

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА**

**Факультет історії, політології та міжнародних відносин  
Кафедра політології та державного управління**

**ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ КАР'ЄРИ  
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО  
УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ**

**Кваліфікаційна робота**

**Рівень вищої освіти – другий (магістерський)**

***Виконала:***

студентка 2 курсу 627 групи  
Волошина Лариса  
Олександрівна

***Керівник:***

кандидат політичних наук,  
асистент  
Равлик Ірина Олександрівна

*До захисту допущено  
на засіданні кафедри  
протокол № 4 від 28 листопада 2023 р.  
Зав. кафедрою \_\_\_\_\_ проф. Круглашов А. М.*

**Чернівці – 2023**

### *Анотація*

Кваліфікаційну роботу виконала студентка 2 курсу (рівень вищої освіти – другий (магістерський) спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування, галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування факультету історії політології та державного управління Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича Волошина Лариса Олександрівна. Тема кваліфікаційної роботи: «Формування та розвиток інституту кар'єри державних службовців в системі публічного управління України». Науковий керівник – к. політ. н., асистент кафедри політології та державного управління Равлик Ірина Олександрівна.

В кваліфікаційному дослідженні здійснено вивчення процесу формування та розвитку інституту кар'єри державних службовців в системі публічного управління України. Послідовне вивчення основних методологічних засад та теорій інституту кар'єри державних службовців; організації та проведення конкурсів на зайняття посади державного службовця; основних вимог набуття та нормативно-правового регулювання статусу державного службовця; та оцінювання результатів професійної діяльності державних службовців як інструмент кар'єрного зростання дозволило визначити інструменти розвитку інституту кар'єри державних службовців. Обґрунтовано, що такими інструментами є підвищення кваліфікації державних службовців, самоменеджмент як форма моделювання кар'єри в системі державної служби та самоосвіта державних службовців.

**Ключові слова:** інститут кар'єри, державний службовець, публічне управління України, професійна діяльність, кар'єрне зростання.

### **Abstract**

The qualifying thesis was completed by a 2nd year student (higher education level – second (master's) specialty 281 Public management and administration, areas of knowledge 28 Public management and administration of the Faculty of History of Political Science and Public Administration of Yuriy Fedkovich

Chernivtsi National University, Larysa Voloshina. Topic of qualifications: «Formation and development Institute for the Career of Civil Servants in the Public Administration System of Ukraine» Scientific supervisor – Candidate of Political Sciences, Assistant of the Department of Political Science and Public Administration Ravlyk Iryna Oleksandrivna.

The qualification study examined the process of formation and development of the career institution of civil servants in the public administration system of Ukraine. Consistent study of the main methodological foundations and theories of the institution of careers for civil servants; organizing and conducting competitions for the position of civil servant; basic requirements for acquiring and legal regulation of the status of a civil servant; and assessment of the results of the professional activities of civil servants as a tool for career growth made it possible to determine the tools for developing the institution of careers for civil servants. It is substantiated that such tools are advanced training for civil servants, self-management as a form of career modelling in the public service system and self-education of civil servants.

Key words: career institute, civil servant, public administration of Ukraine, professional activity, career growth.

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів наукових досліджень інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

\_\_\_\_\_ Л. О. Волошина

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b>	<b>С. 5</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ</b>	
<b>1.1. Основні методологічні засади та теорії інституту кар'єри державних службовців</b>	<b>С. 9</b>
<b>1.2. Аналіз джерельної бази дослідження</b>	<b>С. 21</b>
<b>РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ</b>	
<b>2.1. Організація та проведення конкурсів на зайняття посади державного службовця</b>	<b>С. 23</b>
<b>2.2. Статус державного службовця: основні вимоги набуття та нормативно-правове регулювання</b>	<b>С. 38</b>
<b>2.3. Оцінювання результатів професійної діяльності державних службовців як інструмент кар'єрного зростання</b>	<b>С. 50</b>
<b>РОЗДІЛ 3. ІНСТРУМЕНТИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ</b>	
<b>3.1. Роль підвищення кваліфікації в кар'єрному просуванні державних службовців</b>	<b>С. 60</b>
<b>3.2. Значення та функції самоменеджменту для моделювання кар'єри в системі державної служби</b>	<b>С. 71</b>
<b>3.3. Формування традицій самоосвіти державних службовців в структурі інституту кар'єри в публічному управлінні</b>	<b>С. 82</b>
<b>ВИСНОВКИ</b>	<b>С. 92</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b>	<b>С. 96</b>
<b>ДОДАТКИ</b>	<b>С. 106</b>

## ВСТУП

Останнім часом все більше дослідників надають перевагу вивченню людських ресурсів, успішне управління якими є запорукою стабільності та сталого економічного зростання. У зв'язку з цим в сучасних системах публічного управління актуальності набувають функції управління персоналом. Відтак, необхідним постає вивчення проблем управління кар'єрою, оскільки діяльність органу публічного управління через ефективні кар'єрні переміщення державних службовців сприяє збільшенню віддачі від використання людських ресурсів через вивчення мотивації, задоволення потреб державних службовців у визнанні.

Нині публічна сфера вважається однією з найпривабливіших для кар'єрного зростання, що обумовлено високим ступенем її статусності, стабільності, престижності, наявністю широкої мережі формальних та неформальних зв'язків, що вважається соціальним капіталом на все життя. Тож в умовах сучасних соціально-політичних змін особливості кар'єрного зростання публічних службовців все частіше стають об'єктом наукових дискусій учених та практиків у сфері HR-менеджменту. В публічному дискурсі понині риторичними є питання як стати у 29 років заступником міністра освіти і науки, маючи лише бакалаврську освіту; як можна очолити комітет з питань охорони здоров'я Верховної Ради України, маючи кваліфікацію фельдшера тощо. Більшість експертів і практиків констатують неефективність системи управління професійною кар'єрою публічних службовців, акцентуючи увагу на таких проблемах, як: неготовність персоналу до моделювання кар'єрного зростання, нерозуміння процесів групової динаміки, зокрема механізмів взаємодії та лідерства в професійних групах тощо.

Кар'єра як процес свідомого здійснення професійного або посадового просування сприяє отриманню людиною певного статусу. Цей статус забезпечує професійне самоствердження. З одного боку, кар'єрне зростання

означає, що людина може реалізувати себе як суб'єкт суспільства, а з іншого – що її діяльність достатньо високо оцінена іншими. Отримання певного статусу під час просування кар'єрними сходами дає можливість людині відчувати свою значущість для інших людей, для суспільства в цілому та отримати певну компенсацію від нього. Зважаючи на те, що проблема та практики кар'єри є достатньо новими для науки державного управління, то актуальність нашого дослідження є незаперечною. Вона посилюється необхідністю вироблення національної моделі кар'єрного просування для державних службовців України в умовах процесів європейської інтеграції.

**Метою дослідження** є здійснення комплексного аналізу процесу формування та розвитку інституту кар'єри державних службовців в системі публічного управління України. Для досягнення визначеної мети були сформульовані такі **дослідницькі завдання**:

- визначити основні методологічні засади та теорії інституту кар'єри державних службовців;
- охарактеризувати організацію та проведення конкурсів на зайняття посади державного службовця;
- дослідити процес оцінювання результатів професійної діяльності державних службовців як інструмент кар'єрного зростання;
- визначити роль підвищення кваліфікації в кар'єрному просуванні державних службовців;
- проаналізувати значення та функції самоменеджменту і самоосвіти державних службовців в структурі інституту кар'єри в публічному управлінні України.

*Об'єктом дослідження* є система публічного управління України.

*Предметом дослідження* є процес формування та розвитку інституту кар'єри державних службовців в системі публічного управління України.

**Методи дослідження.** Теоретико-методологічною основою кваліфікаційної роботи є методологія системного підходу, яка розглядає інститут кар'єри як важливий елемент системи публічного управління.

Методологічною основою дослідження є система загальнонаукових та спеціальних методів, що надало змогу дослідити різні аспекти формування та функціонування інституту кар'єри державних службовців в системі публічного управління України. Проведене дослідження базувалося на використанні наукових підходів і методів: монографічний; діалектичний; системний, порівняльний; узагальнення; структурно-функціональний; абстрактно-логічний. Інформаційною базою дослідження стали законодавчі та нормативні-правові акти України, офіційні публікації міжнародних організацій, монографічна література, фундаментальні та наукові розробки вітчизняних і зарубіжних авторів, матеріали наукових конференцій.

Кваліфікаційна робота ґрунтується на використанні загальнонаукових та спеціальних методів дослідження: монографічний та діалектичний – для глибокого та всебічного вивчення природи інституту кар'єри як важливого елементу системи публічного управління; системний підхід – для обґрунтування організації та проведення конкурсів на зайняття посади державного службовця; порівняльний метод – для розкриття особливостей та порівняння етапів процесу оцінювання результатів професійної діяльності державних службовців як інструменту кар'єрного зростання; структурно-функціональний – для визначення ролі підвищення кваліфікації в кар'єрному просуванні державних службовців; абстрактно-логічний та системно-структурний – для обґрунтування значення та функцій самоменеджменту і самоосвіти державних службовців в структурі інституту кар'єри в публічному управлінні України; логічного узагальнення – для підготовки висновків кваліфікаційного дослідження та формулювання його наукової новизни.

