

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: *«Добір кадрів на державну службу: досвід європейських країн для України»*

Виконала:

студентка магістратури за спеціальністю
281 Публічне управління та
адміністрування
Сеник Юлія Ігорівна

Керівник: кандидат наук з
державного управління,
доцент
Гаман Т.В.

Рецензент: _____

(науковий ступінь, вчене звання, прізвище та
ініціали)

Хмельницький – 2020 рік

АНОТАЦІЯ

Сеник Ю.І.Добір кадрів на державну службу: досвід європейських країн для України / Випускна кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» - Хмельницький університет управління і права імені Леоніда Юзькова, Хмельницький, 2020.

У магістерській роботі проаналізовано досвід європейських країн для України. Визначено основні проблеми добору кадрів на державну служби України, висвітлено наукові підходи до розуміння сутності добору кадрів. Акцентується увага на тому, що формування ефективної кадрової політики є досить складним, суперечливим процесом, адже існує багато проблем і недоліків у вітчизняній кадровій політиці, які потребують ефективних рішень. Кадрова політика може бути результативною у разі дотримання певних вимог за умови послідовної реалізації низки науково-методичних, законодавчих, політичних та організаційно-управлінських заходів й кращого зарубіжного досвіду. Акцентовано увагу, що сучасні вимоги до підвищення якості проходження державної служби в Україні та реалізація положень Закону України «Про державну службу» передбачають: нову класифікацію державних органів і державних посад; визначення сфери державної служби і статусу державних службовців; конкурсність, об'єктивність, прозорість і гласність у прийнятті на державну службу та просуванні по службі; удосконалення адміністративної культури державних службовців, посилення суспільної довіри до них; правову захищеність, політичну нейтральність на державній службі; мотивацію, стимулювання, заохочення державних службовців; відданість, сумлінність, відповідальність державних службовців; оптимізацію структури управління державною службою; удосконалення управління персоналом.

SUMMARY

Senyk Y.I. Recruitment for the civil service: experience of European countries for Ukraine / Graduation qualifying work for obtaining an educational degree «Master» in specialty 281 «Public management and administration» – Khmelnytskyi university of Management and Law named after Leonid Yuzkov, Khmelnytskyi, 2020.

The master's thesis analyzes the experience of European countries for Ukraine. The scientific approaches to understanding the essence of the personnel selection are highlighted. States that the formation of an effective personnel policy is a rather complicated, controversial process, since there are many problems and disadvantages in the domestic personnel policy that require effective solutions. Personnel policy can be effective if certain requirements are met, subject to the consistent implementation of a number of scientific, methodological, legislative, political, organizational and managerial measures. Foreign experience of public service performance was summarized as well as the possibilities of its use in Ukraine. Attention is focused on the fact that modern requirements for improvement of the quality of public service performance in Ukraine implemented in the new Law of Ukraine «On Public Service» and they provide for: a new classification of public bodies and public positions; definition of the scope of public service and the status of public servants; competitiveness, objectivity, transparency and publicity in acceptance to public service and promotion; improvement of the administrative culture of public servants, strengthening of public confidence in them; legal security, political neutrality in the public service; motivation, stimulation, encouragement of public servants; loyalty, conscientiousness, responsibility of public servants; optimization of the management structure of the public service administration; improvement of personnel management and implementation of public service reform.

ЗМІСТ

| | |
|--|----|
| ВСТУП | 5 |
| РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОБОРУ КАДРІВ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ..... | 9 |
| 1.1. Поняття і сутність добору кадрів на державну службу..... | 9 |
| 1.2. Організаційно-правові засади кадрового забезпечення органів публічної влади в країнах ЄС..... | 13 |
| РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СИСТЕМИ ДОБОРУ КАДРІВ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УКРАЇНІ..... | 18 |
| 2.1. Загальна характеристика технологій добору кадрів на державну службу в Україні..... | 18 |
| 2.2. Аналіз механізму добору кадрів на державну службу..... | 23 |
| РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДОБОРУ КАДРІВ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ..... | 40 |
| 3.1. Адаптація зарубіжного досвіду забезпечення органів державної влади кадрами..... | 40 |
| 3.2. Шляхи удосконалення добору кадрів на державну службу в Україні..... | 49 |
| ВИСНОВКИ..... | 60 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... | 66 |
| ДОДАТКИ..... | 73 |

ВСТУП

Актуальність теми. Організація та проведення добору кадрів на державну службу є однією з основних функцій управління, адже висококваліфіковані кадри – це двигун будь-якої установи. Наше суспільство часто задається питанням щодо готовності кадрів виконати завдання, що постають перед ними. Для цього найважливішим є створення системи надійного персоналу. В сучасному світі добір кадрів означає відбір кандидатів, пошук, визначення психологічних та професійних якостей для здійснення та виконання посадових обов'язків.

Одним з пріоритетних напрямів державного будівництва є реформування інституту державної служби, що проводиться з метою підвищення ефективності функцій державного апарату з ціллю розвитку громадянського суспільства та міцності держави. Публічна влада із швидкими темпами пройшла шлях радикальної модернізації в бік заснування на світових цінностях і прав людини правової держави. Публічна служба - це професійна діяльність для забезпечення здійснення державних функцій. Важливим складовим елементом механізму публічного управління є занижка ефективність, що зумовлена в Україні дефектом правового режиму державної та службової діяльності.

На сьогоднішній день стабільність в сфері публічної служби не спостерігається. Саме в цих умовах виступає завдання системного рішення вже існуючих проблем в умовах стратегії реформування державного управління України за період до 2021 року. Не відповідає певним вимогам Закон України «Про державну службу», що пред'являють до даного інституту в Україні. Тому можна виділити основні недоліки це – не відповідає система і структура державної служби вимогам ефективної діяльності; не в повному обсязі відрегульовані правові основи державної служби; не є задовільною ефективність державної служби для реалізації завдань, цілей та функцій. Країна на етапі чергового реформування державного управління. Тісно сходяться інтереси політичних сил, що конкурують між собою та різні теоретичні

концепти та ідеологічні погляди, націлені на оптимізацію структури органів публічної влади, збільшення якості та доступності державних послуг, організаційної структури та модернізацію технологій управління. Саме вирішення цих завдань вимагає подальша модернізація інституту публічної служби. Тому збільшується значення для наукових досліджень характеру і змісту трансформацій в цьому інституті, а також вироблення заходів для їх оптимальності.

В українських сучасних умовах осмислення процесів управління трудовими ресурсами набуває актуального і нового змісту. Раціональна та наукова організація праці допомагає працювати більш продуктивніше, для процвітання, як працівників, так і організацій. Діяльність керівника з управління трудовими ресурсами має місце в сфері регулювання трудового права, трудове право регламентує його механізм правового регулювання.

Вводячи загальні правила і норми та визначивши взаємні обов'язки та права суб'єктів і заходи відповідальності, трудове право також має місце правової форми у вирішенні проблемних питань. Одним з найефективніших механізмів впливу на кадрову політику організації є організаційні та правові форми управління трудовими ресурсами. Виділяють основні напрями роботи з кадрами, такі як добір, використання кадрів та професійне навчання кадрів. Необхідним для розвитку системи добору кадрів публічної служби зумовлені проблемами з якими зустрічаються у своїй практичній діяльності сучасні органи державної влади. На практиці добір кадрів держслужбовців на вакантні посади до теперішнього часу залишається стихійним процесом і є слабо регульованим, а саме, відсутня налаштована система пошуку кандидатів на вакантні посади, не встановлений достатній і повний набір вимог до кандидатів, методи добору на державну службу застосовані на практиці потребують доопрацювання і коригування, не спроектовані професіограми на посади публічної служби, не достатня кількість кваліфікованих фахівців, які здатні якісно провести добір кадрів, не повне застосування можливостей конкурсного добору службовців. Слід зазначити, що в юридичній літературі відсутнє

наукове комплексне узагальнення правових форм, методів та механізмів добору держслужбовців, що характеризує актуальність даного дослідження.

Значний внесок у розробку сучасної теорії добору кадрів на державну службу зробили такі науковці, як: Авер'янов В.[1], Армстронг М.[4], Бабун Р. [5], Бізюкова І. [15], Ващенко К.[8], Гарбер І. [37], Гончарук Н. [12], Жевар П. [31], Кагановська Т. [23], Кізілов Ю. [25], Ласійчук О. [32], Оболенської О.[33], Парамонов І. [15], Прокопенко Л. [50], Рунова Н. [54], Шпекторенко І. [64], Щегорцова В. [65].

Мета роботи - наукове обґрунтування теоретичних та науково-методичних положень з добору кадрів на державну службу та визначення напрямів його удосконалення із врахуванням досвіду європейських країн.

Для досягнення поставленої мети були визначені такі завдання:

- визначити поняття і сутність добору кадрів на державну службу;
- розкрити організаційно-правові засади кадрового забезпечення органів публічної влади в країнах ЄС;
- охарактеризувати технології добору кадрів на державну службу;
- проаналізувати механізм добору кадрів на державну службу;
- визначити напрями адаптації кращого зарубіжного досвіду щодо кадрового забезпечення органів державної влади;
- окреслити шляхи удосконалення добору кадрів на державну службу в Україні.

Об'єкт дослідження магістерської роботи - суспільні відносини, що виникають в процесі добору кадрів на публічну службу.

Предмет дослідження магістерської роботи – досвід європейських країн у доборі кадрів на державну службу.

Методи дослідження. Для реалізації мети та завдань дослідження використовувався комплекс загальнонаукових методів пізнання: аналізу та синтезу, спостереження, порівняння, узагальнення та ряд спеціальних наукових методів: системно-структурного, історично-юридичного, формально-логічного, порівняльно-правового та інші. Сукупність застосованих у

дослідженні прийомів та методів дає змогу забезпечити різноманітність вивчення проблеми та охарактеризувати достовірність висновків.

Інформаційну базу становлять норми чинних законодавчих та інших нормативно-правових актів, Конституції України, які дають визначення правовим засадам регулювання трудових відносин при доборі та використанні персоналу на публічній службі, наукові видання, монографії, статистичні збірники тощо.

Практичне значення одержаних результатів. Викладені у магістерській роботі висновки та пропозиції мають певне практичне значення у доборі кадрів на державну службу. Основні результати магістерського дослідження можуть бути використані в практичній діяльності органів виконавчої влади.

Структура дослідження обумовлена метою, об'єктом та предметом дослідження, для логічного наукового пошуку. Складається зі вступу, трьох розділів, що поєднують шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОБОРУ КАДРІВ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

1.1. Поняття і сутність добору кадрів на державну службу

Здійснення в Україні процесів реформування державного управління й модернізації державної служби значною мірою залежить від наявності в органах державної влади компетентних, професійних, відповідальних та високоморальних кадрів, які вміють стратегічно мислити, якісно формувати й реалізовувати державну політику, ефективно діяти в сучасних умовах державотворення. Забезпечення державної служби кадрами, наділеними відповідними якостями та здібностями, що відповідають зазначеним вимогам, можливе лише за допомогою ефективного добору кадрів на заміщення вакантних посад державної служби з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду [12].

Для формування справжньої еліти в державному управлінні важливим є не тільки жорсткий добір безпосередньо на найвищі посади, а також добір на попередні посади в системі державної служби.

При доборі кадрів головною метою є створення резерву кандидатів на робочі місця із врахуванням подальших та поточних кадрових змін та

Головною метою добору кадрів є створення резерву кандидатів на робочі місця з урахуванням поточних і подальших кадрових змін та ліквідацією саме тих кандидатів, які не володіють певними характеристиками чи якостями для зайняття певного робочого місця.

Для організації добору кадрів в установі, необхідними є такі дії кадрової служби:

- 1) характеристика установи з врахуванням обсягу виробництва, виду діяльності, структурних підрозділів, кількості штату, особливості розміщення виробничих приміщень, перспектив розвитку тощо;

- 2) формування переліку структурних підрозділів, що потребують залучення нових кадрів;
- 3) окреслення змісту роботи та посадових обов'язків майбутніх працівників;
- 4) форматування основних вимог до кандидата на посаду, прогнозування заробітної плати;
- 5) вирішення рівня попиту працівника даної категорії на ринку праці та визначення шляхів пошуку та способу залучення до співпраці.

