частину витрат органів державної влади складають затрати праці [15].

Другий підхід визначає «ефективність» з точки зору досягнення певної мети, відповідаючи на питання, чи було досягнуто поставленої мети і наскільки близька ця мета. Отже, ефективність – це категорія, яка характеризує продуктивність будь-яких витрат, комплексне відображення отриманих результатів використання засобів виробництва і трудових ресурсів.

Сучасна модель управління державними службовцями повинна відповідати наступним трьом критеріям ефективності. Перший критерій – це критерій професіоналізму управління персоналом державної служби, який передбачає підхід до управління персоналом державних установ як до спеціалізованої управлінської діяльності.

Другий критерій – це критерій якості діяльності державного службовця, який визначає якість послуг, що надаються населенню, рівень задоволення діяльністю державних органів, а з другого боку він визначає професіоналізм, ділову активність, стабільність та відповідальність їх персоналу. При цьому показники цієї якості мають визначатися на основі зворотного зв'язку як із внутрішніми (державними службовцями), так і зовнішніми (населення, спільнота громадян, окремі громадяни тощо) споживачами послуг.

Останнім критерієм є критерій престижності праці на державній службі. Цей критерій визначає конкурентну перевагу державних службовців на ринку праці, можливості відбору кращих кандидатів на державну службу, збереження професійного ядра установи тощо [17, с. 214].

У понятті «ефективності державної служби» основним елементом є «оцінка», тому що вона відображає рівень розвитку суспільства та державної служби [49, с. 260].

Дослідник Т. Вітко визначає поняття «оцінювання» як дію, що означає оцінювати, тобто визначати якості, цінності кого-небудь, чого-небудь; складати уявлення, робити висновок про кого-небудь, що-небудь, визначати характер, суть,

значення, роль когось; суворо формалізована, запланована та стандартизована оцінка працівників як членів установи, які займають певні посади [5, с. 101].

У процесі вивчення якостей кандидата на посаду (або пошуку кандидата на заміщення вакантної посади чи формування кадрового резерву) важливо орієнтуватися ще й на наявність у нього певних потенційних здібностей (потенційної професійної придатності), які можна буде ефективно використовувати та розвивати.

У процесі професійного оцінювання необхідно також враховувати умови, у яких здійснюється професійна діяльність державних службовців, які об'єктивно ускладнюватимуть оцінювання ефективності роботи не тільки персонально працівника, а й державного органу. Мається на увазі те, що державні службовці часто працюють в умовах, коли самі вони позбавлені власних владних повноважень (виконавча діяльність), а також можливостей реформування системи державного управління в умовах зміни певних повноважень чи структурної реорганізації.

Наразі контроль професійних якостей державних службовців у вигляді щорічного оцінювання під час конкурсу на заміщення вакантних посад лише певним чином виконує функції власне контролю. Водночас функція контролю майже не стосується пошуків нових резервів та можливостей у роботі з персоналом, хоча завдяки їй можна не лише коригувати сам процес управлінської діяльності, а й забезпечувати зворотний зв'язок, інтерпретувати попередній процес управління, коригуючи подальший розвиток та його результат.

У професійному житті державного службовця здійснюється оцінка: особистих якостей та професійних компетенцій під час вступу на державну службу; професійної придатності під час проходження випробування; результатів службової діяльності, які підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань (щороку) та для його просування на службі; особистих якостей, професійних компетенцій, службової діяльності громадянами, яким надавались послуги, але результати цього оцінювання не додаються до його особової справи, на противагу [5, с. 101].

Таким чином, наголосимо, що оцінка ефективності праці державних службовців є досить складним процесом. Проте при серйозному та обдуманому підході до цієї проблеми вона допоможе досягти найбільш ефективного управління персоналом державного апарату.

1.2. Сутність кадрового резерву та його роль в адміністративному менеджменті

Кадровий резерв державної служби – це сформована на конкурсній основі група визначених осіб (державних службовців), що володіють необхідними професійними, діловими й особистісними якостями, які необхідні для заміщення вакантних посад у державних органах управління [48]. Він є як механізмом професійно-посадового зростання працівників, так і демократичним інститутом, за допомогою якого в результаті конкурсного відбору на державну службу відбираються найбільш професійно підготовлені представники громадянського суспільства, комерційного сектору та професійного чиновництва.

Кадровий резерв є механізмом підвищення професіоналізму державних службовців шляхом постійного розвитку їх особистісно-ділових якостей, які дозволяють реалізовувати поставлені завдання. До кадрового резерву зараховуються професійно підготовлені працівники, які успішно справляються з виконанням службових обов'язків, проявляють ініціативу, мають організаторські здібності й необхідний досвід роботи, успіхи в навчанні [47]. Наразі важливого значення набуває робота з кадровим резервом для висунення на управлінські посади в державних органах, оскільки від правильної організації роботи з кадровим резервом державної служби залежить майбутнє державного управління. Тому одним із пріоритетних напрямів у реформуванні державної служби та державного управління має бути:

- кадрова робота з державним службовцями;
- поступове доведення їх штатної чисельності до науково обґрунтованих нормативів;
- створення оптимальної системи науково-методичного та інформаційного забезпечення кадрових процесів;

- якісне поліпшення системи добору та підготовки кадрів;
- удосконалення нормативно-правової бази кадрової роботи [2].

З точки зору права кадровий резерв є сукупністю норм, що регламентують порядок і правила відбору та підготовки осіб, які за своїми професійними характеристиками і морально-діловими якостями можуть бути призначені на керівні посади у випадку їх вивільнення [2].

Однією з найсерйозніших проблем функціонування кадрового резерву державної служби в сучасних умовах є непрозорість процесу його адміністрування та брак інформованості осіб, які входять до резерву, про свої перспективи. Очевидно, що ситуація, яка зберігається, не дозволяє використовувати в повному обсязі позитивний потенціал цієї кадрової технології. Крім того, нерозуміння суспільством механізмів вступу на державну службу або скептичне ставлення до їх об'єктивності створює нові ризики зниження довіри до влади [1, с. 123].

Принципи формування кадрового резерву показані у додатку А.

Як зазначає О.О. Акімов, на практиці формування кадрового резерву в державних органах влади були властиві негативні наслідки, найбільш серйозними з яких слід відмітити: незрозумілий порядок перебування в резерві прийому на державну службу; відсутність реальної конкуренції серед осіб, які перебувають у кадровому резерві; відсутність цілісної системи роботи з управлінським персоналом; призначення на посаду через знайомство, за принципом особистої відданості; неефективність системи мотивації та стимулів для формування кваліфікаційного кадрового резерву на державній службі; низький рівень кадрової ротації управлінського персоналу; інформаційна некомпетентність управлінського персоналу; відсутність єдиної системи кадрового моніторингу та інформації про вакантні посади; неповороткість системи освіти; неефективність роботи кадрових служб державних органів тощо [2].

Новий Закон України «Про державну службу» скасував інститут кадрового резерву, як такий, що став, по суті, легітимною формою позаконкурсного добору на вакантні посади державної служби [23].

Таким чином, технологія кадрового резерву державної служби в цілому виконує свої функції, забезпечуючи розподіл і приплив персоналу у систему. Проте, існуючі об'єктивні проблеми, які виникли внаслідок негативного сприйняття кадрового резерву, стали причиною його скасування.

1.3. Методи оцінки ефективності роботи державного службовця

Практика оцінки результативності та ефективності діяльності державних службовців базується майже цілком на формальних показниках і проводиться у більшості випадків у формі атестації чи щорічної оцінки. Така система оцінки ефективності сприймається державними службовцями як проста формальність, практично не впливає на оплату їхньої праці.

Під час оцінювання діяльності керівників усіх ланок управління застосовують різні методи. У табл. 1.1 показано основні методи оцінювання персоналу.

Таблиця 1.1

Методи оцінювання персоналу [5, с. 102]

Ознаки	Метод
якісні	біографічний; метод усних і письмових оцінних характеристик; співбесіда; групова робота або дискусія; матричний (порівняння фактичних якостей з необхідними); еталонний (порівняння з «ідеальним» працівником)
кількісні	метод бальної оцінки (за встановленою шкалою); ранжування; система класифікації за порядком (ранговим порядком); експертних оцінок
комбіновані	тестування; анкетування (самооцінка); метод сумарних оцінок; ділові ігри; конкурсні методи; цільові (управління за цілями); метод графічної оцінки (профілів).

Для більшої ефективності під час оцінювання на державній службі необхідно застосовувати кожен із методів залежно від категорії вакантної посади і органу державної влади.

Також, оцінювання роботи державного службовця здійснюються за такими критеріями:

- професійні (характеристики професійних знань, умінь, навичок, професійного досвіду людини, її кваліфікації, результату праці державних службовців);

- ділові (організованість, відповідальність, ініціативність, ефективність, ознаки власне діяльності);
- морально-психологічні (здібності людини, здатність до самооцінки, сукупність органічних рис (тип нервової системи, темперамент, характер);
- інтегральні (характеристики, які виникають на основі цілого ряду інших притаманних людині рис і дають уявлення про її авторитет, стан здоров'я, загальну культуру) [49, с. 260].

Вказані якості виявляються переважно в процесі професійної діяльності, мають тенденцію до вдосконалення саме з набуттям певного професійного досвіду, особливо в умовах сприятливого професійного середовища з урахуванням мотивації, адаптації, освіти, виховання. Наприклад, ініціативність може бути показовою і позбавленою практичного професійного сенсу, результативності, а зовнішня організованість може бути безініціативністю, пасивністю особистості, яка на своїй посаді є гарним виконавцем і працює бездоганно, маючи обмежене коло посадових обов'язків [49, с. 260].