**Наукова новизна** результатів магістерського дослідження полягає: по-перше, в систематизації та узагальненні особливостей процесу організації та проведення конкурсів на зайняття посади державного службовця як тенденції, що визначає перспективи європеїзації організаційної культури системи публічного управління; по-друге, в актуалізації проблеми

самоменеджменту і самоосвіти державних службовців в структурі інституту кар'єри в публічному управлінні України.

**Теоретичне та практичне значення одержаних результатів.**

Практичне значення результатів дослідження полягає в тому, що вони поглиблюють розуміння значення інституту кар'єри державних службовців для динамічної еволюції системи публічного управління України. Його висновки та рекомендації можуть бути використані під час формування адаптивних моделей кар'єри державних службовців на рівні регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування Чернівецької області. Емпірична частина може бути використана для методичного забезпечення підготовки здобувачів вищої освіти за ОПП «Державна служба».

**Апробація результатів дослідження** здійснювалася під час виступу на міжнародній науковій конференції «Розвиток політичної науки: європейські практики та національні перспективи» (2023, Чернівці) та науково-методичному семінарі кафедри політології та державного управління.

**Структура роботи** відповідає меті та дослідницьким завданням, визначеним у вступі. Вона складається зі вступу, трьох розділів, поділених на підрозділи, висновків, списку використаних джерел й додатків.



## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

#### **1.2. Основні методологічні засади та теорії інституту кар'єри державних службовців**

Питання кар'єрного просування та власна роль державного службовця в управлінні своєю кар'єрою є для державних службовців предметом особливих зацікавлень. Сучасна кар'єра державних службовців України є надскладним соціальним явищем, вагомим організаційно-правовим чинником, що потребує активного залучення та використання в управлінській практиці. Державний службовець як суб'єкт кар'єрного процесу планує її відповідно до вимог національного законодавства, надаючи їй форми та змісту. Важливою рисою державного службовця та його професійного шляху є розуміння кар'єри як результату свідомої життєвої позиції й поведінки в сфері трудових відносин, які пов'язані з посадовим та професійним зростанням, що створює можливість професійно управляти кар'єрою державних службовців.

Тривалий час умови кар'єри державного службовця були продиктовані внутрішніми регламентами системи державної служби та передбачали гарантовану довготермінову зайнятість, регулярність та передбачуваність просування, відданість системі державної служби та професії державного службовця. Наразі ці умови визначає, зазвичай, зовнішнє експертне середовище. Тому науковці здійснюють пошук методологічних основ наукового дослідження професійної кар'єри державних службовців на основі використання методологічного потенціалу зарубіжних концепцій кар'єри.

На думку Н. Алюшиної, Н. Скворцова, С. Хаджирадевої, ставлення до кар'єрного зростання державних службовців має в Україні історичне коріння: «це шлях до успіху, досягнення видного положення у суспільстві,

просування вперед у галузі службової діяльності» [70, с. 27]. Інші науковці зосереджені «на проблемах кар'єризму, акцентуючи на тому, що це гонитва за кар'єрою, прагнення до особистого благополуччя, просування на службі в особистих інтересах» [69].

Аналіз наукової літератури засвідчує неоднозначність змістовних характеристик і розбіжності в тлумаченні понять кар'єра, кар'єрне зростання, що перешкоджає визначенню конкретного змісту даних понять. В наукових працях поняття кар'єра розглядається на межі: соціології, психології, управління та кадрового менеджменту. Зазначимо, що сучасні психологи теж вкладають в поняття кар'єри різні смисли. Кар'єра трактується як професійний прогрес, як професійне зростання, як етапи просування державного службовця до найвищого ступеня професіоналізму, отримання ним особливого статусу в професійній сфері, досягнення популярності, слави та вигоди; як успіх в певному виді діяльності; як реалізація людьми своїх можливостей, прагнень, очікувань, перспектив та орієнтацій, їх активність на шляхом успішного просування вперед в певній діяльності [6; 39; 82]. Таким чином, кар'єра є результатом поведінки й усвідомленої позиції людини в трудовій діяльності, пов'язаній з посадовим чи професійним зростанням. У цьому контексті поняття кар'єра розуміється вже як трудовий досвід загалом [98, р. 422]. Т. Соколова визначає кар'єрне зростання як процес регулярного підвищення статусу, пов'язаний зі збільшенням її матеріальних благ, яке надає відчуття безпеки, підвищує самооцінку та відчуття задоволення життям [82, с. 138].

В публікаціях науковців з питань кар'єри є різні визначення цього поняття і, як наслідок, запропоновані різні його визначення, аналіз яких надає підстави виокремити 3 основні підходи:

Загальний аспект кар'єри – це, по-перше, динаміка соціально-економічного становища державного службовця, його статусно-рольові характеристики, форми соціальної активності в трудовій діяльності; по-друге, це послідовність розвитку людини в основних сферах життєдіяльності

та динаміка її становища й активність; по-третє активне просування державного службовця в опануванні і вдосконаленні способів її діяльності, що забезпечує стійкість у соціальному житті [49, с. 328].

Об'єктивно-організаційний аспект кар'єри – це: по-перше, поступове просування державного службовця службовими сходинками в міру підвищення компетентності, набуття професійного досвіду і навичок, виходячи з кваліфікаційно-посадових можливостей; по-друге, переміщення службовців згідно з рангами і категоріями посад в структурно-управлінській ієрархії державної служби; по-третє, прогнозоване отримання державним службовцем вищих рангів і категорій посад чи послідовна зміна сфер діяльності в межах одного органу публічного управління [4, с. 158].

Суб'єктивно-індивідуальний аспект кар'єри – це: по-перше, суб'єктивно усвідомлені судження державного службовця про своє службове майбутнє, очікувані шляхи самореалізації й отримання задоволення від роботи; по-друге, сукупність взаємопов'язаних рішень державного службовця про вибір того чи іншого варіанту діяльності, виходячи з можливостей подолання розбіжностей між реальним та бажаним службовим становищем; по-третє, усвідомлення обраного шляху, який реалізується, професійного або посадового просування до статусу, що гарантує державного службовця самоствердження; по-четверте, індивідуально усвідомлена послідовність зміни поглядів, пізнання і поведінки, що пов'язана з досвідом роботи і діяльністю впродовж трудового життя [46, с. 189].

Враховуючи ці аспекти та складові поняття службова кар'єра державного службовця та особливості її реалізації в сфері державної служби, слід зазначити, що це «правове просування державного службовця по державній службі з метою задоволення державних інтересів та реалізації своїх інтересів шляхом заміщення вищої посади або присвоєння вищого рангу» [4, с. 159].

Оскільки службова кар'єра державного службовця є багатомірним та складним правовим явищем, особливості її змістового навантаження

проявляються в різних аспектах її сприйняття й характеристиках. Звернення до наукових доробок з питань службової кар'єри державного службовця дозволяє виокремити такі характеристики кар'єри державного службовця.

По-перше, це соціальна характеристика. Службову кар'єру характеризує уявлення про кар'єру з позицій суспільства, оскільки вона не може здійснюватися: поза суспільством; без участі суспільства; на шкоду суспільству [49, с. 281]. Цеобґрунтовується тим, що саме в процесі розвитку суспільства визначаються: по-перше, кар'єрні маршрути, способи досягнення успіхів державного службовця; по-друге, усталені уявлення про характер руху цими маршрутами; швидкість, траєкторію, стрімкість кар'єри; методи реалізації кар'єри. Ці чинники руху до успіху є певним еталоном для оцінки суспільством індивідуальної кар'єри державного службовця. Соціальний аспект кар'єри державного службовця має прояви і в тому, що державна служба є соціально-правовою інституцією, що покликана служити суспільству, захищати його та створювати належні умови для функціонування. Тому, в соціальному аспекті службова кар'єра є суспільним уявленням про службові досягнення державного службовця на державній службі, стрімкість, швидкість, траєкторію кар'єри та методи її реалізації [46, с. 188].

По-друге, це правова характеристика. Державна служба, як правовий інститут адміністративного права, є системою правовідносин, пов'язаних з виникненням, зміненням та припиненням державної служби, оскільки службова кар'єра державного службовця, як субінститут державної служби, також є системою правовідносин, що пов'язані з набуттям статусу державного службовця та здійсненням ним службової кар'єри або її припинення. Правовий аспект службової кар'єри є системою певних правовідносин, що регулюються нормами права, насамперед, нормами конституційного, адміністративного, фінансового права [4, с. 160]. Правовий аспект службової кар'єри характеризується системою законодавства, що регулює питання проходження державної служби та становлять норми

конституційного, кримінального, фінансового, адміністративного, трудового права. Таким чином, службова кар'єра державного службовця в правовому аспекті – це «система правовідносин, пов'язаних із набуттям статусу державного службовця, просуванням за посадами і за рангами, оцінюванням державного службовця, припиненням службових відносин, режиму державної служби» [49, с. 236].