Аналіз сучасного стану та проблем добору кадрів на державну службу згідно нового Закону України «Про державну службу» [40], вітчизняних напрацювань у цій сфері впродовж попередніх років та зарубіжного досвіду, насамперед країн Європейського Союзу, вплив яких найбільше позначився на нашій історії та ментальності, сприяє створенню дієвої системи добору кадрів в органах державної влади, дає можливість по-науковому підійти до розроблення стратегії і тактики формування персоналу у сфері державної служби України [59].

Авер'янов В.Б. визначає поняття державного службовця в повному розумінні, це є працівник, що здійснює на професійній основі в будь-якій державній організації, установі, підприємстві, закладі, суспільну та корисну діяльність та отримує заробітну плату. У вузькому розумінні, це особа що перебуває на службі на посаді у держави, віднесеної до державної служби в державному органі або апараті для здійснення специфічного виду публічної суспільної та корисної діяльності, а саме професійного державного регулювання та управління [1].

Поняття «публічного службовця» слід розглядати через запропоновані юридичною наукою та практикою ознаки. Це зайняття посади в органі державної влади та виконання в межах покладених на них обов'язків і наданих прав, завдань держави або громади, фінансування з державного або місцевого бюджету. За визначенням, Н. Рунова, публічний службовець - це службовець, що займає посаду в органах виконавчої влади, апараті органів виконавчої влади

та на підставі фактичного складу. Обов'язковим елементом якого є акт призначення на посаду. Здійснює виконавчу, професійну, адміністративну, розпорядчу діяльність на постійній основі, виходячи з державних інтересів [54].

Що вкладається в поняття добір кадрів на державну службу?

За визначенням Енциклопедичного словника з державного управління, кадри в більш ширшому розумінні – це штатні працівники будь-яких сфер суспільного виробництва, установ, підприємств, організацій, що мають потрібну професійну підготовку та практичні навички або досвід роботи в певній сфері діяльності, забезпечують досягнення цілі організації, де працюють. У вузькому розумінні, більш професійному кадри – це частка більш здібних, професійно підготовлених працівників підприємств, установ, організацій, які наділені відповідним статусом і виконують як виробничі, такі розпорядчі, управлінські й керівні функції [21,с.305].

Як зазначає І. Шпекторенко професійний добір визначає прийняття кадрових рішень на основі вивчення, прогнозування оцінки придатності людей для володіння професією, розвитку в цій професії, постійне виконання професійних обов'язків та досягнення потрібного рівня професіоналізму [64,с.60]. І. Шпекторенко також наголошує, що функція добору на державну службу має значення не тільки добору на державну службу, а всього періоду професійного розвитку працівників, а саме здійснювати вивчення та прогнозувати оцінку професійних намірів, інтересів, професійного спрямування особи в більш широкому контексті, професійних очікувань, планів професійного та кар'єрного розвитку, професійної працездатності та придатності [64,с.62]. Дивлячись на виникнення умов для деформації явищ через витрату працівником ціннісних та мотиваційних чинників професійного, кваліфікаційного та кар'єрного розвитку. Дослідниця визначає професійний добір, як психологічний вибір та свідомий відбір особи, аналіз її внутрішньої обґрунтованої потреби для певної посади, професії та розвитку у ній.

За М. Армстронгом, процедура добору кадрів включає три стадії:

1. Визначення вимог – підготовка посадових інструкцій і переліків вимог до кандидатів; ухвалення рішення про умови зайнятості.

2. Залучення кандидатів – огляд і оцінка внутрішніх і зовнішніх джерел залучення кандидатів, розміщення оголошення про добір, звернення до консультантів і агентств.

3. Відбір кандидатів – ретельний аналіз анкет, проведення співбесід, тестування, оцінка кандидатів, робота центру оцінювання, пропозиція про найом, отримання рекомендацій; підготовка трудового договору [4,с.341].

До системи добору кадрів державної служби України відносять: визначення вимог для претендентів на конкретні вакантні посади державної служби, огляд і оцінку внутрішніх і зовнішніх джерел залучення кандидатів, розміщення оголошень про добір, конкурсний добір, прийняття на посади поза конкурсом, за процедурою, що передбачена чинним законодавством, тобто призначення на посаду, система переведення, система обрання за контрактом, стажування, формування кадрового резерву, оцінку кадрів [58,с.122–123].

Професор О. Оболенський визначає поняття кадрової політики в системі державної служби, як сукупність правил і норм, принципів, при яких керується держава при доборі та розміщенні на посаду, підготовку, перепідготовку та переміщення публічних службовців. За змістом державна кадрова політика визначає безпосередню діяльність публічних органів та органів місцевого самоврядування, кадрових служб та посадових осіб з формуванням раціонального використання кадрів та професійного розвитку [33].

Ефективна кадрова політика має бути спрямована на дослідження певних цілей:

- планування і прогнозування потреби в кадрах, їх кількісне та якісне забезпечення організації певними кадрами;
- розстановку і підбір, тобто вигідне використання персоналу;
- розроблення методик добору та критеріїв, розмежування, навчання кадрів та оцінку кадрів;

- планування розвитку персоналу, здобуття післядипломної освіти та підвищення кваліфікації;
- використання і створення кадрового резерву для керівних посад.

За роки незалежності в Україні відбулися суттєві кількісні та якісні зміни в органах влади. В Україні державне управління є невід'ємною складовою для системи державної служби, це розвиток кадрового потенціалу, створення потужного, оновленого та дієздатного державного апарату, встановлення професійної, політично-нейтральної і авторитетної державної служби.

Метою державної кадрової політики в органах державної влади є забезпечення ефективного функціонування апарату публічного управління, підготовка, формування, розстановка та ефективне використання висококваліфікованих національних кадрів у державному секторі будь-яких галузей господарства і на різних напрямках діяльності публічних органів та органів місцевого самоврядування, утворення національної управлінської еліти [33].

1.2. Організаційно-правові засади кадрового забезпечення органів публічної влади в країнах ЄС

У всіх сучасних державах використовується одна з трьох основних моделей публічної служби, це посадова, кар'єрна і змішана, яка об'єднує кар'єрну та посадову модель. В більшості країн Європейського Союзу і саме Європейський Союз побудували свою державну службу за принципом кар'єрної моделі. Це насамперед Німеччина, Франція, Іспанія і Данія. А посадова модель є у Нідерландах, Швеції. Змішана модель одержала поширення в Великій Британії, Італії. Серед нових членів Європейського Союзу є прибічники кар'єрної моделі це Кіпр, Болгарія, Румунія, Словенія Словаччина та змішана модель в країнах Латвії, Литви, Польща, Мальти, Чехії, Угорщини. За винятком Естонії, де впроваджена посадова модель [50].

Кар'єрну систему часто називають закритою, згідно західноєвропейської наукової літератури, оскільки значною мірою обумовлює можливість вільного переміщення персоналу між державним та приватним сектором. Посадова модель - це модель, яка вважається відкритою, оскільки, будь-яка посада заміщається кандидатом із приватного сектору [50].

Згідно Закону України «Про державну службу» [40] Державна служба – це професійна, публічна, політично-неупереджена діяльність з практичного виконання функцій та завдань держави, а саме:

- аналіз державної політики на загальному державному, галузевому і регіональному рівні та підготовку пропозиції щодо їх формування, та їх розробки та проведення експертизи проєктів програм, стратегій, концепцій, проєктів законів та інших нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів;

- забезпечити реалізацію державної політики, виконання загальних та державних, регіональних та галузевих програм, виконання законів і інших нормативно-правових актів;

- забезпечити надання якісних і доступних адміністративних послуг;

- здійснити державний нагляд та контроль за дотриманням законодавства;

- забезпечити управління державними фінансовими ресурсами, майном і забезпечити контроль за їх використанням;

- забезпечити управління персоналом публічних органів;

- визначити законодавством реалізацію інших повноважень державного органу [40].

В Європейському союзі дефініція під поняттям державна служба є диференційованою із похідними країнами. До прикладу в Великій Британії публічна служба означає постійну бюрократію чи секретаріат співробітників, що підтримує уряд. Державна служба становить основну частину британського уряду та реалізує виконавчі рішення міністрів уряду.

Державні службовці не підпорядковуються британському парламенту, а є працівниками Британської Корони. Державні службовці мають різні статутні і

традиційні обов'язки, що якоюсь мірою захищає від використання партії влади в якості політичної переваги. Загальне використання поняття державний службовець в Сполученому Королівстві не об'єднує всю кількість працівників державного сектора. Тому, державна служба виключає міністрів, що є політично призначені, поліцію, членів британських збройних сил, співробітників органів місцевого самоврядування. Також слід зазначити, що державна служба є політичним та нейтральним органом із функціонуванням неупередженої релізу політики програми обраного уряду [50].

Система добору державних службовців Великої Британії прогнозує проведення письмових іспитів та обов'язкової співбесіди за програмою основних британських університетів. При доборі на вищі посади перевага надається усним співбесідам. За призначенням вищих посадових осіб, що проводяться міністром державної служби, а саме прем'єр-міністром. За призначенням на інші посади проводиться керівниками певних міністерств, які проводять добір самостійно та під контролем комісії державної служби [17].

З деякими відмінностями притримується британського підходу дефініції державної служби - Німеччина. Співвідношення між винятком і правилом визначається в основному законі. Державні службовці та публічні службовці поділяють в основних рисах на такі, що залишають якийсь простір для маневру в відокремлених випадках. Згідно, функціональних розмежувань між публічними службовцями і державними службовцями є менш чітко позначені. Положення про державних службовців є одночасно рівним по статусу з публічними службовцями. Варто звернути увагу на той факт, що обов'язки публічних службовців, поширюється тільки на функції центрального управління, що лежить в основі особливих відносин лояльності [56].

Згідно за основним законом добір на державну службу здійснюється без будь-яких дискримінацій щодо світогляду чи віросповідання громадянина [60].

З іншого боку, що називають у Німеччині публічні службовці, вони в свою чергу мають дещо інший статус, який порівнюють з аутсорсингом. Тому згідно законодавства Німеччини державна служба - це виконання здійснення

обов'язків суверенної влади у стосунках лояльності та обслуговування, визначеного державного права. В Німеччині публічна служба зіграє особливу та ключову роль в забезпеченні майбутнього та поточного існування держави через найкраще виконання самих важливих державних завдань. Державна служба повинна забезпечити виконання цих завдань, а саме, в процесі глобалізації і зростання Європейської інтеграції, тому політичних діячів відносять до державної служби [50].

Тому, генералізація дефініції державної служби у означеннях деяких Європейських країн та України представлено в таблиці 1.1.

Як засвідчує, генералізація дефініції, державна служба у визначенні деяких Європейських країн, за розумінням, поняття державна служба має різницю від інших країн Європейського регіону Швейцарія. Тому якщо звернути увагу на відмінності у визначенні концепту державна служба, то тут зазначається, що Федеральне управління кадрів в Федеральному департаменті фінансів є відповідальне за управління особистою справою на федеральному рівні, в цьому числі координує особисті питання, підготовку та міцність людських ресурсів. Федеральний уряд працює близько 36000 співробітників. Федеральний уряд розташований в процесі нормалізації стану публічних службовців. Окрім цього, кантони та місцеві органи виконавчої влади мають особисті закони про державну службу, та це призводить до широкого різноманіття умов праці в державному секторі [56].

Надзвичайно особливим моментом, що можна винести від аналізу та узагальнення досвіду Швейцарії для визначення поняття державна служба - це віднесення працівників, які працюють на публічній службі до контрактної форми роботи. З таким підходом є можливість маневрувати щодо якості та кількості структури публічних службовців та їх функціональної компетентності. За нормативними документами, що регламентують публічну службу в Швейцарії дуже вдало обгрунтовано принцип за яким, технічна компетентність державних службовців має відповідати викликам та проблемам, для формування зовнішнього середовища державного апарату [50].

Конституція Італії закріплює рівне право громадян обох статей на однакових умовах приходити на державну службу і займати вакантні посади, мати можливість приймати на службу осіб італійської національності, які не є громадянами Італії. Конкурсний порядок заміщення посад в державному управлінні та допустимість обмеження права перебувати в політичних партіях для посадових осіб, кадрових військових дійсної служби, суддів і агентів поліції, консульських та дипломатичних представників за кордоном. Основним нормативним актом, що регламентує статус державних службовців, є закон про державну службу. Але відносно кожного з типів державних службовців діє значна кількість нормативно-правових актів [60].