У сучасній теорії та практиці «public administration» немає чіткої єдиної універсальної системи експертної оцінки ефективності державної служби. Внаслідок цього багато термінів, які відносять до критеріїв якості роботи, що виконується в даній сфері, часто вживаються як синоніми (наприклад, продуктивність, ефективність).

Проте вони мають різне значення:

- продуктивність – це кількісна характеристика витрат і результатів у державній інституції, тобто співвідношення результатів до витрат;
- ефективність – це певне співвідношення результатів, що були досягнуті в роботі органу державної влади, до поставлених кінцевих результатів;
- якість – це характеристика результату або процесу, за допомогою якого досягаються результати органу державної влади, з урахуванням правильності, точності, обґрунтованості, завершеності та комплексності виконання поставлених цілей;

– своєчасність – це характеристика витрат часу на досягнення відповідних результатів до встановленого строку.

Результати діяльності можуть умовно класифікуватись на види [42, с. 89]:

1. «Прямий» результат, що піддається кількісній оцінці. Наприклад, це може бути надання якої-небудь державної послуги (видача громадянину паспорта тощо) чи здійснення іншого виду діяльності (підготовка звіту, кількість проведених інспекцій, одиниці виконаної роботи в людино-годинах), що піддається кількісному вимірюванню. Оцінку прямих результатів зручніше за все робити на основі критеріїв економічної ефективності. Економічна ефективність діяльності державного службовця, пов'язана з використанням ним ресурсів задля того, щоб одержати від ресурсів максимальних результатів при мінімальних витратах, як правило, визначається як співвідношення вартості обсягів наданих публічних послуг (інших кількісних характеристик діяльності) до вартості залучених ресурсів.

2. «Непрямий» результат – наприклад, підвищення якості життя громадян, показники смертності, народжуваності, реальних доходів населення, розвитку об'єктів управління, морально-ідеологічний вплив управлінської діяльності на «зовнішнє» середовище, на об'єкт керування. До цієї групи результатів належить і профілактична, превентивна діяльність органів державної влади і державних службовців. Тому їй, як правило, можна дати оцінку тільки після отримання кінцевого результату і лише в довгостроковій перспективі. Серед внутрішніх «непрямих» результатів можна виділити підвищення кваліфікації персоналу, ремонт устаткування, створення творчої обстановки в колективі, відновлення комп'ютерних мереж, які можуть вплинути на ефективність службової діяльності. Оскільки повною мірою оцінити зовнішні «непрямі» результати стосовно окремого державного службовця практично неможливо, тому об'єктом оцінки мають бути цілі, поставлені перед ним відповідно до його компетенції і посадових обов'язків, які встановлені посадовими інструкціями.

3. Соціальна ефективність, яка передбачає досягнення «суспільних цілей», тоді як основним критерієм соціальної ефективності є відповідність діяльності

державного службовця потребам та побажанням споживачів державних послуг, а в загальному – усього суспільства.

Для оцінки діяльності державного службовця використовують ряд методів:

1. Метод управління за цілями. Вперше цей метод запропонував П. Друкер, який вважав, що кожному менеджеру в організації необхідно мати чітко визначені цілі, які будуть забезпечувати підтримку цілей менеджерів, що знаходяться на вищій сходинці кар'єрних сходів. Цей метод полягає в постановці конкретних вимірюваних цілей для кожного співробітника і періодичне обговорення з ним прогресу в досягненні поставлених цілей. Це дає можливість оцінювати менеджерів на основі досягнутих результатів, а не індивідуальних якостей [50].

2. Метод шкали графічного рейтингу полягає в тому, що кожна риса характеру службовця: кількість, якість, ініціативність, співробітництво, надійність та інші оцінюється відповідною оцінкою (наприклад, від 0 до 5). Оцінка відповідає рейтингу.

3. Метод вимушеного вибору полягає у відборі для конкретного державного службовця найбільш характерних описів, що відповідають ефективній і малоефективній роботі. Оцінювачу потрібно відповісти на ряд питань відносно того, як державний службовець виконує покладені на нього обов'язки. Кожна така відповідь має свою значимість, яка виражається в умовних одиницях чи балах, частіш за все від 1 до 5 (де 1 – найнижчий бал, а 5 – найвищий).

4. Метод анкет – найбільш поширений метод оцінювання. Анкетування, як правило, проводиться з використанням даних спостереження, що використовуються при складанні запитань анкети [7].

5. Описовий метод. Експерту потрібно виявити і описати усі позитивні і негативні риси поведінки державного службовця, що проходить атестацію. Описовий метод не передбачає чіткої фіксації отриманих результатів, через що найчастіше використовується як доповнення до інших методів оцінювання.

6. Метод вирішальних ситуацій. При використанні цього методу створюються штучні ситуації, які проте близькі до реальних умов. Критерієм

оцінки цього методу є здатність організувати та планувати, стиль роботи, гнучкість, стійкість службовців до стресу.

7. Метод шкали рейтингових поведінкових установок використовує «вирішальні ситуації», які показують ділові та особисті якості службовця, що стають критеріями оцінки. Це досить трудомісткий та дорогий метод, проте доступний і зрозумілий державним службовцям.

8. Метод спостереження за поведінкою. Сутність методу полягає в отриманні даних про дії державного службовця в реальних робочих ситуаціях і про проявлені їм ділових якостей [7].

Отже, вибір конкретного методу оцінки державного службовця на рівні окремого державного органу влади нерозривно пов'язаний із вибором методів оцінки ефективності державної служби в цілому. Таким чином, для оцінки державного службовця можуть використовуватись різні методи, залежно від категорії вакантної посади і органу державної влади.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНА СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

2.1. Нормативно-правове регулювання підготовки державних службовців

Налагодження діяльності державних владних служб відбувається шляхом прийняття цілої низки нормативно-правових актів. Нормативно-правове забезпечення їх діяльності формувалося в Україні, починаючи з років набуття суверенітету, і продовжує доповнюватися і вдосконалюватися й досі. Від діяльності державних службовців залежить функціонування багатьох структур і чи не кожен українець щодня звертається до них задля врегулювання певних питань сімейного або особистого характеру. Для ефективного та правомірного виконання своїх функціональних обов'язків державний службовець законодавчо забезпечується низкою нормативно-правових актів.

В Україні діяльність державної служби регулюється Конституцією України [13], Законом України «Про державну службу» [23], іншими законами [24–37], міжнародними договорами, указами Президента України, постановами Верховної Ради України, актами Кабінету Міністрів України тощо. Усього питання підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців регламентують близько 50 нормативно-правових актів.

Правовою основою діяльності державних службовців є Закон України «Про державну службу», прийнятий 10 грудня 2015 р., який визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, ефективної, політично неупередженої, орієнтованої на громадян державної служби, що здійснюється в інтересах країни та суспільства. Також Законом визначається порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, який базується на особистих якостях і досягненнях [24].

Остання редакція Закону України «Про державну службу» по-новому визначає інститут державної служби, правовий статус державного службовця, детальніше регламентує його права та обов'язки.

Права державних службовців перелічені в ст. 7 Закону України «Про державну службу» [23] та ст. 9 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [25]. Важливо звернути увагу на те, що з метою недопущення зловживань наданими повноваженнями та спрямування державних службовців на виконання службових завдань, законодавством встановлено систему обмежень і заборон у діяльності посадовців. Цей елемент також є невід'ємним у понятті їхнього правового статусу, а необхідність встановлення цих обмежень передбачена Конституцією України.

Чинне законодавство про підготовку та перепідготовку державних службовців – це значна кількість підзаконних нормативних актів (Загальні правила поведінки державних службовців, Положення про проведення атестації державних службовців, Інструкція про атестацію службових осіб митних органів України, Інструкція про проведення атестації особового складу органів внутрішніх справ, Положення про атестування прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України тощо).

Правовою основою оцінки діяльності державних службовців є також Закон «Про запобігання корупції», який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст і порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [24].

Слід відзначити, що Закон України «Про державну службу» нічого не говорить про процедуру атестації державних службовців. Проте порядок проведення атестації державних службовців визначено у інших нормативних документах – постанові Кабінету Міністрів України, Загальних правилах поведінки державного службовця, Загальному порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань.

Головні напрями розвитку кадрової політики в органах державної влади визначені у Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 рр. [43]. Зокрема, в цьому документі вказано шляхи і засоби підвищення рівня професіоналізму

державних службовців, впровадження сучасних технологій управління персоналом в органах державної влади.

Організація та координація професійної підготовки державних службовців регулюються:

- Законами України: «Про державну службу» [23], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [25], «Про вищу освіту» [26];
- постановами Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Державна служба» галузі знань «Державне управління» та працевлаштування випускників» [29], «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [30], «Про затвердження положень про прийом, стажування слухачів і працевлаштування випускників Національної академії державного управління при Президентові України, а також переліку органів, де проводиться стажування слухачів Академії» [31], «Про центри перепідготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій» [33], «Про створення єдиної системи залучення, використання і моніторингу міжнародної технічної допомоги» [28].

Для підготовки державних службовців на законодавчому рівні Указом Президента «Про комплексну програму підготовки державних службовців» від 09 листопада 2000 р. № 1212/2000 було закріплено комплексну програму підготовки державних службовців, призначену для забезпечення потреб державних та місцевих органів влади, інших органів та організацій, у працівниках з високим рівнем професіоналізму і культури, здатних відповідально виконувати поставлені завдання і функції держави, впроваджувати новітні технології, сприяти інноваційним процесам [27].

Щодо постанов, які визначають прийом слухачів до магістратур галузі знань «Державне управління», то Постанова від 29.07.2009 р. № 789 регулює питання прийому, стажування в органах державної влади та органах місцевого

самоврядування слухачів, працевлаштування випускників Національної академії державного управління при Президентові України. Вона також визначає умови і механізм прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Державна служба» галузі знань «Державне управління» і їх працевлаштування [29].