По-третє, це організаційна характеристика, що визначає службову кар'єру державного службовця як механізм, покликаний забезпечити створення її основ (правових, структурних та процедурних) і здійснення. Організаційна характеристика службової кар'єри державного службовця є складним механізмом, складність якого визначає ряд чинників: правові норми; державна посада; суб'єкти службової кар'єри (державний службовець та суб'єкт призначення); державно-службові правовідносини. Цей перелік можна доповнити іншими чинниками, однак, перелічені є основними в механізмі службової кар'єри.

По-четверте, це процедурна характеристика. Оскільки службова кар'єра державного службовця проявляється в проходженні ним певних етапів, стадій, проваджень, то вона безпосередньо пов'язана із адміністративними процедурами, що не тільки становлять її зміст, але й, забезпечують існування службової кар'єри державного службовця як правового явища. Кожен структурний елемент службової кар'єри державного службовця забезпечується рядом адміністративних процедур, серед яких: по-перше, процедури щодо набуття статусу державного службовця (конкурс; зарахування на посаду; прийняття Присяги державного службовця, присвоєння первинного рангу (класного чину, звання) державного службовця, ведення особових справ державного службовця, проведення спеціальної перевірки державного службовця; по-друге, процедури щодо просування за посадами та за рангами: присвоєння вищого рангу (класного чину, звання) державного службовця; переведення на вищу посаду державного службовця; по-третє, щодо оцінювання державного службовця: атестація державного

службовця, щорічна оцінка діяльності державного службовця, підготовка службової характеристики державного службовця; по-четверте, щодо припинення службових відносин: відставка з ініціативи державного службовця; відставка з ініціативи суб'єкта призначення; відставка при втраті права на державну службу або обмеження права; відставка за об'єктивних обставин [94, р. 508]. Таким чином, процедурний аспект службової кар'єри полягає в тому, що «це сукупність послідовно здійснюваних адміністративних процедур щодо набуття статусу державного службовця, просування за посадами і рангами, оцінювання державного службовця, припинення службових відносин» [4, с. 159].

По-п'яте, це структурна характеристика. Через те, що службова кар'єра є складним явищем, вона характеризується своєю структурою, яку становлять взаємообумовлені, взаємопов'язані та взаємозалежні елементи, що визначають правову природу та зміст службової кар'єри, особливості її здійснення та послідовність адміністративних процедур на державній службі. Саме структурний аспект службової кар'єри державного службовця дозволяє дослідити весь процес його службової кар'єри: від набуття статусу державного службовця до припинення службової кар'єри. При дослідженні структурної характеристики було запропоноване широке та вузьке розуміння службової кар'єри державного службовця, відповідно до якого службова кар'єра визначена як «просування державного службовця по державній службі за посадами або за рангами щодо забезпечення виконання завдань і функцій держави» [98, р. 420].

По-шосте, це публічно-індивідуальна характеристика – двоєдиний аспект, який розглядає службову кар'єру державного службовця з позиції поєднання публічних і індивідуальних інтересів. Публічний вимір службової кар'єри проявляється в її значенні та ролі для органу публічного управління, тобто заохочення державного службовця та надання можливості досягти успіху, сприятиме більш професійній діяльності державного службовця, що знайде своє відображення в результатах діяльності органу публічного

управління. З цієї позиції службова кар'єра державного службовця – це «суб'єктивні судження про просування за посадами або рангами державного службовця з боку керівника державного органу» [88, с. 71]. Індивідуальний аспект службової кар'єри державного службовця розкриває особливості бачення її державним службовцем, тобто зв'язок з суб'єктивною оцінкою характеру протікання кар'єрного процесу та проміжних результатів розвитку його кар'єри. Відповідно до публічно-індивідуальної характеристики, кар'єра є, по-перше, об'єктивною оцінкою суб'єкта призначення щодо діяльності державного службовця і його кар'єрних можливостей в органі публічного управління; по-друге, суб'єктивним усвідомленням власних суджень державного службовця про своє службове майбутнє, очікувані шляхи самовираження та перспективи діяльності.

Як правове явище службова кар'єра державного службовця має ряд ознак і особливостей, що виокремлюють її від інших видів кар'єр. Службова кар'єра державного службовця характеризується тим, що вона, по-перше, за своєю суттю є стратегічною, оскільки її зміст полягає в просуванні людини в своє гіпотетичне майбутнє. Якщо врахувати, що в будь-якій ієрархічній системі є кар'єра, то й для органів публічного управління, що характеризуються чітко визначеною ієрархією, й для державної служби, що за своєю природою є ієрархічною системою державних посад та звань, ця риса має особливе значення, адже саме вона є рушійною силою, що визначає та стимулює просування по службі [39, с. 82].

По-друге, службова кар'єра державного службовця є динамічною та характеризується рухом уперед, тобто постійною зміною статусу державного службовця в просуванні по кар'єрних сходинках. Заради таких змін здійснюється кар'єрний процес, в якому виокремлюють етапи службової кар'єри державного службовця:

- Етап входження: прийняття на державну службу державного службовця, ознайомлення з функціональними обов'язками державного службовця, проходження випробувального строку та

професійного навчання державного службовця, набуття першого досвіду державного службовця;

- Етап становлення: адаптація до обраної професійної спеціалізації державного службовця, формування системного уявлення про структурно-функціональні зв'язки та специфіку управлінської праці державного службовця та зайняття керівної посади нижчого рівня.
- Етап сталості: оволодіння професією державного службовця та досягнення стійкого становища в установі.
- Етап зрілості: максимальне використання кар'єрного потенціалу державного службовця, перевищення компетентністю кваліфікаційно-посадових вимог до державного службовця, нарощування авторитету державного службовця, наявність привабливого іміджу державного службовця, високий рейтинг державного службовця.
- Етап завершення: високий статус державного службовця, визнання професіоналізму і компетентності державного службовця, вшанування заслуг державного службовця, відчуття необхідності передати іншим свої знання й досвід, перехід державного службовця на патронатні посади [98, р. 432].

По-третє, службова кар'єра державного службовця здійснюється в просторі і часі. Вона нерозривно пов'язана з простором та часом, який не тільки характеризує її, але й забезпечує її існування як правової категорії та управлінської реальності. Здійснення службової кар'єри державного службовця є можливим тільки в певному просторі, наповненому людьми, оскільки вона здійснюється державним службовцем стосовно інших державних службовців і за участі інших державних службовців. Неможливим є здійснення службової кар'єри одномоментно, тобто для неї потрібен певний, нормативно визначений час, упродовж якого державний службовець доводить свою значущість, індивідуальність, професійність та відповідність тим критеріям, що висуваються для заміщення державної посади, одержання



нагороди, визнання заслуг. Саме час є оціночним критерієм службової кар'єри державного службовця, що дозволяє визначати її види: стрімка, прискорена, застійна [88, с. 70].

По-четверте, службова кар'єра державного службовця нерозривно пов'язана з державною діяльністю. Важливою рисою цієї сфери є здійснення діяльності, що має державний характер: «реалізуючи своє індивідуально-суб'єктивне прагнення щодо досягнення певних службових сходинок, службовець виконує службово-владні повноваження від імені держави, для забезпечення реалізації завдань і функцій держави і задоволення при цьому своїх власних кар'єрних інтересів» [86, р. 143]. Здійснення державним службовцем службової кар'єри поза межами державної діяльності є неможливим, тобто перехід державного службовця до іншого виду діяльності є підставою для припинення службової кар'єри в статусі державного службовця

По-п'яте, службова кар'єра державного службовця є поєднанням індивідуальних та публічних інтересів, що є необхідною умовою здійснення службової кар'єри. Кар'єрний інтерес державного службовця має кореспондуватися з публічними інтересами органу публічного управління. При цьому ініціатором кар'єрного просування державного службовця може бути як він сам, так і орган публічного управління. Поєднання індивідуальних та публічних інтересів проявляється і в тому, що індивідуальний кар'єрний інтерес державного службовця реалізується при здійсненні публічної діяльності від імені держави та на користь суспільства [39, с. 217].

По-шосте, службова кар'єра державного службовця кінцевим результатом має успіх. При цьому поняття успіху може мати різне змістове навантаження та залежить від уявлень державного службовця про нього: певна державна посада; незалежність; влада; високе суспільне становище; престиж; матеріальне становище; нагорода. Кар'єра завжди є вмотивованою

успіхом та цілеспрямованою на досягнення успіху, а в ряді випадків кар'єра це і є сам процес досягнення успіху.