У країнах Центральної Європи важливим елементом є підготовка та підвищення кваліфікації. Прагнення створити нову державну службу веде до великих зусиль щодо трансформації практичних прийомів, можливостей і адміністративної культури агентів, кар'єри яких розвиваються в управлінських структурах із негнучким ієрархічним підпорядкуванням. Обсяги потреб є значними: вони охоплюють сутність проблем від оволодіння новими технологіями до засвоєння нових цінностей через вивчення прийомів менеджменту і деяких галузей права [32].

Таким чином, узагальнено підходи до поняття державної служби серед української наукової спільноти за функціональними вимірами має змогу впроваджувати, те що сьогодні більша частина науковців та авторів відчуває можливість трансформації терміну державна служба, тому як публічне управління не має можливості ефективно працювати, якщо такі основні категорії будуть мати не актуальний зміст. На цей час узагальнення практичних і аналітичних досліджень з даної проблеми виявили значущу фрагментарність у розуміння терміну державна служба, та тому для обґрунтування власного доцільним є узагальнення певної дефініції серед країн Європейського Союзу.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СИСТЕМИ ДОБОРУ КАДРІВ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УКРАЇНІ

2.1. Загальна характеристика технологій добору кадрів на державну службу в Україні

Для якісного та ефективного виконання завдань та функцій держави, будівництва професійної, престижної, направленої на потреби громадян державної служби, потрібні, насамперед, кваліфіковані кадри. Визначальною процедурою добору державних службовців є– конкурс [6].

З метою добору кадрів, що здатні професійно виконувати посадові обов'язки, проводять конкурс для заміщення посад публічної служби. Процедуру проведення конкурсу визначено Порядком проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246 [44].

Для якісної і прозорої організації конкурсного добору на посади державної служби створено Національне агентство України з питань державної служби [43]. Особи, що мають бажання працювати в органах держави про відкриті вакансії публічної служби в Україні, всю необхідну інформацію можуть знайти на сайті Національного агентства України з питань державної служби.

Керівником державної служби в державному органі приймається рішення про оголошення конкурсу це є першим етапом для проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби. Після чого готується наказ про оголошення конкурсу, в якому зазначається про умови конкурсу, дата і час його проведення. Оголошення розміщуються на Єдиному порталі вакансій державної служби Національного агентства України з питань державної служби [43] та на офіційному вебсайті державного органу та на інших вебсайтах і у засобах масової інформації [47].

Наступним етапом конкурсу - прийняття та розгляд інформації від осіб, що мають бажання взяти участь у конкурсі.

З 26 вересня 2019 року, після набрання чинності змін до Порядку [44], особи, що мають бажання взяти участь у конкурсі на вакантні посади публічної служби категорій Б та В і відповідають визначеним вимогам, що визначені в умовах проведення конкурсу і у межах встановленого терміну представляють конкурсній комісії через Єдиний портал вакансій державної служби Національного агентства України з питань державної служби [43] таку інформацію, як:

- заява про участь у конкурсі з зазначеними основними мотивами щодо зайняття посади [44];

- резюме за формою згідно з додатком 2-1 Порядку [44], де зазначають дані паспорту, відомість про вищу освіту, сертифікат, що підтверджує рівень вільного володіння державною мовою, далі документ про стаж роботи, за наявності документ про стаж державної служби, документ про досвід роботи на відповідних посадах згідно з вимогами, визначеними в умовах проведення конкурсу;

- заява, у якій наголошується наступне, що не застосовуються заборони, визначеної частиною третьою або четвертою статті 1 Закону України «Про очищення влади» [49], та заява про надання згоди про проходження перевірки і оприлюднення відомості стосовно них відповідно до Закону [15].

За бажанням подають і додаткову інформацію, щодо останніх результатів проходження тестування, досвід роботи, компетентності репутації, а саме рекомендації, характеристики, наукові публікації тощо. Щодо переліку електронних документів, що подають для участі в конкурсі обов'язково накладають кваліфікований електронно-цифровий підпис кандидата [47].

Важливо зазначити, що до 31 грудня 2019 року кандидати подавали інформацію до конкурсної комісії особисто чи надсилали поштою. Із 1 січня 2020 року інформація про участь в конкурсі подається лише онлайн через Єдиний портал вакансій державної служби Національного агентства України з

питань державної служби. Для подання інформації про участь в конкурсі необхідно створити власний кабінет користувача і внести необхідну інформацію. За результатами розгляду поданої інформації служба управління персоналом публічного органу надсилає повідомлення кандидату одним із будь-яких способів обраний ним під час подачі заяви, впродовж трьох днів з дня надходження [57].

У випадку, якщо інформація, що подана кандидатом на вакантну посаду, відповідає встановленим вимогам. Конкурсант переходить до наступного, дуже важливого етапу конкурсу це тестування на знання Конституції України [30], законодавства про державну службу [40], антикорупційного [41], та інших нормативно-правових актів. Перелік тестових питань та варіанти відповідей затверджуються Національним агентством України з питань державної служби та оприлюднюються офіційному сайті.

Загальний час на виконання тестових завдань становить 40 хвилин, тест містить 40 запитань. Згідно результатів тестування кандидатам виставляють 0,1 або 2 бали. Для категорії посад Б, ставиться 2 бали, якщо правильних відповідей 34 і більше, 1 бал - 26-33 та 0 балів, якщо менше 26 правильні відповіді. Для посад категорії В, ставиться 2 бали кандидатам, які дали правильну відповідь на 32 запитання і більше, 1 бал – 24-31 запитання, 0 балів – 23 або менше. Якщо конкурсант отримав 0 балів то він не допущений до наступного етапу конкурсу.

Результати тестування залежать від належного рівня підготовки, тому для одержання прохідної суми кількості балів потрібно володіти повною мірою знаннями норм Конституції України [30], законодавства про державну службу [40], антикорупційного [41], та іншого законодавства, а також знати зміни до даних нормативно-правових актів.

Окрім цього, згідно рішенням конкурсної комісії для кандидатів на посаду категорії Б буде потрібно вирішити завдання ситуаційні, за результатом яких оцінюють рівень професійної компетентності кандидата відповідно до посадових обов'язків. Наприклад, кандидатам може бути запропоноване

завдання прописати план дії та заходи для вирішення певних ситуацій або підготувати до виконання проєкт організаційного розпорядчого документа, а саме листа, наказу, розпорядження, протоколу тощо [36].

Для виконання одного ситуаційного завдання буде надано 1 годину і за результатом її розв'язання виставляють 1, 2 або 0 бали.

За результатом проходження тестування і виконання ситуаційного завдання для категорії Б кандидат стає допущеним до останнього етапу конкурсу - співбесіди за якої, кожен з членів конкурсної комісії оцінює уміння, знання, компетенції, які є обов'язковим особисто тісним в якості конкурсантів. Додаючи кількість балів, що набрані конкурсантами для проходження всіх етапів конкурсу - визначають загальна кількість балів кожного конкурсанта та формують загальний рейтинг кандидатів на вакантне місце.

Кандидати з найбільшою кількістю балів згідно загального рейтингу запрошуються до завершального етапу конкурсного відбору, а саме – співбесіди. Співбесіду проводить керівник державної служби і за результатами приймає важливе рішення про переможця або переможців конкурсу або про їхню відсутність[15].

Організаційний аспект управління персоналом державних органів полягає в створенні відповідного структурного підрозділу, що б забезпечив структуру завдань в межах загального процесу роботи із людськими ресурсами державної служби.

Закон України «Про державну службу» [40] передбачає таке:

- поділ на політичні посади, за шляхом визначення переліку політичних посад, на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу» та на адміністративні посади, шляхом встановлення 3 категорій посад державної служби: це категорія А - вищий корпус державної служби, категорія Б і категорія В, це залежно від порядку призначення, обсягу та характеру повноважень та потрібних для виконання кваліфікації і професійної компетентності публічних службовців, що наведено в таблиці 2.1.

- уведення посади державного секретаря.

- виведення посади патронатної служби та посад працівників, що виконують функції із обслуговування і додаткові функції [26].

Згідно зі ст. 18 Закону України «Про державну службу»[40] вперше згідно закону на рівні до системи управління державною службою разом з Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державної служби, Комісії з питань вищого корпусу державної служби та за відповідними конкурсними комісіями, керівником державної служби утворюється служба управління персоналом в державному органі.

Окрім прикріпленого основного статусу визнано місію служби управління персоналом це саме забезпечення виконання керівником публічної служби повноважень, що відповідають за реалізацію державної політики з питань управління персоналом в державному органі, добір персоналу, планування і організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, вступу на державну службу та проходження державної служби і припинення та виконання функцій, передбачених законодавством.

Головна діяльність служби управління персоналом направлена і скоординована центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику в сфері державної служби - це Національне агентство України з питань державної служби. До основних завдань агентства є подання методичної допомоги службам управління персоналом в органах держави [43].

Державна служба управління персоналом у державному органі, у своїй діяльності керується Конституцією України [30], Законом України «Про державну службу» [40] та іншими законодавчими актами, міжнародними договорами, за згодою про обов'язкове надання постановами та Верховною Радою України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, яка визначає формування і здійснює державну політику у сфері державної служби, Типовим положення про службу

управління персоналом державного органу [48] та іншими нормативно-правовими актами.

Положення про службу управління персоналом виготовляється на основі Типового положення про службу управління персоналом державного органу і затверджується керівником державного органу. Служба управління персоналом має свою печатку [36].

Згідно запитання кардинальних змін в оновленні змісту за діяльністю кадрових служб державних органів та посилення ролі в управлінні персоналом відповідного органу внесено до Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 24 червня 2016 р. № 474-р. [16], яким схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 рр. На даний момент до основних завдань служби управління персоналом віднесено: забезпечення здійснення керівником державної служби своїх повноважень із питань управління персоналом; реалізація державної політики з питань управління персоналом в державному органі; забезпечення організаційного розвитку державного органу; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, підвищення рівня їхньої професійної компетентності; добір персоналу державного органу; здійснення організаційної та аналітичної роботи із кадрового менеджменту; організаційне та методичне керівництво і контроль роботи з персоналом у підпорядкованих територіальних органах; документальне оформлення вступу, проходження та припинення на державній службі [43].

2.2. Аналіз механізму добору кадрів на державну службу

Метою державної кадрової політики є забезпечення сфер життєдіяльності держави висококваліфікованими працівниками, для забезпечення національних інтересів та для розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою економікою ринку.

Аналізуючи державну політику з питань управління персоналом в державних органах є не ефективною діяльністю державних інститутів в Україні, що відображаються як численними світовими індексами державного управління, та оцінками представників вітчизняного і міжнародного експертного співтовариства. За опублікованим Всесвітнім економічним форумом звітом за 2019-2020 рр. Україна щороку погіршує позиції серед країн світу та щодо державних інституцій, а саме в позиції таких як, етика, корупція і зловживання впливом. За показниками Індексу світової конкурентоспроможності, Україна посідає 81-е місце, серед 138 країн.

Досліджуємо стан правових та організаційних засад державної політики з питань управління персоналом в державних органах та отримання громадянином України право на рівний доступ до державної служби.

За звітом Національного агентства України з питань державної служби, станом на 1 січня 2020 р. в Україні налічувалося 204654 державних службовців, загальна кількість посад державної служби за штатним розписом – 253 553 осіб (на 1 січня 2019 року було 209 395 державних службовців). Достатньо показовою є динамічність змін статистичних даних щодо кількості державних службовців за останні п'ять років, наведена в таблиці 2.2.

Таблиця 2.2 Кількість державних службовців за 2016-2020 рр.

| Станом на 1 січня, рік | Кількість державних службовців, особи | Кількість населення, особи / кількість громадян на одного державного службовця |
|------------------------|---------------------------------------|--|
| 2016 | 268 370 | 45,553 млн/166 |
| 2017 | 200 202 | 42,585 млн/212 |
| 2018 | 209 785 | 42,153 млн/201 |
| 2019 | 209 395 | 41,981 млн/175 |
| 2020 | 204 654 | 41,868 млн/171 |

Примітка. Складено автором. Джерело [2].

Отже, починаючи з 2016 року офіційна кількість державних службовців скорочується. Згідно із Стратегією реформування державної служби планується автоматизація та оптимізація внутрішніх процесів в державних органах та зміни в системі надання адміністративних послуг, що сприяє скороченню у державних органах чисельності державних службовців та працівників, з обслуговування, не менш як на 8%. Протягом п'яти років заплановано скорочення 18,4 тис. державних службовців [2].