Відповідно до Постанови від 14.07.1999 р. № 1262, державними замовниками на підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є Національне агентство України з питань державної служби, Міністерство оборони України, Міністерство юстиції України, Міністерство закордонних справ України, інші міністерства та центральні органи виконавчої влади, органи судової влади та прокуратури, обласні адміністрації, інші органи державної влади [36].

У випадку магістерської підготовки, державним замовником щодо підготовки державних службовців є Національна академія державного управління при Президентові України; Міністерство закордонних справ України є державним замовником на підготовку державних службовців у сфері міжнародних відносин; Міністерство оборони України – на підготовку державних службовців у Міністерстві та в органах військового управління Збройних Сил України; Національне агентство України з питань державної служби – на підготовку державних службовців.

Вимоги до закладів вищої освіти для навчання державних службовців та посадових осіб місцевих органів влади визначаються постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності» від 30.12.2015 р. № 1187 [37], «Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів та спеціальностей у вищих навчальних закладах та спеціальностей у вищих навчальних закладах і вищих професійних училищах» від 09.08.2001 р. № 978 [38] тощо.

Отже, діяльність щодо надання послуг для підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевих органів влади у випадку, якщо не передбачено видачу документа державного зразка про освіту, нормативними

документами не регламентується. У свою чергу, це може призвести до втрати контролю державою за діяльністю щодо надання освітніх послуг. Винятком з такої ситуації є центри перепідготовки та підвищення кваліфікації службовців державних органів, службовців місцевих органів влади, працівників державних підприємств, установ і організацій, адже їх діяльність регламентується постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2004 р. № 1681. Цією постановою визначається, що перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців затверджують навчальні програми післядипломної освіти відповідно до погодженням із замовниками, Міністерством освіти і науки України та Національним агентством України з питань державної служби [33].

Крім того, у чинному законодавстві закріплені норми відносно конкурсного відбору кандидатів на посади державних органів влади, просування по цій службі, проте наразі у повній мірі ці норми, з різних причин, не реалізуються. Проте якщо в минулій редакції Закону України «Про державну службу» тільки було визначено потребу у відповідній освіті та професійній підготовці, то в новій редакції уже визначені конкретні вимоги до рівня професійної компетентності кандидата на зайняття посади в органах державної влади [23].

Питання підготовки та перепідготовки державних службовців визначаються в статті 30 Закону України «Про державну службу», яка називається «Підвищення рівня професійної компетентності державного службовця». Нормами цієї статті закріплено на законодавчому рівні цілий ряд ключових положень щодо підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. Так, ст. 30 Закону України «Про державну службу» закріплюються наступні новації:

- визначено всі існуючі в Україні шляхи підвищення рівня професійної компетентності державних службовців за рахунок фінансування з державного бюджету або інших джерел дозволених Законом шляхів, які проводяться у формі спеціальних курсів, професійних програм, стажування, тематичних семінарів, тренінгів, а також за допомогою навчання, у тому числі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації у спеціальних закладах вищої освіти;

- закріплено статус Національної академії державного управління при Президентові України як головного закладу вищої освіти у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
- розширено повноваження Національного агентства України з питань державної служби, зокрема, воно визначає порядок підвищення рівня професійної компетентності державних службовців та порядок їх стажування;
- визначено, що державні службовці підвищують рівень професійної компетентності при необхідності, але не рідше, ніж один раз на три роки, а також на протязі року з моменту їх призначення на посаду, якщо вони призначені на посаду вперше;
- закріплено право державних службовців на стажування з відривом від місця роботи терміном від одного до шести місяців на іншій посаді в органах державної служби;
- встановлено можливість стажування в державних органах влади спеціалістів з числа молоді, що не перебувають на посадах в органах державної служби, терміном до десяти місяців [23].

Таким чином, провівши аналіз чинного нормативно-правового забезпечення підготовки державних службовців, можна зробити висновок, що право на проходження державної служби мають усі громадяни України, не дивлячись на їх походження, соціальний чи майновий стан, расову та національну приналежність, стать, політичні погляди, місця проживання та релігійні переконання.

2.2. Роль конкурсу на заміщення вакантних посад в системі державної служби

В.П. Тимошук та інші автори дають наступне визначення конкурсу – це оцінка професійного й освітньо-кваліфікаційного рівнів кандидатів через змагання, організаційно-правовим способом заміщення державних посад у системі державного управління [40, с. 196].

Розрізняють конкурси за такими типами:

- конкурс при вступі на державну службу;
- конкурс на заміщення іншої посади в системі державного управління.

Задля добору осіб, які можуть професійно виконувати посадові обов'язки, державною службою проводиться конкурс на зайняття вакантних посад (конкурс) відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, який затверджується Кабінетом Міністрів України [4, с. 105]. Цей Порядок визначає процедуру проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби, метою якого є добір осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки [32].

Відповідно до Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. та Постанови Кабінету Міністрів № 246 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» від 25.03.2016 р., конкурсний відбір на державну службу можна визначити як формалізовану, чітко окреслену і регламентовану відповідним законодавством процедуру відбору найрелевантнішого кандидата на вакантну посаду в системі державної служби [39].

Проведення конкурсу на заміщення вакантної посади в державній службі здійснюється з урахуванням рівня професійної компетентності кандидатів на цю посаду, їх особистих якостей і досягнень.

Відповідно до чинного законодавства, процедура конкурсного відбору проводиться поетапно та складається із окремих стадій (Додаток Б).

В. В. Єрмоєнко визначає основні стадії конкурсного відбору на державну службу таким чином:

- публікація державним органом оголошення про проведення конкурсу в засобах масової інформації;
- прийом документів від кандидатів, що бажають узяти участь у конкурсі;
- попередній розгляд прийнятих документів на відповідність вказаним вимогам;
- проведення іспиту;
- відбір кандидатів [8, с. 42].

Проте оголошення про проведення конкурсу часто не публікується в пресі та не поширюється через інші ЗМІ, а лише розміщується на офіційному веб-сайті

державного органу влади. Крім того, порушується законодавство, коли на практиці оголошення про конкурс на заміщення посади не доводиться до відома працівників державного органу влади, в якому оголошено цей конкурс. В.С. Волик серед недоліків проведення конкурсу виділяє те, що законодавчо не врегульовано питання, яким шляхом визначати здатність державних службовців за станом здоров'я виконувати покладені на них завдання і функції в державних органах влади [6, с. 63].

Необхідно також зазначити, що чинним законодавством не встановлюється кінцевий термін прийому документів від кандидатів, а визначено лише термін прийняття таких документів. Отже, неможливо контролювати повноту інформації, отриману державним органом влади, яку надав кандидат на посаду і правильність визначення дати проведення конкурсного відбору.

Проведення конкурсу на заміщення вакантної посади здійснюється відповідно до визначених Законом порядку вимог до професійної компетентності кандидатів за результатами проведеної оцінки їх особистих знань, досягнень, умінь та навичок, моральних та ділових якостей для належного виконання посадових обов'язків [14, с. 96].

Складність процедури конкурсного відбору кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби і непоодинокі випадки звільнення чи переведення на іншу посаду державного службовця, що переміг у конкурсі, відразу після його призначення, а також можливість відмови від складення Присяги державного службовця, що тягне за собою не призначення на посаду державної служби, чи ж негативні результати спеціальної перевірки кандидата на здобуття посади на державній службі, зумовили пошук правового механізму, який би оптимізував процедуру добору державних службовців. О.Є. Луценко вказує, що цим механізмом стало запровадження Законом України «Про державну службу» права другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади в органах державної влади без проведення повторного або додаткового конкурсу [16, с. 145].

Другий за результатами проведеного конкурсу кандидат на зайняття вакантної посади в органах державної влади має право зайняти цю посаду протягом одного року з часу проведення конкурсу, якщо ця посада стане вакантною, а також у випадку, коли переможець конкурсу відмовився від зайняття цієї посади чи йому було відмовлено у призначенні на неї в результаті спеціальної перевірки [46, с. 125].

Служба управління персоналом органу державної влади, де проводився конкурс на заміщення вакантної посади, має вести реєстр других за результатами конкурсу кандидатів на зайняття цих посад. Крім того, потрібно звернути увагу на те, що статтею 29 Закону України «Про державну службу» поширюється право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади без визначення категорій державної служби, щодо яких це право може бути застосованим.

Регуляторним органом у сфері кадрової політики у державній службі України, є Національне агентство України з питань державної служби, організаційна, структура якого наведена в Додатку В.

Проаналізуємо динаміку кількості державних службовців в Україні. Для цього скористаємось даними звітів про роботу Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) за 2008-2018 рр. (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Кількість державних службовців у 2008–2018 рр. [10; 11; 19]

Роки	Фактична кількість працюючих службовців, осіб	Темп приросту фактичної кількості службовців, %
1	2	3
2008	278707	5,04
2009	283408	1,69
2010	279500	-1,38
2011	268107	-4,08
2012	274739	2,47
2013	335270	22,03
2014	295709	-11,80
2015	268370	-9,25
2016	234736	-12,53

Продовження табл. 2.1

Роки	Фактична кількість працюючих	Темп приросту фактичної кількості
------	------------------------------	-----------------------------------

	службовців, осіб	службовців, %
1	2	3
2017	207252	-11,71
2018	209785	1,22

Загалом, станом на 01.01.2019 р. фактична чисельність державних службовців в Україні склала 209785 осіб, що на 2533 осіб (або на 1,2%) більше аналогічного показника 2017 року. Зростання цього показника відображає організаційні зміни та збільшення вакантних посад у державних органах.