По-сьоме, службова кар'єра державного службовця можлива тільки за умови взаємодії державного службовця та держави. Здійснення службової кар'єри державного службовця є можливим за активних дій всіх сторін службових відносин: державного службовця та суб'єкта призначення. Необхідною умовою є «не просто активна поведінка кожної із сторін, а їхня взаємодія, яка проявляється, насамперед, у здійсненні сторонами певних узгоджених дій, поведінки, прийняття рішень тощо (наприклад: переведення на вищу посаду за умови підвищення кваліфікації, одержання необхідної освіти; атестації державного службовця за виконання певної умови)» [39, с. 182]. Саме взаємодія учасників службової кар'єри є тим об'єднуючим елементом, що узгоджує публічні інтереси суб'єкта призначення з індивідуальними інтересами державного службовця в єдиній мотивованій доцільності їх дій;

По-восьме, службова кар'єра державного службовця завжди є мотивованою. Досягнення державним службовцем кар'єрного становища зумовлює необхідність визначення ним конкретного кар'єрного рівня, до якого спрямовані його зусилля: державний службовець має чітко усвідомлювати, якого успіху він хоче досягти і в якій формі виражається успіх: суспільне визнання, влада, слава, матеріальне становище, незалежність. Просування службовця по кар'єрних сходинках зумовлене певними мотивами, що визначаються державним службовцем. Мотивація службової кар'єри державного службовця, в свою чергу, потребує від нього планування кар'єрного росту на рівні визначення переліку заходів, які необхідно здійснити задля досягнення своєї мети і визначення термінів їх реалізації. Здійснення державним службовцем службової кар'єри є мотивованим і для суб'єкта призначення, адже така мотивація має прояв в отриманні найвищих результатів діяльності державного службовця [88, с. 73].

Як зазначає О. Линдюк, можливості побудови професійної кар'єри державного службовця в органах публічного управління досить обмежені [38, с. 169–179]. Для них характерні такі види кар'єр: по-перше, повільна кар'єра – тривале перебування державного службовця на одній посаді; по-друге, монетарна кар'єра, що пов'язана з підвищенням рівня винагороди державного службовця; по-третє, статусна кар'єра, що пов'язана з присвоєнням державному службовцю почесного звання за бездоганну службу; по-четверте, кваліфікаційна кар'єра, що пов'язана з професійним зростанням державного службовця.

Успіх кар'єри державного службовця зумовлений наявністю особистісних, службово-виробничих та соціально-економічних чинників, які наведені в Таблиці 1 [31, с. 89–91].

Таблиця 1

### Чинники успішної кар'єри державного службовця

Групи чинників	Зміст
Особистісні	Професійне самовизначення, рівень домагань, освіта, професійна компетентність
Службово-виробничі	Виробничі функції, галузь, територіальне розташування
Соціально-економічні	Соціальний захист, матеріальне стимулювання, рівень оплати праці

Механізми управління кар'єрою державного службовця сприяють його професійному зростанню та є стимулом до навчання. В органах публічного управління найчастіше йдеться про посадове зростання, що здійснюється в межах внутрішньо-організаційної кар'єри. Посадове зростання супроводжується зміною посадового статусу працівника, його соціальних ролей та простором його посадового авторитету в органі публічного управління. Це пояснюється тим, що можливості для побудови кар'єри в органах публічного управління досить обмежені. Тому для таких структур характерне повільне кар'єрне зростання – тривале перебування державного

службовця на одній посаді. Якщо рух і відбувається, то зазвичай, він передбачає підйом на вищий щабель в структурній ієрархії. В зв'язку з цим в працівників органів публічного управління кар'єрне зростання відбувається переважно у вертикальному напрямі. Успішному кар'єрному зростанню сприяє наявність та розвиток у державного службовця відповідних якостей. Так, зокрема, В. Лозовецька у акцентує увагу на тому, що необхідним елементом кар'єрного зростання державного службовця є оволодіння системою компетенцій та практичними вміннями і навичками [39, с. 88–97]. Додслідниця зазначає, що досягнення успіхів в професійному та посадовому зростанні вимагає формування і вдосконалення ділових якостей та підвищення рівня компетентності. А. Сіцінський наполягає на тому, що для ефективного зростання державному службовцю необхідно оволодівати новими компетенціями, що не були задіяні до цього [79, с. 44]. Низка вчених наголошує на важливості оволодіння державними службовцями певними компетенціями, знаннями, вміннями та навичками для успішного кар'єрного просування. Зокрема, М. Чорна та М. Білоножко стверджували, що різні види кар'єри вимагають різних компетентностей [88, с. 72]. Як А. Бабенко та Ю. Устіна зазначають, що основою для планування кар'єри є створення профілю значимих компетенцій [2, с. 1097].

Підсумовуючи, зауважимо, що сучасна кар'єра державних службовців України є надскладним соціальним-політичним явищем, організаційно-правовим чинником, що потребує найбільш активного залучення й використання в управлінських практиках. Під кар'єрою ми розуміємо траєкторію руху державного службовця в сфері трудової діяльності, що пов'язана з посадовим (професійним) зростанням та детермінована її особистісними цілями та установками. Кар'єра публічних службовців розглядається як складна динамічна система, що складається з підсистем та має такі базові ознаки, як динамічність, інтеграція, самокерованість.

В умовах реформування державної служби України службова кар'єра державного службовця має суттєве значення в підвищенні ефективності та

дієвості інституту державної служби, професійності і компетентності державних службовців. Сама службова кар'єра як правова категорія потребує реформування на нормативному рівні, тобто законодавчого регулювання та визначення поняття службова кар'єра державного службовця.

## **1.2. Аналіз джерельної бази дослідження**

Логіка здійснення комплексного аналізу процесу формування та розвитку інституту кар'єри державних службовців в системі публічного управління України передбачала визначення основні методологічні засад та теорій інституту кар'єри державних службовців, характеристику організації та проведення конкурсів на зайняття посади державного службовця, дослідження процесу оцінювання результатів професійної діяльності державних службовців у системі інструментарію кар'єрного зростання, визначення ролі підвищення кваліфікації в кар'єрному просуванні державних службовців і розкриття значення та функцій самоменеджменту та самоосвіти державних службовців в структурі інституту кар'єри в публічному управлінні України. Означене потребувало використання різноманітних джерел, які нами згруповано відповідно до логіки розв'язання дослідницьких завдань.

Визначення основних методологічних засад і теорій інституту кар'єри державних службовців здійснювалось шляхом використання наукових праць Н. Алюшиної, Н. Скворцова, С. Хаджирадевої [70; 87], Г. Беккер [4], Н. Бібік [6], Т. Гречко [97], В. Лозовецької [39], Т. Соколової [82], Г. Одінцева [46], Л. Орбан-Лембрик [49], М. Чорна [88], Н. Тимошенко [86], С. Ківалов [31], А. Сіцінський [79], А. Бабенко та Ю. Устіна [2]. Серед зарубіжних науковців означена проблема розглядається К. Макдональдом [98], С. Егланд [96], А. Бозкурт [93], Д. Гелрігел, Дж. Слокум, Р. Вудмен, Н. Бренінг [12] та інші.

Для здійснення характеристики організації та проведення конкурсів на зайняття посади державного службовця використано наукові розвідки А.

Бабенко [2], Т. Доценко [17; 18], О. Єфремова [21; 22], О. Сардак [3], В. Зеленський [25], Р. Негара [45] тощо.

Джерелами дослідження нормативно-правового регулювання статусу державного службовця слугували нормативно-правові акти національного та наднаціонального характеру, зокрема Міжнародні Конвенції [34; 84] Конституція України [35], Закони України [55; 56; 57; 59; 60; 65; 66; 67], Постанови Кабінету Міністрів України [61; 62; 63; 64], концептуальні та стратегічні документи [44], роз'яснення та накази НАДС [58; 85].

Для здійснення аналізу процесу оцінювання результатів професійної діяльності державних службовців як інструменту кар'єрного зростання використано наукові дослідження Я. Булекова і Л. Мури [77], О. Воронько [11], Л. Білої [7], С. Загороднюк, Ю. Ковбасюка, П. Крайнік і Х. Дейнег [24], Ю. Даниленко [15], О. Куракіна [36] та інших.

Визначення ролі значення та функції підвищення кваліфікації, самоменеджменту і самоосвіти державних службовців в структурі інституту кар'єри в публічному управлінні України досліджено на основі аналізу наукових праць В. Ягупова [91], Сердюк О., Горбатюк Л., Божко Б. [78], О. Окіс [47], Т. Доценко [17; 18], О. Дьоміна [20], О. Дрозд [19], Ю. Комар [36], Л. Лук'янової [40], О. Радкевич [72], О. Сердюк [78], Н. Калашник [28] тощо.