Партнери України із впровадження реформи державного управління та підвищенні якості надання публічних послуг, міжнародні експерти програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA), впевнені в тому, що саме скорочення чисельності працівників в центральних органах виконавчої влади України, щороку не менше, ніж 2,5 % кадрового складу таких органів сприяє підвищенню ефективності державного управління [2].

Аналізуючи дані, переглянемо результати аналізу системи державної служби у різних країнах світу серед яких - Україна на рис.2.1 і 2.2.



Рисунок 2.1. Кількість держслужбовців на душу населення в країнах світу

Примітка. Складено автором. Джерело [2].



Рис. 2.2. Кількість населення, що припадає на одного держслужбовця

Примітка. Складено автором. Джерело [2].

Аналізуючи дані за кількісними вимірами державна служба співвідноситься із загальносвітовими тенденціями, але щодо професійності публічних службовців залишається на денному порядку. Таким чином завдання служби управління персоналом - це забезпечення організаційного розвитку державного органу шляхом добору висококваліфікованого персоналу, що здатен професійно виконувати посадові обов'язки, на основі конкурсного добору [2].

Відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби [44], передбачено наступне що вступ на державну службу та проходження по службі можливе за результатом конкурсу. Приймання громадян України на вакантні посади державної служби без обов'язкового проведення конкурсу - забороняється, окрім випадків, що передбачені Законом [40]. Вступ на державну службу при відкритій конкурсній основі утворює формування і реалізацію принципу меритократії на державній службі в Україні

та забезпечує реалізацію конституційного права громадян для рівного доступу до державної служби. Та дозволяє в рівних та конкурентних умовах добрати до державної служби більш професійних спеціалістів і забезпечити пониження кількості державних службовців та покращити рівень обслуговування населення і надання послуг [47].

Для процедури проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби, служба управління персоналом, згідно до поставлених на неї завдань і у випадку передбаченою законодавством приймає пакет документів від кандидатів на посаду категорії А та перевіряє на достовірність до встановлених Законом вимог та передає до Комісії з питань вищого корпусу державної служби і потім повідомляє кандидатам про результат перевірки. Також приймає документи від кандидатів на заміщення вакантних посад державної служби категорій Б та В і проводить перевірку документів, що подано кандидатами, на відповідність до встановлених законом вимог, повідомляє кандидатам про результати такої перевірки і подає їх на розгляд конкурсної комісії. Служба управління персоналом здійснює і інші заходи з організації та проведення конкурсного добору [48].

Процедура проведення конкурсу на заміщення посад державної служби передбачає безперешкодний добір найкращих за своїми здібностями кандидатів з достатнім рівнем знань, які володіють навичками та відповідають спеціальним кваліфікаційним вимогам. Про прозорість, доступність та відкритість до державної служби засвідчує функція єдиного вебпорталу вакансій державної служби та онлайн тестувань. Новою та основною процедурою проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, що викликає довіру в кандидатів та складаються з тестів, співбесіди і іншого виду оцінювання кандидатів та розв'язування ситуативних завдань. Найбільш об'єктивним та неупередженим є автоматичне оцінювання проходження тестів засобами програмного забезпечення [47].

Процедура проведення конкурсів для високопосадовців категорії А має різницю від процедури конкурсу для державних службовців категорій Б і В.

Саме така новація забезпечує більш неупереджений, професійний, чесний, прозорий та якісний добір на відповідні посади. Першим є те, що конкурс для кандидатів, що є претендентами на заміщення посад державної служби категорії А проходить новий створений постійно діючий колегіальний орган членами якого є фахівці, які працюють в громадських засадах – Комісія з питань вищого корпусу державної служби [42]. Комісія стала одним ефективним механізмом фахового та прозорого конкурсного добору на посади державної служби категорії А. Для цього є кількість кандидатів, що хочуть взяти участь у конкурсному доборі. До прикладу у 2020 році відбулося 19 засідання Комісії з питань вищого корпусу державної служби, де опрацьовано 630 пакетів документів, що надійшли від осіб, що бажають взяти участь у конкурсах на заміщення посад державних службовців категорії А. Станом на лютий 2020 року Національне агентство України з питань державної служби оголосило 116 конкурсів на категорію А і прийняло 1904 заявки. За результатами конкурсних відборів Національне агентство сформувало 71 шорт-листи, за допомогою яких суб'єкти призначення вже обрали 38 переможців [43].

Слідуючою особливістю є те, що для державних службовців категорії А Урядом були розроблені Типові вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії А. Тому саме таким документом затверджено загальні, щодо стажу, освіти, володіння різними мовами та спеціальні вимоги до претендента на посаду, щодо знання законодавчих актів, професійних знань згідно до займаної посади, навичок лідерства та вміння управляти організацією і працівниками та ін. Згідно з цим документом, вимоги передбачають:

- вільне володіння державною мовою і іноземною мовою;
- загальний стаж роботи не менше семи років;
- претендент повинен мати лідерські навички, вміти приймати ефективні рішення, здійснювати ефективну комунікацію та проводити публічні виступи [48].

Крім цього, претендент на посаду повинен добре знати законодавство, вміти працювати з великим обсягом інформації та мати здатність виконувати одночасно декілька завдань. Також особа яка хоче обійняти посаду держслужби категорії А, має бути рішучою, принциповою, спрямована на служіння громадянам та направлена на захист національних інтересів і ін. [52;53].

На заміщення вакантних посад державної служби категорій Б і В протягом 2019 року державними органами були оголошені понад 6500 конкурсів, число осіб на одне конкурсне місце становила 3,5 [18]. Конкурси на заміщення вакантних посад державної служби для категорій Б та В проводять конкурсні комісії, що створені керівниками державної служби в усіх державних органах з допомогою служб управління персоналом та відповідно до Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, що претендують на зайняття посад державної служби категорій Б і В [46]. Розроблення спеціальних вимог до осіб, що претендують на зайняття посад державної служби категорій Б і В, є до покладених на службу управління персоналом завдань. Затвердження загальних та спеціальних вимог до осіб що претендують на зайняття посад державної служби, є перспективним і актуальним напрямом подальших досліджень [2].

Досліджуючи ці дані звертаємо увагу на те що серед претендентів на посади державної служби згідно даних Національного агентства України з питань державної служби, перевага на посади держслужби категорії А належить в більшості чоловікам, а на посади державної служби категорій Б і В – жінкам. Хоча Україна і зробила перші кроки на шляху впровадження гендерного законодавства, має місце велика гендерна сегрегація для професійної діяльності. До прикладу, за даними Глобального звіту Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй з питань гендерної рівності публічного управління, тоді коли 75 % персоналу є жінки. На рівні прийняття рішень жінки-управлінці становлять тільки 13 %. Згідно з Цілями розвитку тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, потребою в забезпеченні співвідношень жінок і чоловіків майже 30/70 знаходиться у Верховній Раді України та вищих органах виконавчої влади до 2019 р. ставилося Урядом України, але суттєвого прогресу

досягнуто так і не було. Разом з тим освіченість жінок в Україні є дуже високий, набагато вищим, чим у чоловіків. Саме тому для забезпечення на довгий термін перспектив сприятливих для реалізації гендерної рівності на публічній службі, саме під час конкурсного відбору в усіх державних органах[13].

При цьому детальному та структурному підході до проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби, що повинні забезпечити прозорість, неупередженість, об'єктивність для прийняття рішення та довіру суспільства. За результатом реформування державної служби в Україні висвітлили декілька проблем, саме: не є можливим подолати політичний вплив на суб'єктів призначення, недостатній є рівень компетентності членів конкурсної комісії, існує певна неузгодженість щодо суб'єктивної оцінки окремих компетентностей, таких як лідерство, комунікації тощо, низька підготовка кандидатів на посаду державної служби [3; 8].

Саме такі проблеми привертають найбільшу увагу по-перше для організації професійного навчання публічних службовців, є одним із основних завдань служби управління персоналом державного органу. Значна чисельність положень нового Закону України «Про державну службу» [40] та присвячені професійному навчанню осіб, що уповноважені на виконання функцій держави. Саме це і характеризує реалізацію для розвитку мережі вищих навчальних закладів, які забезпечують за державним замовленням підготовку магістрів за новою спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». До прикладу, у 2020 році за результатами проведеного Національним агентством України з питань державної служби конкурсного добору виконавці державного замовлення для підготовки 1238 магістрів за професійною спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Управління та адміністрування» [19].

У розділі V Закону України «Про державну службу»[40] закріплено поняття «службова кар'єра», що серед інших містить у собі такі процеси:

- проходження державної служби, що передбачається прийняття на державну службу, та просування по державній службі державних службовців, вирішення будь-яких інших питань, що пов'язані із службою, що здійснюється із врахуванням категорії посад державної служби та рангу державних службовців, як вид спеціального звання, що присвоюється;

- просування публічного службовця по службі, що визначається з врахуванням професійної компетентності за шляхом зайняття високої посади за результатом конкурсу.

В навчальній літературі з питань управління персоналом велика кількість авторів на дану класифікацію співвідноситься за таким різновидом кар'єри, як посадова і професійна. Професійною кар'єрою є проходження державної служби, що становить державного службовця як професіонала та висококваліфікованого спеціаліста в державній службі, що проходить впродовж всього трудового життя. Таким чином кар'єра характеризує те, що державний службовець при процесі своєї професійної діяльності проходить різні стадії розвитку, це навчання, вступ на державну службу, професійне зростання, підтримка індивідуальних професійних здібностей, вихід на пенсію та може застосовуватись в будь-яких державних органах і проходити по лінії спеціалізації поглиблення в одній із сфер діяльності та транс професіоналізації володіння іншими сферами діяльності. Проходження державного службовця по службі характеризується як посадова кар'єра, що направлена на зміну посадового статусу державного службовця, цей рух відбувається в рамках формальної структури організації [6, с.314– 320].

В науковій літературі є різні класифікації кар'єри. Тому саме, вийшовши з активності і професіоналізму державного службовця, кар'єру поділяють на ситуаційну, в основі якого лежить випадок, якщо випадок є щасливий, то кар'єра може швидко розвиватися, але щодо нещасливого випадку, то відбувається кар'єрний крах і системна [6,с.314–320;58]. За висновками В. Щегорцової [65] служба управління персоналом державного органу, на яку поставлено завдання з заохочення працівників до службової кар'єри,

забезпечено планування кар'єри, планомірне заміщення посади державної служби підготовленої фахівцями згідно з вимогою до професійної компетентності та стимулювання проходження по службі з врахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання посадових обов'язків. Під час плану кар'єри державних службовців взято за основу під види системної кар'єри, як цілеспрямованої та усвідомленої побудови кар'єри державного службовця. З таким підходом державний службовець має зв'язати всі складові кар'єри, максимально знизити можливість впливу певних випадкових факторів та протистояти їм для системного підходу і системного засобу. Це вид кар'єри, що має позитивні наслідки для державного службовця та для державного органу, тому забезпечує внутрішньо-організаційний добір та має ефективну розстановку кадрів, розвиток компетентності персоналу державної служби. Основним підвидом кар'єри є: трамплін – це плавна вертикальна кар'єра до досягнення високих щаблів, а потім стрибок з трампліну – це вихід на пенсію. Далі сходи - це поступова вертикальна кар'єра з чітко визначеним періодом перебування на кожній посаді. Змія – це горизонтальне переміщення державного службовця з однієї посади на іншу при відносно нетривалому терміні перебування на кожній. Роздоріжжя – це горизонтальні і вертикальні кадрові переміщення за наслідками атестації та оцінювання державних службовців [55].

Тому під час побудови програм розвитку кар'єри необхідним є зосередити увагу на тому, що кількість посад державної служби категорій А і Б в державному органі має становити не більше ніж третя частина штатної чисельності. У таблиці. 2.2 подано показники чисельності державних службовців - керівників та державних службовців-спеціалістів.

Таблиця 2.2 Поділ держслужбовців за категоріями посад
(керівники/спеціалісти)

| Станом на 1 січня, рік | Категорії держслужбовців, особи/% | |
|---------------------------|-----------------------------------|-------------|
| | Керівники | Спеціалісти |
| 2018 | 55782/27 | 199689/73 |
| 2019 | 56363/37 | 153032/63 |
| 2020 | 50721/35 | 143804/65 |

Примітка. Складено автором. Джерело [2].

За підсумком статистичних даних 2018 та 2020 рр. входить кількість керівників з 1 по 6 категорію і службовці з 2 по 7 категорії згідно до матеріалів звіту про якісний і кількісний склад держслужбовців і дані статистики 2020 року наведені з нового звіту та де є зазначена кількість керівників категорій А та Б, держслужбовців категорії В. Порівняння цих даних не є достатньо коректна, що стає неможливим для об'єктивного аналізу розподілу держслужбовців згідно категорій посад [2].