Дані табл. 2.1 свідчать про те, що протягом 2011-2013 рр. загальна чисельність державних службовців в Україні зростала. Починаючи з 2014 року до 2017 року, офіційна чисельність державних службовців скорочувалася. Таку ситуацію можна пояснити тим, що зниження кількості державних службовців є одним із основних завдань реформування державного управління. Адже відповідно до Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування [35], передбачається оптимізація та автоматизація внутрішніх процесів у державних органах, реформування системи надання адміністративних послуг, що сприятиме скороченню до 2020 року в державних органах чисельності державних службовців (на 10 % порівняно з чисельністю таких працівників станом на 1 січня 2016 року). Якщо порівняти дані за 2018 рік по відношенню до 2016 року, то скорочення кількості державних службовців становило 10,6%. Проте зазначимо, що на скорочення чисельності державних службовців також вплинуло скорочення державних службовців на території окупованих територій Донецької та Луганської областей.

Об'єктом дослідження є Фонд гарантування вкладів фізичних осіб. Протягом 2018 року в напрямі реалізації кадрової політики Фонду гарантування вкладів фізичних осіб пріоритетною була підтримка ефективної системи управління персоналом. З метою оптимізації забезпечення процесів Фонду до Структури Фонду декілька разів були внесені зміни залежно від актуальних зовнішніх і внутрішніх викликів. Так, станом на 31.12.2018 р. організаційна структура Фонду складалась із 25 самостійних структурних підрозділів, у тому числі: 7 департаментів, 4 управлінь тощо [20].

Протягом 2018 року відділом управління та розвитку персоналу було організовано 31 навчальний захід, з них:

- 1) з питань запобігання корупції – для всіх працівників Фонду, у тому числі для керівного складу Фонду «Практичні аспекти заповнення декларацій»;
- 2) стратегічна сесія для 31 керівника самостійних структурних підрозділів;
- 3) тренінг з ораторського мистецтва – для 6 членів виконавчої дирекції Фонду;
- 4) інші заходи – 26 керівників та 60 працівників Фонду.

Фонд гарантування вкладів фізичних осіб проводить конкурс на заміщення вакантних посад в декілька етапів:

- 1) прийняття керівництвом Фонду гарантування вкладів фізичних осіб рішення про оголошення конкурсу на заміщення вакантної посади;
- 2) публікація оголошення про проведення конкурсу заміщення вакантної посади (на сайті Фонду гарантування вкладів фізичних осіб);
- 3) прийняття документів від кандидатів на заміщення вакантної посади;
- 4) перевірка поданих документів від кандидатів на відповідність до законодавчих вимог;
- 5) розв'язання ситуаційних завдань кандидатами та визначення їх результатів;
- 6) проведення співбесіди з кандидатами та визначення її результатів;
- 7) проведення підрахунку результатів конкурсу;
- 8) оприлюднення результатів конкурсу (на сайті Фонду гарантування вкладів фізичних осіб).

Станом на 31.12.2018 р. фактична чисельність працівників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб становила 417 осіб, з них 231 жінка, 186 чоловіків. Середній вік працівників Фонду становить 39 років, 97 % працівників мають вищу освіту, серед них мають ступінь кандидата наук 9 осіб, адвокатів – 14 осіб.

Проаналізуємо зміни в чисельності персоналу Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у 2010-2018 рр. (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

**Динаміка чисельності персоналу Фонду гарантування вкладів фізичних осіб
у 2010–2018 рр. [20]**

Роки	Всього працівників, осіб	Абсолютне відхилення фактичної кількості працівників, осіб	Темп приросту фактичної кількості працівників, %
2010	471	-	-
2011	471	0	0
2012	487	3,40	16
2013	501	2,87	14
2014	465	-7,19	-36
2015	459	-1,29	-6
2016	414	-9,80	-45
2017	419	1,21	5
2018	417	-0,48	-2

Аналізуючи чисельність персоналу протягом періоду з 2010 по 2018 рр., можна говорити про його незначне скорочення у 2018 році. Як бачимо, у 2017 році порівняно з 2016 роком чисельність персоналу зросла на 5 осіб, або на 1,2%, а у 2018 році порівняно з 2017 роком, навпаки – скоротилася на 2 особи, або на 0,5%. Найбільша кількість працівників спостерігалась у 2013 році.

У табл. 2.3. наведена інформація про ефективність використання персоналу Фонду гарантування вкладів фізичних осіб за 2016–2018 рр.

Таблиця 2.3

**Ефективність використання персоналу Фонду гарантування вкладів
фізичних осіб за 2016–2018 рр. [20]**

№ з/п	Найменування показника	Період			Абсолютне відхилення, +-	
		2016	2017	2018	2017/2016	2018/2017
1	2	3	4	5	6	7
1	Кількість робітників на поч. пер., осіб	414	419	417	5	-2
2	Прийнято всього, чол.	15	18	8	3	-10
3	Вибуло всього, осіб, у т.ч.:	17	10	20	-7	10
4	- за власним бажанням	15	8	15	-7	7
5	- переведені на інші підприємства	0	1	0	1	-1
6	- звільнено за порушення трудової дисципліни	1	1	3	0	2

Продовження табл. 2.3

№	Найменування показника	Період	Абсолютне відхилення,
---	------------------------	--------	-----------------------

з/п					+-	
		2016	2017	2018	2017/2016	2018/2017
1	2	3	4	5	6	7
7	- по скороченню штатів	1	0	2	-1	2
8	Кількість робітників, що проробили повний рік, осіб	249	252	253	3	1
9	Коефіцієнт прийому, %	3,6	4,3	1,9	0,7	-2,4
10	Коефіцієнт звільнення, %	4,1	2,4	4,7	-1,7	2,3
11	Коефіцієнт плинності персоналу, %	3,8	2,4	4,3	-1,4	1,9

Як показує аналіз, в організації спостерігається певна стабільність у кадровому складі. Показник плинності персоналу невисокий, проте має негативну тенденцію до зростання. Кількість робітників, що проробили повний рік, становила на кінець 2018 року в середньому 253 особи, що становить більшу частину співробітників підприємства на кінець 2018 року. Коефіцієнт звільнення в 2 рази вище показника коефіцієнту прийому, що чинить негативний вплив на коефіцієнт плинності персоналу та визначає його негативну динаміку росту.

Для порівняння розглянемо показники плинності персоналу Національного агентства України з питань державної служби (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Ефективність використання персоналу Національного агентства України з питань державної служби за 2016–2018 рр. [19]

№ з/п	Найменування показника	Період			Абсолютне відхилення, +-	
		2016	2017	2018	2017/2016	2018/2015
1	Коефіцієнт прийому, %	2,9	10,8	2,9	7,9	-7,9
2	Коефіцієнт звільнення, %	5,9	2,7	8,6	-3,2	5,9
3	Коефіцієнт плинності персоналу, %	2,9	2,7	2,9	-0,2	0,2

Як бачимо, показники плинності персоналу Національного агентства України з питань державної служби менші, ніж у Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. Зокрема, коефіцієнт плинності персоналу НАДС становить 2,9% у 2018 році, а у Фонду гарантування вкладів фізичних осіб – 4,3%.

Проте, оскільки допустимі значення цього показника становлять 5–7%, то в обох організацій цей показник знаходиться в межах нормативного значення. Коефіцієнт звільнення НАДС у 3 рази вищий показника коефіцієнту прийому, а у

Фонду гарантування вкладів фізичних осіб – у 2,5 рази. Це чинить негативний вплив на коефіцієнт плинності персоналу та визначає його негативну динаміку росту як у НАДС, так і в Фонді гарантування вкладів фізичних осіб.

Проаналізуємо плинність персоналу Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та Національного агентства України з питань державної служби за власним бажанням та ініціативою організації (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Плинність персоналу Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та НАДС за власним бажанням та ініціативою компанії у 2018 році, осіб [19; 20]

№ з/п	Найменування показника	Фонду гарантування вкладів фізичних осіб	НАДС	Абсолютне відхилення, +/-
1	Вибуло з ініціативи компанії, осіб	5	1	4
2	Вибуло за власним бажанням, осіб	15	4	11
	Вибуло всього	20	5	15

Як бачимо з табл. 2.5, у 2018 році у Фонді гарантування вкладів фізичних осіб 15 працівників вибуло за власним бажанням і лише 5 – за ініціативи організації. Щодо НАДС, то тут за власним бажанням вибуло 4 працівника, що на 11 менше, ніж у Фонді, та 1 з ініціативи компанії (на 4 менше, ніж у Фонді).

На плинність персоналу важливий вплив має такий показник, як рівень закріплення, який показує, скільки процентів нових співробітників приживаються на посаді і працюють більше, ніж випробувальний термін, і не звільняються за власним бажанням.

Оцінимо структуру звільнень працівників за власним бажанням Фонду гарантування вкладів фізичних осіб за основними причинами (табл. 2.6).

Так, основною причиною звільнення працівників Фонду за власним бажанням є незадоволеність рівнем оплати праці, графіком роботи, керівництвом та стомленість із-за ритму та навантаження на роботі. А саме: з 15 звільнених за власним бажанням працівників у 2016 році: 10 були незадоволені рівнем оплати праці, 6 – графіком роботи, 7 – керівництвом.

Таблиця 2.6

**Основні причини звільнень працівників за власним бажанням Фонду
гарантування вкладів фізичних осіб за 2016–2018 рр. (множинний вибір
причин) [20]**

№ з/п	Найменування показника	Період			Абсолютне відхилення, +-	
		2016	2017	2018	2017/2016	2018/2017
	Вибуло всього за власним бажанням, осіб, у т.ч. по причині:	15	8	15	-7	7
1	Бажання заробляти більше	10	6	8	-4	2
2	Стомленість через ритм та навантаження на роботі	5	4	6	-1	2
3	Переїзд в інше місце	2	2	3	0	1
4	Незадоволеність графіком роботи	6	2	7	-4	5
5	Незадоволеність керівництвом	7	3	5	-4	2
6	Незадоволеність складовими соціального пакету	5	1	2	-4	1

У 2017 році більшість працівників також була незадоволена рівнем оплати праці, ритмом і навантаженням на роботі. У 2018 році 8 працівників залишились незадоволеними рівнем оплати праці, 7 – графіком роботи та 5 – керівництвом. Отже, необхідно вживати заходів по зменшенню впливу цих факторів із метою скорочення показника плинності персоналу.