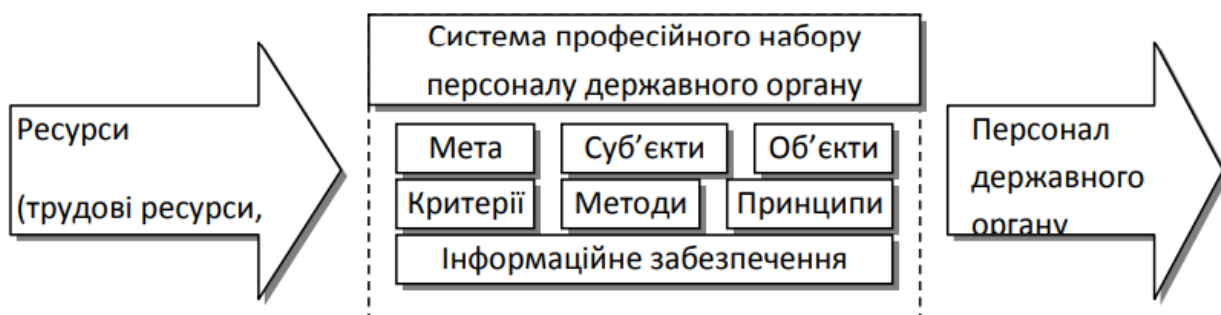
Аналіз наявного джерельного забезпечення процесу формування та розвитку інституту кар'єри державних службовців в системі публічного управління України дозволяє констатувати, що означена проблема має важливе наукове та практичне значення для вітчизняної науки державного управління. Висновки та рекомендації, що містяться у використаних наукових працях становлять загальнотеоретичний фундамент дослідження інституту кар'єри в публічному управлінні. Проте на сьогодні наявною є потреба поглиблення окремих аспектів досліджуваної проблеми в контексті врахування специфіки формування та розвитку кар'єри державних службовців в умовах воєнного стану.

## РОЗДІЛ 2

### ОРГАНІЗАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ ФОРМУВАННЯ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Організація та проведення конкурсів на зайняття посади державного службовця

Як зазначають Бабенко А.Г. та Устіна Ю.В. [2, с.1097], Чорна М.В. та Білоножко М.М. [88, с.71], ґрунтуючись на засадах системного підходу, підбір персоналу доцільно розглядати як відкриту систему, яка складається з певних взаємопов'язаних елементів. З навколишнього середовища до цієї системи надходять необхідні за обсягом та структурою ресурси (трудові, інформаційні), які в межах системи перетворюються та трансформуються на виході у персонал (рис. 1 [2, с.1097; 88, с.71])



**Рисунок 1. Системний підхід до професійного набору персоналу державного органу**

У якості мети системи професійного набору кадрів у державних органах визначено формування персоналу, відповідного вимогам діяльності та стратегії розвитку державних органів. Суб'єктами даної системи виступають менеджери з персоналу, головне завдання яких забезпечити наявність кадрів потрібної кваліфікації у потрібний час на потрібному робочому місці. Критерії, методи та джерела професійного набору можуть бути різноманітними в залежності від галузевих особливостей діяльності державних органів, посади чи місця роботи.

Водночас, у положеннях Закону «Про державну службу» [57] безпосередньо не зазначається про конкурс як процедуру, і взагалі термін *процедура* не вживається, є норми, які опосередковано підтверджують правильність зазначеного вище підходу. Так, відповідно до абз. 1 ч. 1 ст. 22 Закону «... проводиться конкурс на зайняття посади державної служби відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби ...» [57], а враховуючи, що процедурою визначається не що інше як встановлений нормами права порядок діяльності відповідних органів [29, с. 19], нескладно дійти висновку, що порядок діяльності державних органів з проведення конкурсу врегульовано нормами адміністративного права, а отже є адміністративною процедурою. Здається, що навіть ті науковці, які прямо не визначають конкурс адміністративною процедурою, не схильні заперечувати це.

Безпосередньо про процедуру проведення конкурсу зазначається в Порядку № 246, зокрема п. 1 – «... Порядок визначає процедуру проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби...», «конкурс ... проводиться за загальною процедурою...»; абз. 1 п. 23, абз. 1 п. 72 – «...відеофіксація процедури проведення конкурсу...»; п. 24 – «... фіксації процедури проведення конкурсу...»; п. 65 – «Повторний конкурс проводиться ... та за процедурою, визначеною цим Порядком»; абз. 1 п. 88 – «Закритий конкурс проводиться відповідно до процедури ...» [63].

У той же час, як і раніше в чинному законодавстві з питань державної служби, є відсутнім визначення поняття *процедура проведення конкурсу* або *конкурсна процедура*, поряд з цим зустрічаються терміни *конкурсний відбір* [63], *відбір/добір*, подекуди в контексті конкурсу зустрічається термін *процес* [63] тощо, обумовлюють актуальність дослідження використовуваної в чинному законодавстві термінології.

Звертаючись до вже опублікованих праць, відмітимо такі погляди на конкурсну процедуру. Так, на думку О. Продаєвича, конкурсна процедура, як вид службової процедури, це сукупність послідовно здійснюваних



державними органами (посадовими особами) дій щодо визначення відповідності особи встановленим кваліфікаційним вимогам [28, с. 12]. За авторським визначенням О. Єфремової, *конкурс (конкурсний відбір)* є особливою внутрішньо-організаційною, формалізованою процедурою відбору єдиного кандидата на вакантну посаду в системі державної служби [23, с. 14]. Заслуговує на увагу й визначення *конкурсної процедури*, запропоноване Г. Фоміч, незважаючи на його дослідження в межах публічної служби, на її думку, це сукупність послідовно здійснюваних процедурних дій щодо оцінки професійних, ділових та особистих якостей претендента на посаду публічного службовця, результатом яких є вирішення питання щодо виникнення чи не виникнення державно-службових відносин [31, с. 67].

Актуалізуючи зазначені визначення до чинного законодавства з питань державної служби, можна зазначити, що процедура проведення конкурсу – це сукупність послідовно здійснюваних процедурних дій (об'єднаних в етапи та стадії), спрямованих на визначення громадян України, здатних професійно виконувати посадові обов'язки шляхом оцінки їх відповідності встановленим вимогам до професійної компетентності [63].

Відповідно до положень чинного законодавства з питань державної служби перед конкурсом, конкурсною процедурою ставляться, передусім, два завдання: перше – забезпечити практичну реалізацію права рівного доступу до державної служби; друге – визначити осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки. Охарактеризуємо їх по чергово. Забезпечення практичної реалізації права рівного доступу до державної служби як завдання конкурсу безпосередньо пов'язується, насамперед, з визначенням конкурсу основним способом заміщення посад державної служби та реальною здатністю фактично лише шляхом проведення конкурсу забезпечити задекларовану «рівність доступу», встановленням однакових вимог до кандидатів на зайняття відповідної посади, об'єктивної оцінки їх особистих та професійних якостей [23, с. 81].

Визначення осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки як завдання конкурсу в державній службі, відображає прагнення не просто обрати якусь особу на відповідну посаду державної служби за результатами такого конкурсу, а, по-перше, визначити особу, яка буде здатною виконувати посадові обов'язки, та, по-друге, обрати особу, яка краще за всіх інших кандидатів буде виконувати зазначені посадові обов'язки [25, с. 12]. Отже, проведення конкурсу, з одного боку, передбачає визначення відповідності кандидатів мінімальним вимогам на зайняття відповідної посади державної служби, що підтверджується, наприклад, встановленням мінімальної кількості правильних відповідей для проходження тестування; мінімальної кількості балів за оцінювання вимог під час розв'язання ситуаційних завдань [63], а також можливістю проведення конкурсу, з одним кандидатом [57], яку було виключено Законом № 117-ІХ.

З іншого ж боку, відбувається оцінювання кандидатів у їх порівнянні між собою, для визначення найкращого з них, тобто зрештою обрання особи, здатної найкраще за інших (йдеться про кандидатів у конкретному конкурсі) виконувати посадові обов'язки за певною посадою державної служби. Конкурс також пов'язується зі збереженням вакантних посад державної служби, що можна визначити одним із завдань [23, с. 83]. Підставою цих тез є положення ч. 1 ст. 24 Закону «Про державну службу» [57], згідно з яким вакантні посади державної служби, на які протягом одного року не оголошено конкурс, підлягають скороченню. У науковій літературі зазначається, що метою цієї статті, яка пов'язана з принципом ефективності, є запровадження інституту скорочення вакантних посад, як механізму оптимізації чисельності корпусу державних службовців в Україні [43, с. 205], а також запобігання збільшенню фонду заробітної плати, а отже і фонду преміювання, та їх невиправданого використання. Це також запобігає штучному встановленню, приміром, виплат за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою:

По-перше, наявність вакантної посади державної служби (тобто визначеної структурою і штатним розписом первинної структурної одиниці державного органу, на яку не призначено державного службовця), незалежно від причин та підстав, які до цього призвели. При цьому не всі фактично не заміщені посади є вакантними, оскільки можуть зберігатися за певною особою, яка, наприклад, перебуває на військовій службі, у відпустці по догляду за дитиною тощо. На ці випадки, дія ст. 24 «Про державну службу» [57] не поширюється.