Тому, для успіху службової кар'єри полягає не в проходженні публічної служби, а в просуванні від однієї посади до іншої, що є більш високою та в збільшені професіоналізму, компетентності, самореалізації, соціального статусу, знання з боку керівництва та колег. Саме високо компетентні держслужбовці на основі своїх заслуг можуть збудувати високоефективну кар'єру.

В українському державному управлінні, а саме особливо щодо політичних посад, є унікальні приклади кар'єрного зростання, а саме з нічого або майже з нічого, до прикладу, з бакалаврів в майже міністри. Такий кар'єризм є гонитвою за особистим успіхом у службовій діяльності через честолюбство чи з корисливих мотивів та шкодить суспільним інтересам. Такі особи є вразливі до корупції. Згідно висновків експертів, саме ризик до корупції в діяльності держслужбовців в широкому розумінні можна розмежувати в такому порядку: не доброчесність держслужбовців, конфлікт інтересів, не

контрольованість з боку керівництва, поява дискреційних повноважень [36].

Уваги потребує те, що перше місце серед корупційних ризиків посідає не доброчесність поведінки держслужбовців. Етичні та психологічні аспекти, соціальні і правові фактори мають досить високий вплив на сумлінність держслужбовців під час виконання посадових обов'язків. Оскільки держслужбовець виконує накази, в першу чергу приймає рішення на підставі свого досвіду, психологічного ставлення до наданої роботи, а також насамперед на особистих переконаннях та персональному соціальному та матеріальному стані. Окрім цього, під час добору кадрів на посаду державного службовця одним з основних критеріїв є така риса моральна, як доброчесність, чесність, моральність, добропорядність. Проводиться робота для створення сприятливих організаційних та психологічних кліматів і формування дружелюбної культури в колективі та розв'язання конфліктних ситуацій має служба управління персоналом [20].

Одним із дуже суттєвих корупційних ризиків є конфлікт інтересів та наявність реальних та, що здаються реальними суперечностей між приватними інтересами особи і посадовими повноваженнями, та ті що можуть вплинути на об'єктивність і неупередженість прийнятих рішень і на вчинення або не вчинення дій для застосування службових повноважень.

За результатами недавно проведеного національного опитування, 90% українців вважають, що саме корупція серед державних чиновників є ключовою проблемою в Україні, але не більш ніж 15 %. Громадяни довіряють заявам Уряду про можливість здолати корупцію. Замість впровадження суттєвих змін українська влада, провадить менш змістовні корупційні заходи, які мають не великі наслідки, коли фактично корупційний рівень зростає. Окрім цього громадяни затверджують, що більша частина теперішніх антикорупційних заходів зосереджена на держслужбовцях середнього та низького рівня, а уряд, який обіймає високі публічні посади є великими корупціонерами та залишається недоторканим [20].

Аналізуючи вище зазначені запитання слід згадати деякі положення міжнародних актів, що спрямовані на встановлення правил чесної поведінки, а саме це ст. 8 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції [29], яка встановлює вимогу застосовувати державами учасницями кодекси або стандарти поведінки для правильного, добросовісного та належного виконання державних функцій. До прикладу пропонується брати Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб [36].

Надзвичайно важливим за останні роки є вивчення питання щодо корупції прийняття та впровадження кодексів поведінки, як керівного нормативно-правового акту для державної служби України. Але добровільним є регулювання поведінки з допомогою кодексів поведінки не може замінити зовнішнього контролю та правових норм. Основні вимоги до поведінки держслужбовців, які зобов'язані керуватися під час виконання службових повноважень, підстави та порядку притягнення до відповідальності за порушення цих вимог встановлюються Законом України «Про запобігання корупції» [41]. Стаття 37 цього Закону передбачає, що державні органи у разі необхідності розробляють і забезпечують виконання галузевих кодексів та стандартів етичної поведінки працівників. В цей момент такого нормативно-правового акта немає. Тому це питання відображається в наказі Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» від 5 серпня 2016 р. № 158 [45].

Результати аналізу сучасного стану реалізації державної політики з питань управління персоналом в державних органах в Україні демонструють певні позитивні зміни пов'язані, з орієнтацією на принципом меритократії. Наприклад: добір держслужбовців з числа кваліфікаційних осіб з різних прошарків суспільства, просування по службі та добір кадрів з врахуванням виявлених здібностей і професійної підготовки, з допомогою проведення відкритого конкурсу, який забезпечить однакові можливості для всіх кандидатів. Справедливе та неупереджене ставлення до всіх кандидатів на

зайняття посад, незалежно від його віросповідання, статі, національної ознаки, політичної приналежності, сімейного стану, фізичних недоліків чи віку. За повної поваги до його конституційних прав і приватного життя, про що свідчить динаміка кількості претендентів на вакансії. Визначення класифікації посад державної служби та кваліфікаційних вимог до особи, що обіймає посаду та кандидат на посаду, що сприятиме ефективному та продуктивному використанню людських ресурсів, що дозволяє необхідним чином коригувати діяльність, що не відповідає прийнятним вимогам, виявити службовців, що не виявили бажання або що не мають здібності до поліпшення якості роботи; прийняття деяких нормативно-правових актів, що впорядкували багато питань, зокрема і щодо професійної поведінки держслужбовців, які повинні відповідати високим вимогам та постійно піклуватися про інтереси суспільства і захищати їх. Захищеність державних службовців від свавілля, примусу щодо досягнення партійних та політичних цілей, протекціонізму тощо. Заборонено держслужбовцям, що слугують державі використовувати вплив чи службове становище для втручання в перебіг виборчих кампаній тощо та ін.

Результати аналізу стану за розвитком державної політики з питань управління персоналом у державному органі означають що такий процес є досить складним, суперечливим та обумовлений низкою проблем, серед яких розвиток та функціонування систем кадрового забезпечення в державній службі. За відсутності ефективної системи моніторингу щодо потреб державних органів у спеціалістах із відповідним освітнім та кваліфікаційним рівнем підготовки за не досконалістю механізму формування державного замовлення на підготовку спеціалістів для посад публічної служби. За відсутності обґрунтованої системи управління професійності молоді та для їх роботи в системі державного управління, об'єктивних принципів добору і навчання, повільні темпи впровадження сучасних технологій розвитку професійної компетентності держслужбовців [8].

Аналізуючи, можна допустити припущень, щодо деяких положень принципу меритократії, ще не враховано в повній мірі система управління

державною службою, згідно служби управління персоналом в державному органі не виконує частину пов'язану з впровадженням принципу меритократії загальних завдань, що стосуються: не визначеності законодавством понять політична та адміністративна посада, відсутність реєстру посад державної служби та політичних посад. Для подолання повного політичного впливу на суб'єктів призначення чи зовнішнього впливу на діяльність конкурсних комісій. Занизька підготовка кандидатів на посади державної служби і некомпетентність конкурсних комісій та недотримання гендерної рівності, прогалини під час планування кар'єри держслужбовців, на сьогодні є фактором непривабливості державної служби для високопрофесійних спеціалістів та молоді - це є причина плинності кадрів. Недосконалі системи оцінювання і відсутність кодексу чи стандартів поведінки для правильного, добросовісного і належного виконання державних функцій, як інструмент сформованого позитивного іміджу державної служби, протидії корупції, що відрекомендовані міжнародними організаціями і невідповідності спеціалістів служби управління персоналом до нової діяльності і ін.

Отже, уявлення про актуальне законодавче закріплення принципу меритократії, як умова для якісного функціонування системи державного управління та управління державною службою максимальне задоволення потреби державних органів у спеціалістах з високим професіоналізмом, оптимальна система професійного навчання держслужбовців і утворення постійних впевнених умов для розвитку професійних компетентностей держслужбовців.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДОБОРУ КАДРІВ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

3.1. Адаптація зарубіжного досвіду забезпечення органів державної влади кадрами

Дослідження кращого зарубіжного досвіду кадрового забезпечення органів державної влади допоможе у визначенні шляхів модернізації вітчизняної державної служби та сприятиме формуванню ефективної системи кадрового забезпечення, подоланню існуючих у нашій країні негативних тенденцій. Однак, під час адаптації раціональних положень зарубіжного досвіду необхідно враховувати особливості вітчизняного суспільства.

У всіх сучасних державах використовується одна з трьох основних моделей публічної служби, це посадова, кар'єрна і змішана, яка об'єднує кар'єрну та посадову модель. В більшості країн Європейського Союзу і саме Європейський Союз побудували свою державну службу за принципом кар'єрної моделі. Це насамперед Німеччина, Франція, Іспанія і Данія. А посадова модель є у Нідерландах, Швеції. Змішана модель одержала поширення в Великій Британії, Італії. Серед нових членів Європейського Союзу є прибічники кар'єрної моделі це Кіпр, Болгарія, Румунія, Словенія Словаччина та змішана модель в країнах Латвії, Литви, Польща, Мальти, Чехії, Угорщини. За винятком Естонії, де впроваджена посадова модель [50].

Кар'єрну систему часто називають закритою, згідно західноєвропейської наукової літератури, оскільки значною мірою обумовлює можливість вільного переміщення персоналу між державним та приватним сектором. Посадова модель - це модель, яка вважається відкритою, оскільки, будь-яка посада заміщається кандидатом із приватного сектору [50].

Щоб зрозуміти особливості інституту державної служби доцільним є досвід європейських країн, а саме Франції, де існує три публічні служби:

1. Державна служба - 51% – аналогом в Україні є центральні органи виконавчої влади та територіальні органи і також в цьому числі освітні заклади.

2. Територіальна служба - 30% – аналогом в Україні слугують місцеві державні адміністрації і комунальні заклади.

3. Служба охорони здоров'я - 19% – аналогом в Україні є сфера охорони здоров'я.

Таким чином, у Франції існують такі категорії посад держслужбовців центральних органів влади, що наймаються за принципами посадової державної служби – за контрактом чи за угодою, а саме члени Кабінету Міністрів, директор Кабінету Міністрів, генеральний директор у мерії та інші. У Швеції та Нідерландах деякі категорії держслужбовців, як працівники дипломатичного корпусу та поліція наймають за принципом кадрової служби. Існування певних категорій посад, що не відповідають загальним прийнятим нормам, та не є підставою для класифікації тієї або іншої державної служби, як змішаної, тому що існування таких посад є законом оформленим винятком, а не нормою.

Кожна країна має різний організаційний порядок кар'єри залежно від горизонтальних і вертикальних поділів, що притаманні, кожній державній адміністрації. Горизонтальні поділи відображають рівень освіти, відповідають категоріям публічних службовців. У Франції існують три категорії публічних службовців. Категорія А - характеризується об'єднанням державних службовців керівного складу, що вимагає від кандидата рівень вищої освіти, що відповідає ліценціату, це диплом про успішне завершення трирічного курсу навчання в університеті. Категорія В - характеризується функцією забезпечення виконання рішень та потребує від кандидата освітнього рівня бакалавра, а саме у Франції рівень бакалавра означає успішне завершення повної середньої освіти і є першим ученим званням. Категорія С – характеризується рівнем неповної середньої освіти. Категорія А включає близько 20 % чиновників, а до категорії В належить приблизно 40 % [63,с.240].

Кожна категорія поділяється на ранги що в свою чергу діляться на класи. Підвищення класу проводиться в рамках рангу для всіх чиновників і залежить

від вислуги років і професійних якостей чиновника. Висока оцінка роботи чиновника прискорює підвищення класу за мінімальну вислугу років. Низька оцінка - автоматичне підвищення класу за максимальної вислуги років. Підвищення класу проводиться безперервно і супроводить зростання посадового окладу. Підвищення рангу відбувається не автоматично та залежить від заслуг чиновника і вислуги років, термін якої визначено окремими статутами.

Загальне правило доступу до французької державної служби є конкурс, що складається з письмових іспитів та усної співбесіди. За результатом конкурсу комісія визначає список кандидатів згідно до одержаних оцінок кандидата. За час призначення на посаду орган, що наділений номінативною владою, має врахувати рейтинг кандидатів і має право призначити на посаду людину зі списку.