Таким чином, у сфері державної служби спостерігається скорочення загальної чисельності державних службовців, що можна пояснити тим, що зниження кількості державних службовців є одним із основних завдань реформування державного управління.

Серед недоліків проведення конкурсу є те, що законодавчо не врегульовано питання, яким шляхом визначати здатність державних службовців за станом здоров'я виконувати покладені на них завдання і функції в державних органах влади. Чинним законодавством не встановлюється кінцевий термін прийому документів від кандидатів, а визначено лише термін прийняття таких документів. Отже, неможливо контролювати повноту інформації, отриману державним

органом влади, яку надав кандидат на посаду і правильність визначення дати проведення конкурсного відбору.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

3.1. Перспективи розвитку менеджменту в державній службі

Стратегія реформування державного управління на 2016–2020 рр. [45] визначає, що для України створення професійної державної служби має надзвичайне значення. Цілі реформування менеджменту в державній службі, передбачені Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», не можуть бути досягнуті без наявності в органах державної влади професійних, етичних та доброчесних державних службовців [44].

Нагальною потребою стає питання необхідності вироблення ефективної системи підготовки, підвищення кваліфікації державних службовців. Нині система професійного навчання та компетентності державних службовців в Україні перебуває в стані активного пошуку шляхів своєї модернізації. Основними причинами цього є розрізненість джерел її фінансування, відсутність чітко налагоджених зв'язків між її складовими, що, в свою чергу, потребує вирішення як вузькогалузевих, так і загальновідомчих завдань. У результаті спостерігається нерівномірний розвиток системи професійного навчання державних службовців, відмінності у функціонуванні, дублювання та застарілість навчальних програм і форм викладення матеріалу. С.М. Серьогін вважає, що система професійного навчання державних службовців потребує як внутрішньої, так і зовнішньої модернізації, що має спиратися на принципово нові методологічні й методичні засади, а саме розвиток стратегічної, технологічної та комунікативної складових компетентності державних службовців [41, с. 98].

Основою цього має стати «зрозуміле» законодавче поле в галузі професійного навчання та компетентності державних службовців. Адже недосконалість чинного законодавства щодо професійного навчання та компетентності державних службовців є причиною безсистемного копіювання нормативно-правових актів, неузгодженості щодо розробки та прийняття цих

документів, розпорошеності підходів до вирішення кадрових питань в державних інституціях, що погіршує привабливість державної служби.

Після аналізу нормативно-правової бази навчання державних службовців слід виокремити наступні аспекти, що потребують вдосконалення:

1) підготовка персоналу: необхідність прозорого та об'єктивного прогнозування потреби в підготовці, перепідготовці чи підвищенні кваліфікації державних службовців; розробці національної системи оцінки якості професійної освіти державних службовців; удосконалення існуючих державних стандартів професійного навчання державних службовців; розробка механізму гарантування працевлаштування державного службовця після здобуття ним післядипломної освіти та його кар'єрного зростання; удосконалення чинного законодавства з метою спрощення умов та процедур ліцензування діяльності з надання освітніх послуг;

2) підвищення кваліфікації та перепідготовки персоналу державного сектору: реформування системи підвищення кваліфікації та перепідготовки управлінського персоналу за допомогою модернізації методів та форм навчання з урахуванням особливостей та вимог у галузі державного управління; орієнтація системи підвищення кваліфікації та перепідготовки управлінського персоналу на формування у них професійних вмінь, надання спеціальних знань, що потрібні для виконання завдань на посаді в органі державної влади; формування відповідної системи оцінки отриманих знань, умінь та навичок в результаті підвищення кваліфікації та перепідготовки державних службовців відповідно до вимог, необхідних для посади в органі державної влади [12, с. 98];

3) державне регулювання професійної діяльності управлінського персоналу: перегляд кваліфікаційних характеристик щодо визначення необхідних знань, навичок, умінь, компетентностей державних службовців і їх особистих якостей, що потрібні для виконання завдань на посаді в органі державної влади; забезпечення кар'єрного зростання державних службовців з метою створення умов для постійного вивчення рівня їх особистого розвитку; створення механізму професійної адаптації новопризначених державних службовців на їх робочому

місці за допомогою впровадження системи наставництва; оновлення форм та методів оцінки результатів професійної діяльності державних службовців, до якої повинно входити проведення оцінки рівня досягнутих результатів.

Аналізуючи та узагальнюючи дослідження проведені О. І. Пархоменко-Куцевіл, можна скласти такий перелік проблем у галузі професійної підготовки державних службовців усіх рівнів:

- плинність кадрів державної служби;
- підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня державних службовців;
- підвищення професійного рівня державних службовців;
- відсутність чіткого визначення того, які категорії державних службовців та у яких підрозділах повинні проходити підвищення кваліфікації [22, с. 203].

З урахуванням погляду Н. Морозова, в Україні у кадровому механізмі менеджменту людських ресурсів на державній службі для підвищення її ефективності необхідне застосування таких інструментів, як:

- 1) залучення на посади кращих кандидатів, здатних працювати на рівні вимог нової управлінської парадигми, створюючи умови для гідного життя більшості громадян України;
- 2) забезпечення принципу конкурентоспроможності заробітної плати державних службовців порівняно із заробітною платою на аналогічних посадах в приватному секторі й залежності заробітної плати державних службовців від мінімальної заробітної плати в країні;
- 3) реалізація принципу співпраці досвідчених і молодих чиновників;
- 4) підвищення персональної відповідальності державних службовців перед українським народом за результати своєї діяльності;
- 5) підконтрольність і підзвітність персоналу державної служби законодавчим (представницьким) органам;
- 6) щорічна атестація державних службовців незалежними атестаційними комісіями [18, с. 79-80].

Отже, основні умови та критерії вдосконалення професійної підготовки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, підвищення їхньої кваліфікації передбачає:

- створення системи заохочень;
- забезпечення системності та послідовності професійного зростання державних службовців;
- успішне проходження атестації, участь в конкурсах;
- реалізація потреби у власному професійному та кваліфікаційному розвитку державного службовця;
- підвищення ефективності, якості та умов праці державних службовців;
- удосконалення управлінських процесів.

Об'єктивне оцінювання професійної компетентності державних службовців дозволить інтелектуальній еліті зайняти чільне місце в системі органів державного управління і піднести ефективність управлінської діяльності на більш високий рівень.

Перспективи розвитку менеджменту в державній службі наведені у табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Перспективи розвитку менеджменту в державній службі [складено автором]

№	Пропозиція	Дії
1	2	3
1	Вироблення ефективної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців	Удосконалення переліку спеціальностей, спеціалізацій, освітньо-кваліфікаційних рівнів освітньої галузі «Державне управління»; розвиток національної системи професійного навчання державних службовців у напрямку розширення функцій підготовки персоналу для державної служби, охоплення всієї території країни навчальними закладами, що готують фахівців для державної служби

Продовження табл. 3.1

№	Пропозиція	Дії
1	2	3
2	Зміцнення керованості діяльності системи професійного навчання державних службовців, взаємозв'язку, координованості дій усіх навчальних закладів, що здійснюють підготовку фахівців за спеціальностями галузі знань «Державне управління»	Визначення цілей, пріоритетів, принципів професійного навчання, введення єдиних державних стандартів професійної підготовки і критеріїв оцінки їх досягнення
3	Акцентування уваги на формуванні, реалізації, розвитку кадрового потенціалу публічної служби за допомогою широкого використання інформаційно-комунікаційних технологій	Сприяння впровадженню інновацій у сфері державної служби

Таким чином, для удосконалення кадрового менеджменту в державній службі необхідно: удосконалення переліку спеціальностей в національних закладах вищої освіти за напрямком «Державне управління»; розвиток національної системи професійного навчання державних службовців у напрямку розширення функцій підготовки персоналу; введення єдиних державних стандартів професійної підготовки і критеріїв оцінки їх досягнення; сприяння впровадженню інновацій у сфері державної служби.

3.2. Інноваційні підходи до кадрової політики державних установ

Процес підготовки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування має враховувати умови, в яких державні службовці працюють, їх потреби в специфічних навичках і знаннях з урахуванням сучасних умов розвитку українського суспільства.

Типові вимоги до осіб, що претендують на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А», визначають спеціальні вимоги: знання чинного законодавства України; наявність лідерських навичок; комунікації і взаємодія; управління організацією і персоналом; управління змінами; управління публічними фінансами тощо [34].

Ці ж Типові вимоги до осіб, що претендують на зайняття вакантних посад державної служби, визначають перелік компетенцій до службовців категорії «Б»:

знання чинного законодавства України; лідерство; прийняття ефективних рішень; комунікація і взаємодія; упровадження змін; управління організацією та персоналом тощо.

Таким чином, нормативно-правові документи чітко вказують на ті компетенції, якими повинні володіти державні службовці. Водночас саме ці компетенції повинно бути покладено в основу підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Нині сучасні методи підготовки та підвищення кваліфікації далекі від надання практичних навичок і лише надають теоретичні знання в галузі публічного управління та адміністрування.

Запропоновані інноваційні підходи до кадрової політики державних установ наведені у табл. 3.2.