По-друге, не оголошення конкурсу на таку вакантну посаду протягом одного року. Це підтверджується формальною відсутністю рішення керівника державної служби або суб'єкта призначення про оголошення конкурсу протягом одного року. Єдине питання, яке при цьому постає, пов'язано з моментом, з якого слід обчислювати встановлений строк. Тут можливим є декілька варіантів, для кожного з яких цей момент відрізнятиметься, зокрема:

а) якщо посада стала вакантною, наприклад, в результаті звільнення державного службовця, однорічний строк має обчислюватися з наступного дня після такого звільнення;

б) якщо на посаду вже оголошувався конкурс, який не призвів до заміщення вакантної посади або за результатами якого призначення на посаду не відбулося – з дня оголошення такого конкурсу.

Обґрунтовуємо це тим, що за змістом ст. 24 Закону «Про державну службу» [57] проведення конкурсу та його результати не мають значення, як і будь-які інші причини не заміщення вакантної посади. Не випадково вживають спроби удосконалити цю норму, зберігаючи загальну спрямованість її дії. Так, в законопроекті від 26.06.2020 р. № 3748 [81] пропонується уточнити, що йдеться про посади, на які протягом одного року не здійснено призначення, а їх скорочення здійснюється саме шляхом зменшення граничної чисельності державних службовців на відповідну кількість таких посад. У контексті порядку та умов скорочення вакантних

посад необхідно зазначити про поширення їх дії на всі категорії та підкатегорії посад державної служби, без будь-яких виключень та особливостей. Водночас, зрозуміло, що в зоні ризику знаходяться насамперед посади категорії «Б» та «В».

Необхідність всебічного дослідження конкурсної процедури вимагає дослідження принципів, на основі та з дотриманням яких ця процедура здійснюється. На думку О. Єфремової, до принципів організації процедури конкурсу належать: прозорість і відкритість, рівноправність, рівний доступ до державної служби та рівні умови її проходження, об'єктивність і неупередженість, змагальність, підконтрольність, ефективність або неформальність, оперативність [21, с. 15]. Як обов'язкові принципи конкурсу М. Іншин зазначає принципи об'єктивності, гласності та змагальності [27, с. 264]. В. Скоріков виокремлює систему принципів конкурсного відбору з урахуванням його призначення, матеріального й процесуального складників. На думку автора, конкурс як спосіб заміщення вакантних посад ґрунтується на загальних принципах державної служби, а конкурсу як спеціальній процедурі є властивими такі основні принципи, як рівність, відкритість, змагальність, об'єктивність і неупередженість конкурсної комісії [80, с. 146]. В. Зеленський наводить принципи, за допомогою та з дотриманням яких здійснюється конкурсний відбір, поділивши їх на дві групи: матеріальні (законність, гласність, професіоналізм, компетентність) та процесуальні (рівність, об'єктивність, змагальність, неупередженість) [25, с. 37].

Так, відповідно до п. 3 Порядку № 246 конкурс проводиться з дотриманням таких принципів: забезпечення рівного доступу; політичної неупередженості; законності; довіри суспільства; недискримінації; прозорості; доброчесності; надійності та відповідності методів тестування; узгодженості застосування методів тестування; ефективного і справедливого процесу відбору [63]. Закріпивши цей перелік, нормотворець, на жаль, далі не пішов, тлумачення їх змісту не наводиться. З огляду на це вважаємо, що слід зупинитися на розгляді принципів проведення конкурсу.

Принцип забезпечення рівного доступу. Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу» [57] він розуміється як заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження. Конкурсу стосується дія цього принципу під час вступу на державну службу, підґрунтям якого є положення ч. 2 ст. 38 Конституції України [32]. Рівність доступу забезпечується встановленням єдиних для всіх громадян України умов реалізації права на державну службу, вимог до осіб, які претендують на вступ на державну службу та заборонаю всіх форм та проявів дискримінації при реалізації цього права, що до того ж дублюється в ч. 4 ст. 19 Закону «Про державну службу» [57], згідно з якою під час реалізації громадянами права на державну службу не допускаються будь-які форми дискримінації, визначені законодавством [57]. Дискримінація, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» – це ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх певними ознаками зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами у будь-якій формі. Однак відповідно до п. 4 Порядку № 246 [63] заборона дискримінації під час проведення конкурсу не містить обов'язку застосування у ході його проведення розумного пристосування для особи з інвалідністю, яка виявила бажання взяти участь у конкурсі, а також можливості застосування позитивних дій. Такі дії мають на меті вирівнювання можливостей для осіб та груп осіб користуватися правами і свободами, чого вони внаслідок своїх певних ознак позбавлені [27, с. 53].

Варто відмітити покращання законодавчого регулювання застосування розумного пристосування, проте деякі питання все ще залишаються відкритими. Встановлено, що з метою повідомлення про потребу розумного пристосування особа, яка бажає взяти участь у конкурсі, подає відповідну заяву. У той же час, оскільки Методика забезпечення осіб з інвалідністю, які бажають взяти участь у конкурсі на зайняття посад державної служби,

розумним пристосуванням на теперішній час не затверджена НАДС, можливі ускладнення з визначенням та застосуванням конкретних видів розумного пристосування. Попри це, деякі з них прямо передбачені положеннями Порядку № 246, наприклад, використання додаткових електронних приладів під час проведення тестування та розв'язання ситуаційних завдань; надання перерви при розв'язанні ситуаційних завдань, яка не враховується до визначеного часу; надання перерви при проходженні співбесіди, яка не враховується до визначеного часу її проведення [63]. Відсутність вимоги щодо застосування універсального дизайну, вважаємо, обґрунтована тим, що забезпечення безперешкодного доступу осіб з інвалідністю, зокрема, до будівель державних органів гарантовано Законом України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [66].

Принцип політичної неупередженості. Згідно з п. 8 ч. 1 ст. 4 Закону «Про державну службу» [57] він розуміється як недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків. Під час проведення конкурсу дія цього принципу стосується діяльності державних службовців, залучених до організації проведення конкурсу, які зобов'язані не допускати впливу політичних поглядів під час прийняття рішень, оцінювання кандидатів тощо.

Принцип законності. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 4 Закону–2015 принцип законності означає обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [57]. Зміст цього принципу уособлює загальнозаборонний тип правового регулювання, який полягає в тому, що заборонено все, крім того, що прямо дозволено нормами права, встановлений у ч. 1 ст. 19 Конституції України [35]. Одним із проявів цього принципу є прийняття Присяги

державного службовця, в якій він присягає «дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя» [30, с. 9].

Принцип довіри суспільства. Цей принцип є новим у законодавстві про державну службу. Довіра – це ставлення до кого-небудь, що виникає на основі віри в чиність правоту, чесність, щирість тощо [81]. Довіра є категорією соціології, адже розкриває стан і рівень взаємовідносин між людьми, а також категорією психології, оскільки вказує на ставлення людини до кого-, чого-небудь. Довіра суспільства до конкурсів є важливою як з погляду легітимності їх проведення та визначених результатів, особливо щодо вищого корпусу (категорії «А»), так і безпосередньої участі громадян у таких конкурсах. Практичний аспект реалізації довіри суспільства до конкурсу в державній службі полягає також в активності представників громадських об'єднань щодо їх залучення до складу Комісії та до складу конкурсних комісій [57]. Принцип недискримінації. Цей принцип може означати лише заборону дискримінації під час проведення конкурсу. З огляду на те, що Законом–2015 цей принцип включається до принципу забезпечення рівного доступу до державної служби (п. 7 ч. 1 ст. 4) [57], зміст якого досліджено вище, виокремлення принципу недискримінації є фактично наслідком дроблення інших принципів за їх складниками, а отже, є помилковим з погляду практичного застосування.

Принцип прозорості. Прозорість згідно з п. 9 ч. 1 ст. 4 Закону–2015 – це відкритість інформації про діяльність державного службовця, окрім випадків, визначених Конституцією та законами України [57]. Визначення прозорості через відкритість з огляду на усталене співвідношення є помилковим. Принцип прозорості полягає в установленні органами умов, що забезпечують залучення громадян до прийняття рішень через створення і гарантування високого рівня їх обізнаності щодо їх діяльності. А принцип відкритості є обов'язком із забезпечення можливості вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами [14, с.7], тобто прозорість є ознакою зрозумілості, переконливості дій органів та належної обізнаності

громадян зі змістом цієї діяльності, а відкритість означає готовність і вміння поділитися своєю владою через залучення громадськості до процесу прийняття рішень [86, с. 128–129].