Після призначення на посаду держслужбовець не відразу набуває статусу чиновника, а спочатку протягом періоду від 6 місяців до 2-х років проходить випробувальний термін у якості стажера та після завершення випробувального терміну отримує статус чиновника. Національна школа адміністрації (ENA), регіональний інститут адміністрації (IRA), Школи податкової служби і інших спеціалізованих навчальних закладів займають статус стажера під час навчання та після закінчення навчання і призначаються на посаду чиновника згідно з місцем у рейтингу.

Організація конкурсу французької системи передбачає виникнення такого внутрішнього конкурсу, що дає можливість діючим державним службовцям, які не мають певного освітнього рівня, беруть участь у конкурсних іспитах з метою одержання вищої категорії та за умови наявності вислуги років на державній службі. Тому, до Національної школи адміністрації та регіональних інститутів адміністрації вступають за внутрішнім конкурсом держслужбовці, що не мають потреби для залучення до категорії А вищої освіти, та за умови, що вони мають не менше 4 років стажу роботи на державній службі в органах виконавчої влади чи державних установах. Вступники за внутрішнім конкурсом

складають приблизно 30% контингенту слухачів регіональних інститутів адміністрації.

Оплата праці державних службовців складає три частини: основне утримання, додаткова винагорода та соціальні пільги. Спочатку кар'єри службовці отримують меншу заробітну плату, ніж працівники підприємств і приватних фірм. З вислугою років утримання державного службовця зростає і при кінець держслужби він отримує більшу, ніж вище згадані категорії працівників, що забезпечить стабільність та впевненість у завтрашньому дні. До додаткових виплат держслужбовця належать: надбавки на членів родини, надбавки на проживання, тощо. Щодо соціальних пільг, вони полягають в пенсійному забезпеченні та привілейованому соціальному забезпеченні.

Чиновники, що працюють у різних службах, керуються у своїй поведінці різними факторами. П. Жевар виділяє три провідних чинники, а саме раціональний, організацій і особистісний.

Раціональний фактор, найбільш очевидний і найбільш бажаний, пов'язаний із ситуацією, коли службовці працюють з метою досягнення цілей, поставлених керівництвом. Найчастіше за все лише цей фактор і враховується при заохоченні працівників, хоч іноді він присутній у меншому ступені, чим інші.

Організаційний фактор пов'язаний із ситуацією, коли службовець працює заради престижу організації, до якої він належить. У цьому випадку чиновник може переоцінювати важливість ролі своєї адміністрації, ставлячи стислі терміни і здійснюючи надмірний контроль.

Особистісний фактор пов'язаний із ситуацією, коли чиновник працює, щоб його більше цінували. В таких умовах працівник може створювати враження перевантаження роботою. Або ж він може захотіти показати своє вміння складати документи і підготувати занадто довгий звіт, ризикуючи згаяти час і випустити з уваги реальну ціль. Це демонструє, що турбота про суспільні інтереси часто відходить на інший план. Це найбільша складність для координатора державних програм: іти далі особистих мотивів службовців або

приватних проектів служб, щоб різні організації і люди працювали разом у спільному раціональному напрямі. Вихід із таких ситуацій іноді знайти важко.

Німецька система державної служби та доступ до служби належить до кар'єрної моделі, він значно відрізняється від французької, а саме в галузі підготовки державних службовців та організації добору, який спеціалісти називають поетапним добором, тому що він складається з двох державних іспитів, до яких допускають осіб що пройшли теоретичну підготовку та стажування у федеральних або земельних органах управління [31,с.322].

Посади на державній службі Німеччини об'єднані в кар'єру – групу посад від нижчої до вищої, які вимагають однакового освітнього рівня для прийняття на них, але відповідальність і складність функцій на кожній з цих посад зростають і вимагають більшого досвіду і професійних навичок [35,с.140].

Різні види кар'єри належать до чотирьох рівнів публічної служби: простого, середнього, підвищеного та високого. Щоб одержати посаду простого рівня кандидату необхідно мати свідоцтво про закінчення курсу головної школи. Для посади середнього рівня можуть обіймати особи, які успішно закінчили реальну школу та мають відповідну професійну підготовку. Посади підвищеного рівня вимагають від кандидата закінчення інституту або атестата про закінчення повного курсу середньої школи, який дає право вступу до вищих навчальних закладів, публічна служба вищого рівня вимагає щонайменше закінченого 3-річного курсу навчання у вищій школі й складання відповідного іспиту. Для кар'єри в публічній службі необхідно мати освіту в галузі права або економіки, фінансів чи суспільних наук [50].

Службовці Німеччини перебувають в одному з трьох видів правового статусу, що відрізняються рівнем правової захищеності й обсягом функціональних обов'язків:

1. Підготовча служба. Успішне проходження першого державного іспиту дає доступ до підготовчої служби, або, як її ще називають, служби до відкликання. Вона характеризується найменшою правовою захищеністю, службовця можуть звільнити за вчинення дисциплінарного проступку.

Службовець не обіймає жодної посади, а проходить теоретичну та практичну підготовку до перебування на всіх посадах, характерних тому професійному напрямку, з якого він здобуває освіту. Підготовча служба для службовців простого рівня триває півроку, середнього рівня – 2 – 2,5 роки, підвищеного рівня – 3 роки, а вищого рівня – 2 – 2,5 роки. За умови успішного проходження підготовчої служби, службовець допускається до складання другого державного іспиту – кар'єрного іспиту. Якщо він складений успішно, то службовця призначають на посаду за умови наявності одиниці в штатному розписі й бюджетного фінансування. Призначення на посаду надає службовцю іншого правового статусу, він переходить на випробувальну службу.

2. Випробувальна служба починається з призначення на посаду і триває, як правило, від одного в службовців простого рівня до трьох років у службовців високого. Вона характеризується посиленням правової захищеності службовця, яке проявляється в неможливості його звільнення без наявності передбачених законом обставин.

3. За умови успішного проходження випробувальної служби службовець вважається призначеним пожиттєво. Призначення пожиттєво отримують службовці, яким на момент призначення виповнилося 27 років. Цей статус характеризується найвищим рівнем правової захищеності та є правилом перебування в публічно-правових відносинах [50].

Розглянемо досвід Литви - Європейська Комісія у своєму звіті з питань розширення Європейського Союзу у 2002 р. відзначила, що досягнення неабияких успіхів на шляху реформування державного управління в Литві було зумовлено головним чином прийняттям нового Закону про державну службу [31,с. 13].

Закон Литовської республіки «Про державну службу» у ст. 2 визначає п'ять типів державних службовців:

- державні службовці кар'єри – державні службовці, прийняті на посаду на необмежений термін, які мають можливість в установленому законом порядку здійснювати право на кар'єру на державній службі;

- статутні державні службовці – державні службовці, служба яких регламентується затвердженим законом статутом або Законом про дипломатичну службу, що встановлюють спеціальні умови прийому на державну службу, проходження служби, відповідальності та інші умови, що пов'язані з особливостями служби і повноваженнями статутних державних службовців у сфері публічного адміністрування щодо осіб, які не знаходяться в їх підпорядкуванні;

- державні службовці політичної довіри – державні службовці, прийняті на посаду на термін повноважень державного політика, який прийняв їх на службу, чи колегіальної державної інституції або на інший, установлений законом термін;

- керівники установ – державні службовці, прийняті в конкурсному порядку або на підставі політичної довіри для здійснення керівництва державною інституцією чи установою або інституцією чи установою самоврядування;

- замінні державні службовці – державні службовці, які замінюють державного службовця кар'єри або державного службовця політичної (особистої) довіри, які тимчасово не можуть виконувати обов'язки [50].

В Естонії принцип конкурсного відбору, обов'язковий для найвищих посад, проголошений у законі про державну службу, не знайшов свого застосування: окрім недостатньої кількості кандидатур, важкими і складними виявилися і самі процедури добору. Терміни, що відводяться для кожного з етапів, роблять їх ще більш затяжними. Згідно із законом, кожне рішення про призначення на посаду повинне відповідати певним вимогам: наявність дипломів, професійні навички, особисті якості, уміння спілкуватися, працювати в автономному режимі, долати стресові ситуації тощо. Ці критерії були визначені для посад із різним рівнем відповідальності, а деталі для кожної посади були уточнені Комітетом з питань добору і оцінювання кадрів. Оголошення про вакансії, у яких уточнюються необхідні вимоги до кандидатів, повинні бути опублікованими. Дуже часто кандидати не знайомі з критеріями

добору і не знають, як до нього готуватись. Недоліком добору у випадку, коли кількість кандидатів недостатня, є те, що добір проводиться емпіричним шляхом за досить абстрактними критеріями, відбувається посилення особистих зв'язків. Але у більшості випадків відповідальні працівники скаржаться на формалізм критеріїв, поставлених перед відбірковими комісіями, і воліють самі вибирати особу, яка, на їх думку, найбільш спроможна інтегруватися у їх команду.

В Угорщині законом не передбачено ані опублікування вакантних посад, ані проведення конкурсів, а добір найчастіше проводиться шляхом співбесід до яких іноді додаються психологічні тести. Відсутність таких формальних процедур відкриває широке поле для суб'єктивних оцінок керівником служби, без згоди якого жоден із кандидатів не може бути відібраним. Коли певні посади привертають увагу великої кількості кандидатів, тоді проводиться справжній професійний конкурс. Критеріями добору є професійні компетенції у поєднанні з особистими якостями.

У Польщі умови добору кадрів закріплені у законі і нормативних документах. Оприлюднення посадових вакансій не дуже поширене. Однак воно все ж проводиться для деяких специфічних видів набору. Дехто ставить питання, про те чи не ведуться опублікування вакантних посад до розбазарювання грошей. Теоретично процедури із відбору покладаються на департамент управління персоналом, тому іноді добір проводиться серед кандидатур, що перебувають у резерві і занесені до бази даних. Теоретично цей департамент повинен перевіряти, чи відповідають кандидати, висунуті для певної посади, умовам, вік, освіта, компетенції тощо. Але на практиці департамент часто повинен обмежуватись формальними аспектами цієї процедури, тобто перевіркою документів, що вимагаються нормативними актами. Чітке дотримання встановлених законодавством умов (рівень освіти, застосування шкали заробітної плати) може іноді стати основою конфлікту між департаментом управління персоналом і керівником відповідної служби [32].

Аналіз зарубіжного досвіду проходження державної служби в умовах адміністративної реформи й модернізації державної служби показав, що в Європі та інших країнах демократії були розроблені різні моделі державної служби, які об'єднуються загальною назвою нове державне управління.

Проведений аналіз дозволив здійснити систематизацію основних тенденцій розвитку інституту проходження державної служби в країнах демократії, до яких нами віднесено: розробку програм реформування й модернізації державної служби та прийняття нового законодавства про адміністративну реформу і про державну службу, оптимізацію та створення в системі державної служби нових організаційних структур, існування спеціальних інститутів управління державною службою, послідовне скорочення державного апарату, створення інституту вищих керівників, використання методів менеджменту, запозичених з приватного сектора, ротації кадрів, наявність кодексів етики, забезпечення процесу безперервної професійної освіти державних службовців.

Зарубіжний досвід проходження державної служби в умовах її реформування та модернізації є дуже цінним для України. Його адаптація до вимог нашої держави та національних традицій сприятиме реформуванню й модернізації державної служби, вдосконаленню її проходження в умовах впровадження реформ в Україні.

3.2. Шляхи удосконалення добору кадрів на державну службу в Україні

Організація належного кадрового забезпечення державної служби вимагає адекватного правового регулювання об'єднання, різнорідного нормативного матеріалу в єдиному акті. Таким чином, доцільною є регламентація кадрових питань у розділі системного й комплексного кодексу – Кодексу державної служби України. Згідно цього акту повинно стати юридичною базою для проведення комплексної реформи державної служби. Прийняття дозволить більш досконало відрегулювати питання державної служби.

Комплексний кодифікаційний акт має містити норми різної галузевої приналежності. У загальну частину даного кодексу доцільно включити такі положення, що стосуються всіх інститутів державної служби:

- поняття, завдання та принципи державної служби;
- види державної служби та правовий статус державних службовців в ієрархічній організації держави;
- правова характеристика посад державних службовців за групами (класифікація посад);
- правовий статус державного службовця: права, обов'язки, правові обмеження.

Зміст Особливої частини мають складати положення наступних інститутів державної служби:

- прийом на державну службу;
- оцінювання кадрів;
- проходження служби; підготовка, перепідготовка й підвищення кваліфікації державних службовців;
- підстави й порядок припинення державної служби;
- оплата службової діяльності;
- режим робочого часу й часу відпочинку державних службовців;

- відповідальність державних службовців і контроль за законністю їхньої діяльності;

- гарантії правового й соціального захисту державних службовців.