Таблиця 3.2

Інноваційні підходи до кадрової політики державних установ [складено автором]

№	Пропозиція	Результат
1	Тренінги	Формування у державних службовців навичок використовувати отримані знання у практичній діяльності
2	Імітаційні ігри	Збільшення обсягів здобутих знань і навичок за одиницю часу; безпечність методу – через те, що управлінське рішення не реалізується в реальному житті, то воно не може привести до значних негативних наслідків
3	Майстер-клас	Стимулювання, полегшення пошуку способів вирішення певного управлінського завдання в державному секторі
4	Вебінари	Учасники отримують доступ до навчальних матеріалів у вигляді презентацій, аудіо- та відеофайлів; надають нові знання та формують практичні навички

Так, тренінг має певні переваги перед іншими формами та видами підвищення кваліфікації і вимагає від державних службовців не тільки професійних знань, але й навичок використовувати ці знання у практичній діяльності. О. І. Пархоменко-Куцевіл до переваг тренінгу перед іншими методами відносить наступне: під час проведення тренінгу процес навчання державних службовців максимально наближений до реальних практичних ситуацій; тренінг є імітаційним та інтерактивним методом навчання державних службовців, державні службовці, що беруть участь у тренінгу, виступають у тих чи інших ролях і діють

відповідно до своєї ролі; тренінг є методом, в якому спрацьовують механізми групової динаміки, учасники тренінгу набувають досвіду розробки та виконання колективних рішень, що відображає можливість самореалізації особистих якостей державних службовців і здійснює ефективне позитивне самовираження щодо їх професійної діяльності; під час тренінгу спеціальними засобами може створюватися особливий емоційний та інтелектуально-пізнавальний настрій, який надає можливість істотно активізувати навчальний процес [21, с. 168].

Імітаційні ігри передбачають проведення певного управлінського процесу та вирішення певного завдання. Перевагами цього методу є такі. По-перше, це ефективність – значне збільшення обсягів здобутих знань і навичок за одиницю часу. По-друге, багаторазове стиснення часу: процеси, які в реальному житті тривають роками, їхня імітаційна модель «прокручує» за секунди, а в разі застосування комп'ютерів – практично миттєво [41]. По-третє, безпечність, оскільки певне управлінське рішення не реалізується в реальному часі, якщо воно хибне, та може привести до значних негативних наслідків.

На розсуд Е. С. Блищик, проведення майстер-класів – це процес створення особливої атмосфери підтримки і умов для самовиявлення, самопізнання, саморозвитку. Тим самим експерт присутній на занятті виступає в якості координатора навчального процесу, спостерігача, який має можливість провокувати, стимулювати, полегшувати пошук способів вирішення певного державно-управлінського завдання [3, с. 112].

Вебінар – це онлайн-захід, спрямований на навчання учасників. У ролі ведучого виступає викладач, тренер, провідний фахівець, чие завдання – передати слухачам вебінару якусь інформацію, навчити новим прийомам роботи, виробити нові навички тощо. Учасники вебінару можуть перебувати за сотні кілометрів один від одного і від ведучого – при наявності мережі Інтернет відстань не має більше значення. Вони бачать ічують викладача, можуть задавати йому свої питання. Таким чином, підвищується ефективність навчання. Розрізняють вебінари різних видів.

Навчальні вебіари. Їх мета – введення у проблеми предметної царини, формування розуміння, мотивування на проходження тренінгу. За своїм призначенням навчальний вебінар чимось нагадує установчу лекцію з елементами демонстрації практичних методик для студентів заочної форми навчання. О.І. Пархоменко-Куцевіл підкреслює, що навчання проводиться тільки з використанням спеціального програмного забезпечення, призначеного для організації вебінарів [22, с. 197]. Навчальні вебіари можуть бути присвячені застосуванню інноваційних методів управління організацією, інформування слухачів про зміни в нормативній базі діяльності установ, аналізу нових методик оцінювання професіоналізму публічних службовців і порядку оцінювання їх, викладу нових механізмів управління персоналом, управління змінами, формування навичок з управління конфліктами в колективі, інформування про основу законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування тощо.

Вебінар-тренінг (із практичними завданнями). Навчання проводиться шляхом використання одночасно двох платформ – для вебінарів і організації контролю над самостійною роботою в системі дистанційного навчання. Вебінар-тренінг – це серія із п'яти або більше занять (сесій), після кожного з яких учасникам дається домашнє завдання. Крім того, учасники отримують доступ до навчальних матеріалів у вигляді презентацій, аудіо- та відеофайлів, розміщених у персональному кабінеті слухача.

Тривалість сесій (онлайн-взаємодії слухачів із викладачем) може коливатися від однієї академічної години до 5-6 годин (з короткими перервами після кожних півтори години роботи). Кожен модуль теоретичного матеріалу (перша половина дня) завершувався інструкціями щодо виконання певних практичних завдань. Після перерви та консультацій у групі надавалися управлінські рішення з проблеми та аналізувалися позитивні й негативні наслідки цього рішення.

Консультативні вебіари – це проведення індивідуальних онлайн-консультацій із вирішення певних практичних проблем. Однією з вимог якісного

та ефективного проведення таких консультацій є надання викладачеві інформації з проблематики, щоб він міг підготувати ґрунтовну відповідь. До таких консультацій можливо підключати державних службовців та службовців місцевого самоврядування, які працюють у певній галузі та вирішують подібні проблеми.

Під час здійснення механізму відбору кадрів системи державної служби необхідно враховувати, що для державної служби характерна ієрархічна структура. Кожний вищий рівень посад державної служби потребує набору більш високих інтелектуальних, професійних, моральних якостей.

Доцільно використовувати наступні методи оцінювання під час відбору державних службовців, що запропонувала О.І. Пархоменко-Куцевіл:

1) перевірка рекомендацій. При відборі кандидатів на вакантну посаду в органах державної влади їх можуть попросити дати комісії відгуки з місць роботи чи інші подібні документи. Сьогодні все частіше використовуються спеціальні запити, за допомогою яких колишнього начальника просять оцінити кандидата за відповідним переліком професійних якостей. В процесі такої перевірки аналізується хронологічний порядок останніх місць роботи кандидата, звертається увага на прогалини в його діяльності і зміни робочих місць [21, с. 168];

2) до методики *assessment centre* входять дискусії, тести, анкети, аналіз ситуацій, імітаційні та ділові ігри, розв'язування кейсів. Перевагою методики *assessment centre* є включення до процедури оцінки вимог робочих місць, організаційних ролей, практичних ситуацій, а також можливість зворотного зв'язку між оцінювачем, оцінюваним і спільного підсумовування результатів оцінки [21, с. 168];

3) методика *Situation Target Action Result (STAR)* – це методика виявлення поведінкової реакції кандидата. Суть її полягає в тому, що претенденту на вакантне місце ставлять ситуаційні питання. Як проблеми часто використовуються реальні або гіпотетичні ситуації, пов'язані з майбутньою діяльністю кандидата. Цей тип співбесіди надає змогу у більшій мірі оцінити

здатність кандидата вирішувати певні типи завдань, чим його аналітичні здібності в цілому [21, с. 169];

4) методика ситуаційного інтерв'ю дає більше можливостей для збору необхідної інформації про кандидата, ніж методика STAR, через те, що охоплює характеристики кандидата, що важливі для конкретного роботодавця. Кандидату пропонується така ситуацію, яка дає можливість перевірити саме те, що цікавить роботодавця в певний момент, отримати інформацію, що допоможе визначити придатність кандидата на посаду;

5) використання поліграфа. За допомогою поліграфа можна дослідити фізіологічні реакції людського організму (частота серцебиття, дихання, тиск крові, вологість шкіри) під час відповідей на спеціально розроблені питання. Проте використовувати поліграф можна лише за згодою кандидатів;

6) стресове інтерв'ю (або шокове інтерв'ю, що більшою мірою відображає сутність цього підходу). Мета такого інтерв'ю – визначити стресостійкість кандидата за допомогою створення для нього стресових умов і оцінки його реакції [21, с. 169].

Беручи до уваги реальний стан справ, характер суспільно-політичних процесів та завдань державотворення в Україні, політика кадрового добору державних службовців повинна базуватися на принципі системності та належного наукового забезпечення. Основною передумовою залучення на відповідні посади державних службовців компетентних, висококваліфікованих фахівців є формування дійового кадрового резерву і робота з ним. Для успішного вирішення цього питання в кожному органі державної влади розробляється план поповнення та добору персоналу. Він може приймати різні форми залежно від характеру та масштабів організації, проте загальна схема добору нових співробітників фактично є універсальною для всіх організацій.

Зрозуміло, що набір на державну службу найвдаліше можна здійснювати тоді, коли під конкретну посаду чітко визначені: обов'язки і повноваження; завдання, рівень оплати праці, кваліфікаційні вимоги; можливість службового росту; спосіб проведення відбору; інші особливі вимоги до кандидатів.

Паралельно береться до уваги те, що ці структурні елементи добору персоналу державних службовців певним чином також деталізуються та уточнюються.

Свої особливості мають також кваліфікаційні вимоги до державних службовців, які визначаються відповідно до конкретної посади або групи посад, вимоги до освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня державного службовця та вимоги щодо його післядипломної освіти (наявність обов'язкових умінь, знань, навичок, які потрібні для зайняття кандидатом відповідної посади), мінімальні вимоги до загального стажу роботи в державних інституціях, стажу наукової роботи. При цьому потрібно зазначити, що саме кваліфікаційні вимоги до державного службовця є найдинамічнішою складовою, оскільки саме кваліфікаційні вимоги обумовлені постійною зміною, ускладненням завдань, щоприходиться вирішувати кожному державному службовцю.