У конкурсі прозорість виявляється в оприлюдненні інформації про вакантні посади та оголошенні про проведення конкурсу, в оголошенні результатів конкурсу, у відеофіксації з одночасною трансляцією в режимові реального часу конкурсу на посади категорії «А» та опублікування відеозаписів. А відкритість виявляється в залученні представників громадських об'єднань до складу Комісії та можливості залучення до складу конкурсних комісій державних органів тощо.

Принцип доброчесності. Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 4 Закону–2015 цей принцип означає спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмову державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень [57]. Буквальне значення поняття «доброчесність» – моральна якість і чеснота. Однак його змістовне навантаження є суттєво ширшим, в узагальненому вигляді – це патріотизм, шанобливість, сумлінність, працьовитість, дисциплінованість, гідність, вдячність, милосердя, щирість, відповідальність [30, с. 11]. Цей принцип тісно пов'язаний із законодавством про запобігання і протидію корупції. Він є одним з головних факторів запобігання конфлікту інтересів та забезпечує унеможливлення проявів корупції на державній службі [43, с. 61–62]. Під час проведення конкурсу цей принцип поширюється на державних службовців, залучених до організації проведення конкурсу, та полягає у недопущенні ними проявів корупції, зокрема конфлікту інтересів.

Принцип надійності та відповідності методів тестування. Цей принцип також є новим у законодавстві про державну службу. Тестування є одним з етапів, які становлять конкурс, а тому цілком можливо стверджувати, що цей принцип стосується лише цього етапу. Словосполучення «методи тестування», використане у назві принципу у множині, вказує на наявність



принаймні декількох таких методів, які, на жаль, не називаються у Порядку № 246. Водночас тестування є одним із методів оцінювання знань, вмінь, навичок та якостей кандидата на державну службу. Поняття «надійність» тлумачиться як абстрактний іменник від слова «надійний», який означає такий, що відповідає своєму призначенню, забезпечує досягнення мети, перевірений [81]. Надійність методу, як видається, полягає в незалежності отриманих від його застосування результатів, отриманні об'єктивних даних, що не піддавалися впливові і захищені від спотворення.

Поняття «відповідність» означає узгодженість між чим-небудь [81]. Відповідність виявляє певний зв'язок методів, залежність між ними відповідно до мети їх застосування. Вбачається, що відповідність методів – це відбір лише тих методів, які дозволяють максимально ефективно оцінити вимоги до кандидатів. Принцип узгодженості застосування методів тестування. Цей принцип також є новим. Формулювання назви цього принципу, як і попереднього, з одного боку, свідчить про його виключне орієнтування на етап тестування, а з іншого, – вказує на необхідність повсюдного застосування. Аргументом щодо останнього твердження є вимога щодо узгодженості методів як між собою, так і 185 з іншими принципами і вимогами проведення конкурсу. Така узгодженість вбачається із п. 50 Порядку № 246 [68], згідно з яким співбесіда проводиться для оцінки лише тих вимог, які не були оціненими на попередніх етапах конкурсу. Поняття «узгодженість» («узгоджений») – такий, якому надано відповідність до чого-небудь, єдність із чим-небудь [86]. Отже, частина попереднього принципу щодо відповідності методів збігається із цим принципом, оскільки слова «узгодженість» і «відповідність» є синонімами і за змістом збігаються. Врегулювання цього має важливе значення для забезпечення практичної реалізації цих принципів.

Отже, для досягнення єдності системи принципів проведення конкурсу, вважаємо, слід виключити слово «відповідності» з принципу надійності та відповідності методів тестування. Узагальнений висновок щодо останніх

двох принципів зводиться до такого. Тестування – це самостійний метод оцінювання, який застосовується на окремому однойменному етапові, проте існують й інші методи, наприклад, розв’язання ситуаційних завдань, співбесіда. Так, словосполучення «методи тестування» не може стосуватися лише тестування. Саме тому необхідність вірного тлумачення цих принципів нашою наукою на необхідність заміни в цих принципах слова «тестування» на слово «оцінювання», яке здійснюється й на інших етапах, зокрема розв’язання ситуаційних завдань, проведення співбесіди. Крім того, Закон–2015 оперує поняттям «методи оцінювання», трапляється це поняття і в Порядку № 246. До того ж потреба у надійності та відповідності, узгодженості їх застосування є нагальною.

Принцип ефективного і справедливого процесу відбору. Цей принцип також є новим. Співвідношення понять «відбір» та «конкурс» єдиного бачення ні в чинному законодавстві, ні науковій літературі не набуло. В науковій літературі ці поняття співвідносять і як синоніми, і як ціле (відбір) і як частку (конкурс). Вважаємо, що поняття «відбір» є ширшим поняттям, яке охоплює і конкурс, і інші способи заміщення посади.

Слід також зазначити, що використання поняття «процес» не є доцільним, оскільки, як уже зазначалось, усталеним в теорії та чинному законодавстві з питань державної служби, зокрема щодо проведення конкурсу, є використання поняття «процедура». Незважаючи на це, головний зміст цього принципу зосереджується у словах «ефективний» і «справедливий». Принцип ефективності відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 4 Закону–2015 – це раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики [57]. Під час проведення конкурсу ефективність полягає в раціональному і результативному використанні ресурсів для досягнення мети проведення, якою є добір осіб, здатних професійно виконувати посадові обов’язки. Справедливість – це правильне, об’єктивне, неупереджене ставлення до кого або чого-небудь [81].

Справедливість так чи інакше має втілюватися в усіх принципах конкурсу (зокрема, забезпечення рівного доступу, політичної неупередженості, законності, прозорості, доброчесності тощо). Так, наприклад, незалучення Комісією представника державного органу та експертів у сфері захисту конкуренції для проведення оцінки відповідності окремим вимогам Верховний Суд визнав порушенням цього принципу (постанова від 17.04.2019 р. у справі № 826/2692/17 [51]).

У практиці Верховного Суду зустрічається ще один принцип проведення конкурсу – принцип анонімності (постанова від 21.11.2019 р. у справі № 804/6325/17 [52]). Застосування цього принципу зводиться лише до розв'язання ситуаційних завдань, при оцінюванні їх результатів вимагається дотримання (абз.абз. 10–14 п. 45 Порядку № 246), на всіх же інших етапах оцінювання вимога щодо анонімності відсутня. Зміст принципу анонімності (від слова «анонімний» – невідомо ким написаний, не підписаний [81]) полягає у забезпеченні неможливості ідентифікації осіб, що розв'язували ситуаційні завдання членами Комісії або конкурсної комісії, які проводять їх оцінювання [46, с. 128-130].

Принцип змагальності. О. Єфремова зазначає, що цей принцип є найважливішим у процесуальному аспекті. Змагання становлять основу конкурсного способу заміщення. На це вказує те, що конкурс проводиться тільки за наявності принаймні двох кандидатів [22]. Погоджуючись із такою позицією, В. Зеленський пропонує закріпити положення щодо того, що конкурс має проводитися лише за наявності не менше двох кандидатів, а в іншому разі слід повторно оголошувати про проведення конкурсу [25, с. 46]. О. Продаєвич зазначає, що принцип змагальності відтворюється в конкурсі у правах кожного з претендентів на рівних початкових позиціях у межах права конкурувати між собою заздалегідь встановленими критеріями [68, с. 159]. На підтримку цієї тези слід додати, що змагальність під час проведення конкурсу має усічений характер, оскільки забезпечується не так безпосереднє змагання кандидатів між собою, як окреме оцінювання кожного із них з

визначенням кращого за рейтингом. Фактично в конкурсі закладено дві взаємопов'язані складові. Перша полягає у визначенні відповідності кандидатів мінімальним вимогам (йдеться про отримання мінімально можливих оцінок під час проведення різних етапів оцінювання), відповідність яким є достатньою для професійного виконання посадових обов'язків, друга, уже в порівнянні показників кандидатів, з метою обрання найкращого з них. Втішає те, що саме такий підхід було обрано законодавцем у Законі–2015, згідно з ч. 4 ст. 26 якого у разі подання заяви про участь у конкурсі лише однією особою конкурс проводиться в установленому цим Законом порядку, за результатами якого приймається рішення про призначення особи на посаду державної служби або про відмову в такому призначенні. Крім того, враховуючи, що конкурс проводиться поетапно, відповідно до чого кандидат допускається до кожного наступного етапу, за умови успішного проходження попереднього, навіть за умови проведення конкурсу лише за наявності мінімум двох кандидатів з об'єктивних причин на якомусь з етапів може залишитися лише один, наприклад, один з кандидатів не пройшов тестування і до наступних етапів його не буде допущено, що підтверджує правильність обраного підходу.

Водночас, змінами, внесеними Законом № 117-IX [56], ст. 26 Закону–2015 було виключено без будь-якого альтернативного врегулювання, внаслідок чого виникла прогалина. Ймовірно, що причиною виключення цієї норми було не стільки прагнення виключити саме її, скільки інші положення ст. 26, у зв'язку зі зміною процедури проведення конкурсу. Саме тому пропонуємо повернути до Закону–2015 норму щодо можливості проведення конкурсу у разі подання заяви про участь у конкурсі лише однією особою.