Кадрові питання повинні вирішуватися справедливо. Необхідно розробляти й упроваджувати механізми контролю. Кадровий апарат повинен бути реформований. Нові кадрові технології повинні стати одним з основних джерел позитивних змін у державних органах. Настав час зрозуміти: люди – наш найголовніший ресурс.

Працівники кадрових служб повинні поряд зі спеціальною підготовкою мати знання в таких сферах, як право, психологія, педагогіка, соціологія, економіка. Кадрова служба повинна здійснювати планування кар'єри державних службовців, мати програму розвитку персоналу, бути технічно оснащеною, мати комп'ютеризований банк інформації про співробітників. Її структура повинна визначатися функціями і завданнями органу державної служби, а не лише чисельністю працюючих.

Добір і розміщення кадрів, їхнє просування повинне здійснюватися з обов'язковим урахуванням думок працівників кадрового апарату. Кадрова служба повинна тісно контактувати з керівником органу державної влади, забезпечувати його інформацією про стан роботи з персоналом, про колективну думку в підрозділах.

Кадрове забезпечення державної служби припускає:

- аналіз кадрової ситуації;
- прогнозування потреби в кадрах, виходячи зі стратегії розвитку державної служби;
- створення системи мотивації до вступу на державну службу й продуктивної діяльності у подальшому;
- відбір кадрів, їхнє розміщення;
- оцінювання кадрів, здійснення необхідних перестановок;
- організацію навчання державних службовців, підвищення їхньої кваліфікації;

- відбір і підготовку керівних кадрів, просування по службі;
- виявлення соціальної напруженості та її усунення;
- здійснення обліку кадрів, ведення кадрової документації;
- контроль за дотриманням нормативних приписів, що регламентують порядок проходження служби [23,с.7].

Потрібно істотно розширити добір кандидатів, залучити людей з невідомчих та неполітичних сфер. Це підсилить прагнення до самовдосконалення працівників відповідних установ, що претендують на просування по службі. Щодо найбільш значимих посад конкурс може мати закритий характер. Тобто до участі в ньому будуть допускатися лише державні службовці, що мають відповідний досвід роботи. Важливо створити чітко й об'єктивно дієву систему відбору й оцінювання кадрів, спрямовану на залучення й просування кращих, найбільш достойних, а з іншого боку, на видалення нездатних працівників.

Для поліпшення системи кадрового забезпечення державної служби варто впроваджувати й удосконалювати наступні процедури й механізми:

- детально регламентовану й доступну для ознайомлення систему критеріїв відбору, заохочення й просування державних службовців за результатами кваліфікаційних іспитів і атестацій на підставі їхньої кваліфікації й ділових якостей, а не вислуги років;
- організацію атестаційних комісій зі змішаним складом, тобто включення до їхнього складу не лише співробітників відповідного органу, що здійснює атестацію, але й працівників кадрових служб інших установ, які залучаються на ротаційній основі, викладачів навчальних закладів, що спеціалізуються з профілю «державне управління»;
- організацію апеляційних комісій для звернення осіб, які не згодні з оцінкою результатів їхньої діяльності в якості державних службовців.

Необхідно з одного боку посилити відповідальність за порушення обмежень, пов'язаних зі службовою діяльністю, суттєво скоротити привілеї й

пільги, що надавалися за державний кошт, а з іншого боку, – істотно збільшити прямі грошові виплати.

Економічна адаптація державної служби до ринкових умов припускає, як скорочення масштабів діяльності держави в сфері економіки, так і внесення в діяльність державних органів принципових структурних і організаційних змін. Значна за обсягом функція безпосереднього управління виробництвом повинна зберегтися лише стосовно обмеженого числа підприємств, що не підлягають приватизації, виконують такі публічні й соціальні функції, реалізація яких не може бути забезпечена на комерційних принципах, а також до природних монополій.

Новаторський підхід представляється обґрунтованим до кар'єри чиновника на державній службі. Як зазначалося, досить довго в багатьох європейських країнах (Велика Британія, Франція, Німеччина) основним елементом службової кар'єри була гарантія повільного, але правильного просування за вислугою років або за старшинством перебування в даному органі. Однак у сучасних умовах, під час проведення адміністративних реформ і інновацій, стаж роботи вже не може слугувати головним критерієм під час призначення на більш високу посаду. Набагато важливішими є високі ділові якості, особиста ініціатива, наполегливість, новаторство й висока якість роботи.

У розвинених країнах велике значення також надається питанню щодо контролю над системою державної служби. У демократичному суспільстві адміністративно-державне управління перебуває у сфері парламентського контролю, є органи адміністративної юстиції, оптимально поєднуються елементи централізації й децентралізації в державній службі.

В Україні на сучасному етапі можна констатувати той факт, що наукові дослідження найчастіше не мають нічого спільного з вирішенням поточних управлінських проблем, а з іншого боку, практичний процес прийняття рішень відірваний від наукового аналізу. Професійні державні службовці мало цікавляться сучасними науковими дослідженнями й часто займають негативну

позицію стосовно впровадження наукових методів адміністративно-державного управління.

Відсутність гарантій на певний період роботи приводить до непевності співробітника, прагнення уникнути зайвого ризику. З іншого боку, під час тривалого перебування на одній посаді атрофуються ті знання й навички співробітника, які виявилися непотрібними на даній посаді, і знижується мотивація до продуктивної діяльності. Як відзначає І. Бізюкова, коли працівник залишається тривалий час на одній і тій самій посаді, то в його найближчих підлеглих зникає надія коли-небудь одержати цю посаду, а це починає стримувати весь нижчий ланцюжок переміщень. В організації може створитися обстановка застою [15].

І. Парамонов підкреслює: «Користь у зміні місць для працівника є великою. Близько зіштовхуєшся з новими людьми, з їх новими для тебе поглядами на справу, на організацію й досвід управління, знайомишся з новим досвідом. У свою чергу приносиш на нове підприємство свій досвід, впроваджуєш краще зі своєї колишньої діяльності. Гостріше бачиш і усуваєш недоліки в роботі, до яких тут звикли і на які не звертають увагу» [15].

Заслуговує на увагу широко застосовувана в західноєвропейських країнах система диференційованої оплати праці державних службовців. Прогресивна винагорода не означає підвищення зарплати, а видається за конкретні результати, досягнуті протягом певного проміжку часу, або, наприклад, державний службовець має певний відсоток від доходів, одержуваних за впровадження раціоналізаторських пропозицій.

І. Гарбер зазначає: «Генезис, структура й динамізм професійних здатностей тісно пов'язані з емоційно-вольовою сферою суб'єкта діяльності, з трудовою мотивацією, соціальним статусом, що накладає на них свій відбиток, важливою особливістю професійних здатностей є стабільність до різних несприятливих чинників, що нерідко носять стресовий, а іноді й екстремальний характер. Більш істотний вплив на їхнє формування робить стан здоров'я, властивість нервової системи, індивідуальний стиль діяльності»[37].

Отже, можемо констатувати необхідність прийняття Кодексу державної служби України, у якому будуть регламентуватися й кадрові питання. Варто продумати програму реформування кадрових апаратів, якісного поліпшення підготовки їхніх працівників. Просування в службовій ієрархії повинне здійснюватися з обов'язковим урахуванням думки працівників кадрових служб.

Важливо створити чітку й об'єктивно діючу систему добору й оцінювання кадрів, спрямовану на залучення й просування найбільш гідних кандидатів, а з іншого боку, – на видалення неспроможних службовців. Необхідно більш тісно пов'язати наукові дослідження в сфері державної служби з практичною діяльністю, використовувати досягнення інших наук.

Потрібна розробка нових загальних критеріїв і кваліфікаційних вимог до державних службовців залежно від виконуваних ними функцій, варто продумано займатися маркетингом управлінського персоналу, кадровим менеджментом, формуванням замовлень до навчальних закладів на підготовку й перепідготовку державних службовців, здійснювати цільовий розподіл кращих випускників.

Кадрові апарати державної служби повинні орієнтуватися на майбутнє, прогнозувати суспільні, економічні й технологічні тенденції розвитку й упереджено програмувати підготовку кваліфікованих кадрів.

Наразі в Україні відбувається процес зміни поколінь у владі. Щоб надати цьому процесові гармонійності та послідовності, доцільними видаються розроблення та прийняття Концепції державної кадрової політики, яка створить передумови для наступності поколінь управлінців і сприятиме нерозривності зв'язку між управлінськими генераціями, уможливить використовувати позитивний досвід старшого покоління, сприймати одночасно й нові підходи у державному управлінні, що ґрунтуються на принципово іншому розумінні ролі, функцій і призначення держави.

За цих умов саме держава має мобілізувати соціально активні сили для відновлення людського потенціалу, його ефективного розвитку і залучення до побудови суспільства загального добробуту і духовності [37,с.13]. Сьогодні в

Україні ефективність кадрової політики має визначатися з урахуванням суспільно-політичного та соціально-економічного стану у державі. Реальна кадрова ситуація, що склалася в країні та регіонах зокрема, ще не повністю відповідає потребам держави, суспільства та громадян.

Слушною є думка Р. Бабуна про те, що в сучасних умовах на перший план висуваються питання професіоналізму місцевих кадрів, їх спроможності ефективно управляти власністю і фінансами місцевого самоврядування, бюджетними установами, об'єктами інфраструктури та соціальної сфери, вміння працювати з усіма суспільними верствами, громадськими групами [5, с.14]. Вказану тезу можна доповнити тим, що якісне кадрове забезпечення неможливе без створення сприятливих умов для професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування [7,с.332].

Кадрове забезпечення діяльності органів державного управління в регіонах України як частина кадрової політики у сфері державної служби має здійснюватися у взаємопов'язаних напрямках, а саме щодо:

- забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування висококваліфікованими, компетентними кадрами;
- розвитку механізму формування нової генерації державних службовців, здатних ефективно працювати в умовах євроінтеграції та становлення інформаційного суспільства у державі.

Не усі проблеми професійного навчання нормативно врегульовані однаково. Це стосується, зокрема, проблеми нормативно-правового забезпечення розмежування професійної підготовки кадрів різних управлінських рівнів за змістом, формами і методами навчання. Адже до осіб, які посідають в органах державної влади та органах місцевого самоврядування посади різних рівнів або претендують на їхнє заміщення, висуваються як загальні, так і спеціальні вимоги, насамперед щодо їхньої професійної підготовки та кваліфікації [10,с.157].

Одним із найважливіших обов'язків державних службовців є постійне вдосконалення організації своєї роботи і підвищення професійної кваліфікації.

Для цього мають бути створені усі умови для навчання й підвищення кваліфікації державних службовців у відповідних навчальних закладах та через самоосвіту. Результати навчання і підвищення кваліфікації є однією з підстав для просування по службі. Закон унормовує також положення щодо формування кадрового резерву з державних службовців, які підвищили кваліфікацію [40].

Добір персоналу містить цілу систему вивчення психологічних і професійних якостей працівника з метою встановлення його відповідності вимогам робочого місця і підбору з претендентів того, хто найбільше підходить на це робоче місце, з урахуванням його кваліфікації, спеціальності, особистих якостей, здібностей, характеру та інтересів організації. Негативними прикладами у цьому відношенні є використання фальшивих дипломів, які “засвідчують” високу кваліфікацію їх пред’явників.

Для запровадження ефективної кадрової політики дуже важливо ще на стадії формування передбачити основні критерії оцінки її ефективності. Це дуже складно, оскільки в Україні немає досвіду оцінювання ефективності кадрової політики загалом, а не лише окремих її складових [16,с.174].

Україні зараз, як ніколи, потрібна науково-обґрунтована державна кадрова політика, чітка, продумана система роботи з кадрами: створення необхідного потенціалу для висунення на посади, формування персоналу управління, його еліти, підготовка державних службовців-професіоналів, постійне підвищення їхньої кваліфікації.

У фаховій літературі є різні визначення поняття “державна кадрова політика”. За визначенням С. Дубенка, це вираження назрілих потреб суспільства, вимог життя, докорінних інтересів народу, важлива складова частина політики держави, її головна лінія у сфері добору, розстановки та виховання кадрів. Кадрова політика покликана забезпечити реалізацію усієї політики держави.