Отже, питання підготовки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування повинно розв'язуватися як складна, комплексна, науково-прикладна та соціальна проблема. Для підготовки державних службовців повинен бути важливим процес вдосконалення всієї системи державного управління в Україні. З метою вдосконалення підготовки державних службовців необхідна розробка питань соціальної технології, комплексу методів і організаційних процедур, що повинні бути направлені на оптимізацію управління суспільними процесами, як цілісними феноменами.

3.3. Удосконалення процесу формування кадрового резерву державної служби

Головною проблемою наявного стану менеджменту в державній службі є існування суттєвої відмінності між глобальними викликами сучасного суспільства, які необхідно терміново вирішувати державними службовцями, і застарілими методами роботи. Саме теоретичні аспекти менеджменту в державній службі містять у собі неточні, подекуди поверхневі бачення щодо цієї сфери державного управління. Тому сучасна система управління персоналом в державних органах влади потребує суттєвого оновлення та модернізації.

Удосконалення процесу формування кадрового резерву державної служби запропонуємо на основі аналізу використання персоналу Національного агентства України з питань державної служби.

У табл. 3.3 наведено заходи щодо удосконалення процесу формування кадрового резерву державної служби

Таблиця 3.3

Заходи щодо удосконалення процесу формування кадрового резерву державної служби [складено автором]

№	Пропозиція	Результат
1	Змінити підхід до формування кадрового резерву, застосовуючи сучасні методи оцінювання під час відбору фахівців на державну службу	Дозволить формувати команду професіоналів, враховуючи як професійні так і особисті якості. Формування кадрового резерву позитивним чином впливатиме на безперервність виконання службових обов'язків службовцями, навіть при звільненні окремих посад сформований кадровий резерв зможе виконувати професійно та вчасно поставлені задачі
2	Запровадити заходи щодо підвищення теоретичного рівня державних службовців за професійними програмами, тематичними семінарами з вивчення актуальних проблем державного управління, передового українського та зарубіжного досвіду управлінської діяльності	Даний захід підвищить рівень мотивації співробітників та рівень їх професійної підготовки, що позитивно впливатиме на якість виконуваних обов'язків
3	Закріпити обов'язок керівника відповідного структурного підрозділу використовувати кадровий резерв для заповнення вакантних посад та звітувати про його використання	Захід ефективно впливатиме на якість процесу формування кадрового резерву, що дозволить у майбутньому забезпечувати неперервність та високу якість виконуваних службовцями обов'язків

З метою удосконалення організації оцінювання персоналу в Національному агентстві України з питань державної служби необхідно:

- модернізувати модель компетенцій – зокрема, розробити перелік компетенцій для різних категорій державних службовців, окремо для керівників структурних підрозділів, фахівців, професіоналів, технічних службовців; крім того, необхідно проранжувати кожен компетенцію – наприклад, компетенцію «комунікабельність» варто проранжувати за наступними рівнями: вміння швидко встановлювати контакт з незнайомими людьми, ввічливе спілкування, вміння

переконувати аудиторію, уміння публічно виступати, постійне бажання спілкуватися з людьми, добре поставлена мова, грамотна мова; зазначені рівні необхідно співвіднести з вимогами посади для персоналу відповідного професійно-кваліфікаційного рівня;

- чітко сформулювати критерії оцінки роботи певної категорії державних службовців, що відображають кількісну складову профілю посади.

Максимально надійним для оцінки компетенцій вважається асесмент-центр, однак його висока вартість (за рахунок участі великого числа експертів-оцінювачів, а також складності процесу – необхідності зібрати всіх учасників процедури в одному місці) не завжди дозволяє використовувати даний метод для оцінки державних службовців. Тому доцільно обрати метод web-асесмент – зручний інструмент для вирішення наступних завдань:

- 1) оцінка кандидатів до кадрового резерву (на відміну від інших інструментів дистанційної оцінки, web-асесмент надає інформацію про поточний рівень розвитку компетенцій людини та її трудовий потенціал;
- 2) визначення індивідуальних потреб державних службовців у розвитку (звіт, що отримується за допомогою оцінки через web-асесмент, містить інформацію, на основі якої виділяються пріоритети у навчанні і розвитку працівників);
- 3) оцінка при підборі державних службовців (web-асесмент дозволяє отримати точні висновки про наявність у кандидатів необхідних ключових компетенцій).

Головним моментом у процесі удосконалення системи професійного навчання державних службовців є розуміння того, що професіоналізм є системоутворюючою ідеєю розвитку даної системи та інституту державної служби в цілому. Сучасні програми підвищення кваліфікації державних службовців мають передбачати: можливість формування індивідуальних освітніх траєкторій слухачів, індивідуальне консультування в процесі навчання, використання сучасних активних технологій навчання (кейси, комп'ютерні симулятори, «мозкові штурми», ділові ігри тощо), виконання групових проектних

робіт з актуальних питань державного управління і місцевого самоврядування, запрошення як викладачів авторитетних практиків державної і муніципальної служби, менеджерів бізнес-структур і підприємств некомерційного сектору.

Таким чином, питання підготовки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування повинно розв'язуватися як складна, комплексна, науково-прикладна та соціальна проблема. Для підготовки державних службовців повинен бути важливим процес вдосконалення всієї системи державного управління в Україні. З метою вдосконалення підготовки державних службовців необхідна розробка питань соціальної технології, комплексу методів і організаційних процедур, що повинні бути направлені на оптимізацію управління суспільними процесами як цілісними феноменами.

За прикладом Національного агентства України з питань державної служби стає зрозумілим, що процес формування кадрового резерву державної служби потребує удосконалення. Департаменту управління персоналу організації запропоновано: змінити підхід до формування кадрового резерву, застосовуючи сучасні методи оцінювання під час відбору фахівців на державну службу; запровадити заходи щодо підвищення теоретичного рівня державних службовців за професійними програмами, тематичними семінарами з вивчення актуальних проблем державного управління, передового українського та зарубіжного досвіду управлінської діяльності; передбачити нормативне закріплення обов'язку керівника державного органу чи відповідного структурного підрозділу використовувати кадровий резерв для заповнення вакантних посад та звітувати про його використання.

ВИСНОВКИ

Так, у ході проведеного дослідження нами були отримані наступні результати:

1. Встановлено, що основна проблема нинішнього стану кадрового менеджменту в державній службі – це існування суттєвої відмінності між тими викликами, які існують в сучасному суспільстві і які потребують прийняття термінових рішень від державних службовців, та застарілими методами роботи.

За допомогою оцінювання персоналу органів державної влади можна виявити та розкрити потенціал кожного службовця зокрема та державної установи загалом. Основна мета оцінки персоналу полягає в поліпшенні результатів їх роботи та підвищенні ефективності всієї організації. Тому оцінку персоналу можна тлумачити як непрямий показник ефективності прийнятих рішень в області підбору й відбору, мотивації та стимулювання праці персоналу.

2. Визначено, що кадровий резерв державної служби – це сформована на конкурсній основі група державних службовців, які володіють необхідними професійними, діловими та особистісними якостями, що необхідні для заміщення вакантних посад у державних органах управління.

У сучасних умовах однією з найбільш серйозних проблем функціонування кадрового резерву державної служби є непрозорість процесу його адміністрування та недостатня інформованість осіб, які входять до резерву, про свої перспективи. Така ситуація не дозволяє використовувати в повному обсязі позитивний потенціал кадрової технології. Крім того, нерозуміння суспільством механізмів вступу на державну службу або скептичне ставлення до їх об'єктивності створює нові ризики зниження довіри до влади.

3. У роботі були визначені методи оцінки ефективності роботи державного службовця. Залежно від категорії вакантної посади і органу державної влади для оцінки можуть використовуватись різні методи. До найбільш поширених методів належать такі, як: метод управління за цілями, метод шкали графічного рейтингу, метод вимушеного вибору, описовий метод, анкетування, метод вирішальних

ситуацій, метод шкали рейтингових поведінкових установок, метод спостереження за поведінкою.

4. В Україні діяльність державної служби регулюється Конституцією України, Законом України «Про державну службу», іншими законами, міжнародними договорами, указами Президента України, постановами Верховної Ради України, актами Кабінету Міністрів України тощо. Усього питання підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців регламентують близько 50 нормативно-правових актів.

Правовою основою діяльності державних службовців є Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р., який визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, ефективної, політично неупередженої, орієнтованої на громадян державної служби, що здійснюється в інтересах країни та суспільства.

5. Визначено, що конкурс на заміщення вакантних посад у системі державної служби – це оцінка професійного та освітньо-кваліфікаційного рівнів кандидатів через змагання, організаційно-правовим способом заміщення державних посад у системі державного управління.

Станом на 01.01.2019 р. фактична чисельність державних службовців в Україні склала 209785 осіб, що на 2533 осіб (або на 1,2%) більше аналогічного показника 2017 року. Зростання цього показника відображає організаційні зміни та збільшення вакантних посад у державних органах. Загальна чисельність державних службовців в Україні протягом 2011-2013 рр. зростала. На противагу цьому з 2014 року до 2017 року офіційна чисельність державних службовців скорочувалася. Таку ситуацію можна пояснити тим, що зниження кількості державних службовців є одним із основних завдань реформування державного управління. Адже відповідно до Стратегії реформування державного управління передбачається оптимізація та автоматизація внутрішніх процесів у державних органах, реформування системи надання адміністративних послуг, що сприятиме скороченню до 2020 року у державних органах чисельності державних службовців (на 10 % порівняно з чисельністю таких працівників станом на 1 січня

2016 року). Якщо порівняти дані за 2018 рік по відношенню до 2016 року, то скорочення кількості державних службовців становило 10,6%.

6. Наразі нагальною проблемою є вироблення ефективної системи підготовки, підвищення кваліфікації державних службовців. Нині система професійного навчання та компетентність державних службовців в Україні перебуває в стані активного пошуку шляхів своєї модернізації. Як перспективні форми підготовки державних службовців можемо назвати такі: онлайн лекції, тренінги, імітаційні ігри, вебінари, майстер-класи.

7. Проведений аналіз нормативно-правової бази професійного навчання державних службовців в Україні показав, що вдосконалення потребують такі аспекти: підготовка персоналу, підвищення кваліфікації та перепідготовки персоналу, державне регулювання професійної діяльності.

8. Удосконалення процесу формування кадрового резерву державної служби розглянуто на прикладі Національного агентства України з питань державної служби. Департаменту управління персоналу організації запропоновано: змінити підхід до формування кадрового резерву, застосовуючи сучасні методи оцінювання під час відбору фахівців на державну службу; запровадити заходи щодо підвищення теоретичного рівня державних службовців за професійними програмами, тематичними семінарами з вивчення актуальних проблем державного управління, передового українського та зарубіжного досвіду управлінської діяльності; передбачити нормативне закріплення обов'язку керівника державного органу чи відповідного структурного підрозділу використовувати кадровий резерв для заповнення вакантних посад та звітувати про його використання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антонець І. Ю. Сутність кадрового резерву та особливості його формування на підприємстві. *Управління розвитком*. 2013. № 14. С. 122–124.
2. Акімов О. Правові аспекти формування кадрового резерву державної служби. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2014. Вип. 1. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_1_16 (дата звернення: 03.10.2019)
3. Блищик Е. С. Досвід Греції щодо вступу на державну службу та проведення конкурсу на зайняття вакантних посад. *Соціально-гуманітарний вісник*. 2018. Вип. 24. С. 112–113.
4. Борисова Н. В. Кадрова технологія конкурсного відбору на державній службі: традиції та інновації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 1. С. 105–113.
5. Вітко Т. Оцінювання результатів діяльності державних службовців в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 2. С. 101–108.
6. Волик В. С. Нормативно-правове забезпечення проведення конкурсу на зайняття посад державної служби. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2017. № 1. С. 61–67.
7. Дідур К. М. Сучасні методи оцінки персоналу. *Ефективна економіка*. 2011. № 11. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2011_11_20 (дата звернення: 03.10.2019)
8. Єрмоєнко В. В. Конкурс як підстава виникнення індивідуальних трудових правовідносин з державними службовцями. *Право та інновації*. 2018. № 2. С. 41–48.
9. Єфремова О. П. Еволюція правового регулювання конкурсного відбору в системі державної служби України (кінець XV – початок XX століття). *Науковий вісник Сіверщини. Серія : Право*. 2017. № 1. С. 64–71.

10. Звіт про роботу Національне агентство України з питань державної служби за 2018 рік. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/zvit-nads-2018-stisnuto.pdf>(дата звернення: 03.10.2019)
11. Звіт про роботу Національне агентство України з питань державної служби за 2017 рік. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/zvit-2.pdf>(дата звернення: 03.10.2019)
12. Зелінський С. Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців: монографія. К.: НАДУ, 2016. 296 с.
13. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР II Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
14. Ладиченко В., Коломійчук В. Правові основи конкурсного відбору в системі державної служби. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 2. С. 94–100.
15. Левицька І. В., Ніколаєнко Є. І. Методика оцінки ефективності діяльності державних службовців / Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ. URL: <http://intkonf.org/ken-levitska-iv-nikolaenko-ei-metodika-otsinki-efektivnosti-diyalnosti-derzhavnih-sluzhbovtsiv/> (дата звернення: 03.10.2019)
16. Луценко О. Є. Правове регулювання проходження конкурсу на зайняття посад державної служби із застосуванням поліграфа. *Проблеми законності*. 2019. Вип. 145. С. 140–151.
17. Матюхіна Н. П. Державна служба України на шляху реформування: проблеми кадрового забезпечення. *Форум права*. 2014. № 3. С. 213–218.
18. Морозова Н. Сучасний кадровий менеджмент на державній службі: зарубіжний досвід для України. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. Вип. 2. С. 73–82.
19. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/pro-nads/zvity/> (дата звернення: 03.10.2019)
20. Офіційний сайт Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. URL: <http://www.fg.gov.ua/about/personal/7-terms> (дата звернення: 03.10.2019)

21. Пархоменко-Куцевіл О. І. Система оцінювання кадрів публічної служби в контексті забезпечення кадрової безпеки в Україні. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. № 2 (53). С. 166–171.
22. Пархоменко-Куцевіл О. І. Конкурс в системі державної служби: загрози та шляхи удосконалення. *Публічне урядування*. 2016. № 4. С. 196–204.
23. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-19. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. Ст.43.
24. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 03.10.2019)
25. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 33. Ст. 175.
26. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (дата звернення: 03.10.2019)
27. Про комплексну програму підготовки державних службовців: Указ Президента України від 09 листопада 2000 р. № 1212/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1212/2000> (дата звернення: 03.10.2019)
28. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-%D0%BF> (дата звернення: 03.10.2019)
29. Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Державна служба» галузі знань «Державне управління» та працевлаштування випускників : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 № 789. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/789-2009-%D0%BF> (дата звернення: 03.10.2019)
30. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого

самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 № 564.URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/243532378> (дата звернення: 03.10.2019)

31. Про затвердження положень про прийом, стажування слухачів та працевлаштування випускників Національної академії державного управління при Президентові України, а також переліку органів, де проводиться стажування слухачів Академії: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 № 468.URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/468-2004-%D0%BF> (дата звернення: 03.10.2019)

32. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 246. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0709-12> (дата звернення: 03.10.2019)

33. Про центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2004 № 1681.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1681-2004-%D0%BF> (дата звернення: 03.10.2019)

34. 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 від 06.02.2019 р. № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF> (дата звернення: 03.10.2019)

35. 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 : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80> (дата звернення: 03.10.2019)

36. Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та

органів військового управління Збройних Сил: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.07.1999 р. №1262.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1262-99-%D0%BF> (дата звернення: 03.10.2019)

37. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності»: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р.№1187. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF>(дата звернення: 03.10.2019)

38. Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училища: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2001 р.№978.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/978-2001-%D0%BF> (дата звернення: 03.10.2019)

39. 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 стажування слухачів Національної академії : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2013 р. №255.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255-2013-%D0%BF> (дата звернення: 03.10.2019)

40. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / А. В. Кірмач, В. К. Тимошук, М. В. Фігель та ін.; за заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика. К.: Конус-Ю, 2007. 735 с.

41. Реформування професійного навчання державних службовців в Україні: проблеми та перспективи : монографія / кол. ред. С. М. Серьогін, Є. І. Бородин, Н. А. Липовська та ін. К. : НАДУ, 2013. 112 с.

42. Сороко В. М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування : навч. посіб. К. : НАДУ, 2012. 260 с.

43. Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 1 лютого 2012 року № 45/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012> (дата звернення: 03.10.2019)

44. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/5/2015> (дата звернення: 03.10.2019)

45. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки.URL:<http://www.center.gov.ua> (дата звернення: 03.10.2019)

46. Теорія держави та права : навч. посіб. / [Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомирова. К. : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.

47. Толкованов В. В. Кадровий резерв як дієвий інструмент модернізації державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні. Демократичне врядування. 2013. Вип. 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2013_11_23 (дата звернення: 03.10.2019)

48. Толкованов В. В. Нові підходи до організації конкурсів на державну службу. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2017. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2017_1_28 (дата звернення: 03.10.2019)

49. Шевченко С. Оцінювання діяльності державних службовців: теоретичні та практичні підходи, досвід.*Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3(26). С. 255–265. (дата звернення: 03.10.2019)

50. Яцюк О. М. Аналіз сучасних методів відбору персоналу. URL: http://www.rusnauka.com/12_ENXXI_2011/Economics/5_85065.doc.htm (дата звернення: 03.10.2019)

ДОДАТКИ

Додаток А

Основні принципи формування кадрового резерву [2]

Принцип	Характеристика
законність	забезпечення законності, дотримання нормативно-правових вимог і процедур у вирішенні питань кадрового резерву
конкурсність	конкурсність під час формування кадрового резерву
об'єктивність	комплексна і об'єктивна оцінка професіоналізму, ділових і моральних якостей державних службовців під час їх підбору в резерв і висунення
справедливість	рівний доступ під час просування по службі, відповідно до здібностей і професійної підготовки
професійність	створення необхідного і достатнього кадрового простору для підтримки необхідної укомплектованості кадрів держапарату
гласність	демократичне, колегіальне вирішення кадрових питань з урахуванням суспільної думки, гласності, на альтернативній підставі
оновленість	систематичне і раціональне оновлення кадрового резерву зі збереженням наступництва, за рахунок притоку свіжих, молодих сил
підконтрольність	підконтрольність і прозорість процесу формування резерву управлінських кадрів
цілеспрямованість	професійна цілеспрямована підготовка сформованого кадрового резерву
деполітизація	відносна деполітизація роботи з формування кадрового резерву
добровільність	добровільність включення в кадровий резерв і усунення з нього

Додаток Б

Етапи проведення конкурсного відбору на державну службу [9, с. 65]

№	Етап
1	Прийняття рішення про оголошення конкурсу
2	Оприлюднення оголошення про проведення конкурсу
3	Прийняття документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі
4	Попередній розгляд поданих документів на відповідність встановленим законом вимогам
5	Проведення тестування та визначення його результатів
6	Розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів
7	Проведення співбесіди та визначення її результатів
8	Проведення підрахунку результатів конкурсу та визначення переможця конкурсу і другого за результатами конкурсу кандидата
9	Оприлюднення результатів конкурсу

Додаток В

Організаційна структура Національного агентства України з питань державної служби [19]