Україна перебуває у процесі широкомасштабних трансформацій фактично усього суспільного життя. Саме тому актуальним є створення

інноваційної моделі державної кадрової політики, що орієнтуватиметься на формування кадрового потенціалу оновленого, реформованого, демократичного суспільства та ґрунтуватиметься на системі сучасних принципів кадрової роботи.

Пріоритетним напрямком державної політики у сфері суспільних відносин є підвищення професіоналізму, якнайповніше використання знань і можливостей громадян в інтересах суспільства й держави, тобто розвиток кадрового потенціалу як найважливішого інтелектуального й професійного ресурсу українського суспільства, що забезпечує соціально-економічний розвиток країни, її конкурентоспроможність на міжнародному рівні й підвищення ефективності державної влади.

Зважаючи на це, дедалі гостріше постає питання формування якісно нової генерації управлінських кадрів – державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування, свідомо орієнтація та фаховий рівень яких відповідали б потребам часу, прагненням, сподіванням і вимогам українського народу до системи адміністративного забезпечення державного управління [24, с.160].

Потрібно визнати, що кадрова політика – це загальний курс і послідовна діяльність держави з формування вимог до службовців, їх підбору, підготовки і раціонального використання з урахуванням стану і перспектив розвитку державного апарату, прогнозів щодо кількісних і якісних потреб у кадрах. Отже, сутність державної кадрової політики полягає у залученні, закріпленні та адекватному використанні на державній службі висококваліфікованих спеціалістів, у створенні умов щодо реалізації ними свого професійного потенціалу для успішного виконання посадових обов'язків і забезпечення ефективного функціонування і розвитку державного апарату.

Українська державна кадрова політика як частина зовнішньої і внутрішньої політики держави та засіб її реалізації має формуватися у межах державної політики загалом і не повинна бути розрахованою лише на кадрове забезпечення актуальних завдань реформування держави, а враховувати

одночасно і теперішній, і майбутній соціально-економічний та політичний стан суспільства. Головною і стратегічною метою кадрової політики є формування та оптимальне використання кадрів для досягнення цілей держави. Отже, потрібно забезпечити такий кадровий процес, який сприятиме сталому розвитку економіки, політичного життя та соціальної сфери суспільства [9,с.159].

Для успішного розвитку кадрової політики необхідно спрямувати зусилля на реалізацію таких заходів, як: інтегрування системи управління людськими ресурсами у процесі реформування державної служби; розвиток такої кадрової політики, яка давала б можливість формувати та постійно оновлювати управлінський кадровий потенціал.

В Україні вживаються заходи щодо корегування та оптимізації державної кадрової політики, професійного навчання управлінських кадрів з урахуванням історичного вітчизняного та кращого світового досвіду, практики, що склалася за роки незалежності. На загал сформоване правове поле, що регулює функціонування створеної в середині 90-х рр. минулого століття загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування. Особливо велике значення для створення, функціонування та удосконалення системи мало прийняття законів України “Про державну службу”[40], відповідних указів Президента України, й виданих на їх виконання низки постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, рекомендацій Головного управління державної служби України тощо [11,с.297].

Отже, нагальною потребою, що зумовлена адміністративною реформою в Україні, є створення могутнього кадрового потенціалу, який з властивою йому високою культурою служив би народові, кваліфіковано, компетентно захищав би права, свободи та законні інтереси кожного громадянина, сумлінно, чесно і добросовісно виконував би службові обов’язки на доручених ділянках державної служби.

Важливою є думка про необхідність моделювання системи пошуку та добору кадрів в органах виконавчої влади України в умовах реформування державної служби; з'ясування шляхів, напрямків і проблем комплектування органів державної влади високопрофесійними та висококваліфікованими кадрами, здатними забезпечити необхідний рівень послуг, які б задовольняли потреби громадян.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі наведено вирішення актуального наукового завдання, що полягло в дослідженні добору кадрів на державну службу та визначення шляхів його удосконалення із врахуванням досвіду європейських країн. Отримані в процесі дослідження результати та практичні рекомендації свідчать про досягнення визначеної мети, виконання поставлених завдань та дають підстави для низки узагальнюючих висновків і пропозицій:

1. Встановлено, що під добorem кадрів, при наймі на посаду державного службовця, слід розуміти частину процесу найму персоналу в органах державної влади, пов'язану з виділенням одного кандидата на вакантну посаду державної служби серед загальної кількості кандидатів на дану посаду шляхом визначення відповідності якостей кандидата вимогам вакантної посади, а також цілям і завданням державної служби.

До системи добору кадрів державної служби України відносять: визначення вимог для претендентів на конкретні вакантні посади державної служби; огляд і оцінку внутрішніх і зовнішніх джерел залучення кандидатів, розміщення оголошень про набір; конкурсний відбір; формування кадрового резерву; стажування; оцінку кадрів.

Визначено, що основна мета добору кадрів на державну службу полягає у виборі з певної кількості претендентів працівника з потрібною кваліфікацією і необхідними особистісними якостями, здатного вирішувати поставлені перед ним завдання максимально ефективно. При доборі кадрів важливо дотримуватися таких принципів, як застосування валідних критеріїв добору, знання керівником чітких вимог до посади і уникнення суб'єктивної думки до кандидата.

2. Обґрунтовано, організаційно-правові засади кадрового забезпечення органів публічної влади в країнах європейського союзу. В усіх сучасних державах застосовується одна з трьох основних моделей публічної служби – кар'єрна, посадова та змішана, що поєднує елементи кар'єрної та посадової

моделей. Більшість країн Європейського Союзу побудували свою публічну службу за принципом кар'єрної моделі. Це передусім Франція, Німеччина, Данія та Іспанія. Посадова модель діє в Швеції, Нідерландах; змішана модель отримала поширення в Італії, Великій Британії (донедавна країна ЄС). Серед нових членів ЄС є як прибічники кар'єрної моделі (Болгарія, Кіпр, Румунія, Словаччина, Словенія), так і змішаної (Латвія, Литва, Мальта, Польща, Угорщина, Чехія). Винятком є Естонія, де запроваджена посадова модель.

3. Охарактеризовано технології добору кадрів на державну службу в Україні. Для ефективного та якісного виконання завдань і функцій держави, побудови професійної, престижної, направленої на потреби громадян державної служби, потрібні кваліфіковані кадри. Визначальною процедурою добору державних службовців є конкурс. Першим етапом для проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби є прийняття керівником державної служби в державному органі рішення про оголошення конкурсу. Наступним етапом конкурсу є прийняття та розгляд інформації від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі. Якщо інформація, подана кандидатом на посаду, відповідає встановленим умовам, конкурсант допускається до тестування. Окрім цього, за рішенням конкурсної комісії, для кандидатів на посади категорії Б можуть бути запропоновані ситуаційні завдання. Кандидати з найбільшою кількістю балів згідно загального рейтингу запрошуються до завершального етапу конкурсного відбору – співбесіди.

4. Проаналізовано механізм добору кадрів на державну службу, що являє собою сукупність послідовних і взаємопов'язаних між собою процедур, необхідних для організації процесу ефективного та якісного добору кадрів на посади державної служби. Механізм представлений наступними процедурами: аналіз кадрової ситуації та визначення потреби в персоналі; формування вимог до робочих місць і кандидатів на вакантні посади державної служби; пошук кандидатів на вакантні посади державної служби; організація та проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби; оцінювання результативності праці службовців. Формування та подальше функціонування

системи добору кадрів в органах державної влади. Під забезпеченням системи добору державних службовців пропонується розуміти сукупність організаційних ресурсів, необхідних для формування, функціонування та подальшого розвитку систем добору державних службовців. Ефективне функціонування системи добору державних службовців передбачає наявність таких видів забезпечення даної системи, як кадрове, документаційне, інформаційне, нормативно-методичне, технічне, фінансове, правове.

Також проаналізовано кількість державних службовців в Україні за 2016-2020 рр. та наведені результати аналізу чисельності державних службовців в інших країнах світу.

5. Узагальнено зарубіжний досвід забезпечення органів державної влади кадрами і встановлено, що єдиної моделі не існує, кожна країна має свою специфіку, свій механізм добору кадрів. При цьому застосовується одна з трьох основних моделей публічної служби: кар'єрна, посадова та змішана (поєднує елементи кар'єрної та посадової моделей) у всіх європейських державах. Для розуміння особливостей інституту публічної служби корисним є звернення до досвіду Франції (де після призначення на посаду службовець не відразу набуває статусу чиновника - спочатку впродовж періоду від 6 місяців до 2-х років проходить випробувальний термін у якості стажера, після успішного завершення випробувального терміну отримує статус чиновника; система організації конкурсу передбачає існування внутрішнього конкурсу, що дає можливість діючим публічним службовцям/чиновникам брати участь у конкурсних іспитах з метою одержання вищої категорії за умови наявності відповідної вислуги років на публічній службі; рівень фінансового забезпечення з роками зростає, що гарантує стабільність і впевненість у завтрашньому дні), Німеччини (є «кар'єрні» групи посад від нижчої до вищої, що вимагають однакового освітнього рівня для прийняття на них, але відповідальність і складність функцій на кожній з цих посад зростають і вимагають усе більшого досвіду і професійних навичок). В Угорщині законодавством про державну службу не передбачено ані опублікування

вакантних посад, ані проведення конкурсів, а добір найчастіше проводиться шляхом співбесід.

Проведений аналіз дозволив здійснити систематизацію основних тенденцій розвитку інституту проходження державної служби в країнах ЄС, до яких віднесено: розробку програм реформування й модернізації державної служби та прийняття нового законодавства про державну службу; оптимізацію та створення в системі державної служби нових організаційних структур; існування спеціальних інститутів управління державною службою; послідовне скорочення державного апарату; створення інституту вищих керівників; використання методів менеджменту, запозичених з приватного сектора; ротацію кадрів; наявність кодексів етики; забезпечення процесу безперервної професійної освіти державних службовців.

б. Окреслено шляхи удосконалення добору кадрів на державну службу в Україні. Важливою передумовою подальшого розвитку державної служби в Україні є вдосконалення регламентації проходження служби. Процедурний аспект проходження державної служби полягає у встановленні певного порядку як послідовності і логічного взаємозв'язку дій при реалізації окремих елементів цього проходження. На шляху елітизації державної кадрової політики необхідно сформувати нову систему організаційно-правового забезпечення, підґрунтям якої повинен стати кращий зарубіжний досвід та виклики сьогодення українського суспільства. Дієве та ефективне організаційно-правове забезпечення сприятиме становленню конкурентоспроможної кадрової політики в державному управлінні, стане основою формування й реалізації шляхів її елітизації, тобто досягнення вищої якості державного управління, до яких слід віднести: оновлення нормативно-правової бази; розробку програм кадрового розвитку; формування конкурентоспроможного кадрового потенціалу; модернізацію системи професійного навчання; професіоналізацію кадрової служби; реформування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; формування та вдосконалення професійної культури

та створення ефективних механізмів управління персоналом у сфері державного управління.

Механізм конкурсного відбору на посади державних службовців категорій має містити:

- оцінку претендентів за формальними ознаками, зокрема наявністю відповідної освіти, досвіду роботи, правильність заповнення документів та ін. (таку оцінку доцільно проводити у формі електронного анкетування з автоматичним відсівом претендентів, які не відповідають формальним ознакам);

- психологічну оцінку схильностей та здібностей претендентів в контексті відповідності їх особливостям роботи на обраних посадах. Така оцінка має проводитись фахівцями і стосуватися лише психологічної спроможності претендента працювати на посаді, на яку він претендує;

- оцінку знань щодо характеру роботи на попередніх посадах (відносно посади на яку претендує особа) та знань загальних особливостей роботи на посаді на яку претендує фахівець. Таку оцінку доцільно проводити за допомогою електронних систем або віртуального робочого місця фахівця;

- експертну оцінку здібностей претендента розв'язувати творчі задачі, з якими він стикається вперше (претендент всіма можливими способами в стислі терміни намагається розв'язати задачу, а експерти спостерігають та дають оцінку його діям);

- співбесіду в органі державної влади, де претендент буде працювати;

- комплексну оцінку професійних компетенцій претендента. У результаті конкурсного відбору кожному претенденту доцільно визначати бали, той, хто набере найбільше балів має бути зарахований на посаду.

Отже, українське суспільство потребує дієвої парадигми організаційно-правового забезпечення кадрової політики в державному управлінні та якісного механізму її реалізації, що забезпечить формування високоінтелектуальних, високопрофесійних і високоморальних, відкритих для впровадження інновацій і модернізації кадрів державного управління України.