Принцип колегіальності. Цей принцип означає, що рішення конкурсної комісії щодо кожного учасника конкурсу приймається колегіально, тобто усіма членами конкурсної комісії. Це створює умови для повної, всебічної й об'єктивної оцінки всіх якостей претендентів, врахування думки кожного із членів конкурсної комісії та винесення справедливого рішення [68, с. 159–

160]. Вважаємо, що виокремлення цього принципу не є доречним, оскільки під час прийняття рішень Комісії або конкурсної комісії поєднуються і колегіальність (рішення приймаються більшістю), і індивідуальність (особисте оцінювання кандидатів). Виокремлення і нормативне закріплення принципів ефективності, неформальності та оперативності як самостійних видається дискусійним.

Проведення конкурсів на вакантні посади державної служби було призупинене Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період воєнного стану» від 22 травня 2022 року [97]. Забезпечення реалізації права громадян України на рівний доступ до державної служби, у тому числі й шляхом заміщення посади державної служби на період відсутності державного службовця, за яким зберігається посада державної служби (призвані до військової служби і ін.) було збережене, але з урахуванням особливостей воєнного стану. При цьому, під час воєнного стану кожен державний орган в Україні був наділений правом самостійно визначати у який спосіб він планує організувати призначення на вакансії державної служби. Законодавство встановило, що новий працівник може перебувати на посаді державного службовця до призначення на цю посаду переможця конкурсу, або до спливу 12-місячного строку після припинення чи скасування воєнного стану. Після цього, але не пізніше 6 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, на посаду державної служби, на яку громадянина України було призначено в умовах воєнного стану, оголошується конкурс, обов'язковість якого передбачена Законом України «Про державну службу» [57]. Безперечно, особа що обіймала посаду державної служби під час воєнного стану має право рівного доступу до участі в такому конкурсному відборі. Разом із тим, оцінювання (атестація) залишається обов'язковою для усіх державних службовців, у тому числі й тих, що призначені на посади в період дії воєнного стану без конкурсного

відбору. Це дозволяє забезпечити ефективність функціонування корпусу державних службовців.

Таким чином, навіть запровадження воєнного стану в Україні не змінило принципу рівності умов доступу громадян України до державної служби. На завершення відзначимо, що воєнний стан став складним випробуванням для корпусу державних службовців в Україні. Разом із тим, отримання в червні 2022 року Україною офіційного статусу держави-кандидата на вступ до ЄС та робота всіх органів державної влади над реалізацією курсу на євроінтеграцію, спонукає до втілення в чинне законодавство України директив і резолюцій ЄС. Це дозволить Україні врахувати цінності, принципи і кращі практики ЄС щодо забезпечення рівного права на доступ до публічної служби.

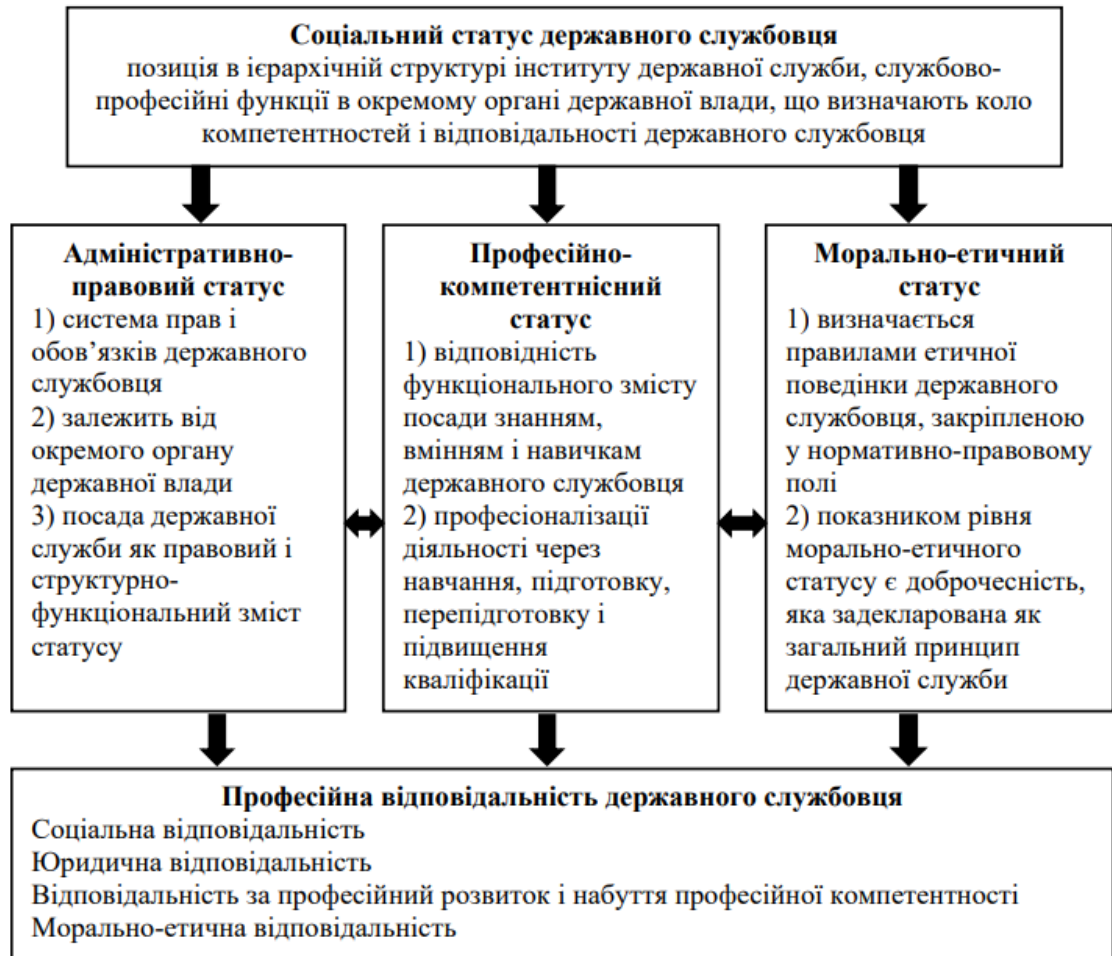
## **2.2. Статус державного службовця: основні вимоги набуття та нормативно-правове регулювання**

Нове законодавство України в сфері державної служби проголосило необхідність перезавантаження системи управління державною службою, а саме, визначення нових цілей, завдань та принципів функціонування інституту державної служби, забезпечення ефективної роботи всіх державних органів відповідно до їх компетенції. Однак, в процесі досягнення зазначеної мети потрібно також забезпечити всіх необхідних заходів для того, щоб уникнути порушення усталених загальнолюдських цінностей, в першу чергу прав та свобод тих, хто стоятиме за таким перезавантаженням – державних службовців. Ефективне виконання сучасних державних завдань не можливе без забезпечення стабільності правового статусу державних службовців, без забезпечення засобів для його практичної реалізації або ж без постійного удосконалення, приведення у відповідність до мінливих реалій.

Державні службовці – це особливий вид суб'єктів суспільно-правових відносин, який виконує функції адміністративно-правового зв'язку держави та населення. Серед вітчизняних науковців неодноразово виникали ідеї про

те, що держслужбовець – це «суб'єкт реалізації державної влади» [1, с. 300], «остання ланка державного управління, через яку реалізується виконавча влада» [80, с. 146], «виконавець» адміністративної діяльності, виходячи з публічних інтересів [31, с. 273]. Схожі наукові ідеї висловлюють й зарубіжні вчені. Так, деякі з них вважають, що «державні службовці є «зберігачами» та слугами Конституції» [94, с. 507], «особи, уповноважені на державне управління, основною метою якого, як правило, є служіння громадськості» [92, с. 374]. Що ж стосується законодавчого визначення поняття «державний службовець», то воно закріплене в частині 2 статті 1 Закону України «Про державну службу» [57]: «державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби» [57].

Соціальний статус державного службовця відображає його позицію в ієрархічній структурі інституту державної служби, службово-професійні функції в окремому органі державної влади, що визначають коло компетенцій і відповідальності державного службовця. В якості складових соціального статусу державного службовця виділено – адміністративно-правовий статус, професійно-компетентнісний статус, морально-етичний статус (рис.2).



**Рисунок 2. Структура соціального статусу державного службовця як джерело його професійної кар'єри**

Звернення до тлумачення поняття «вимога» свідчить про різні визначення цього поняття, зокрема як: сувора вказівка, рівносильна наказу (форма вираження вимоги може бути різною (усна, письмова, по телефону тощо), зміст вимоги може бути виражено як у різкій, грубій формі, так і вишукано ввічливо) [10]; норми, правила, яким хто або що-небудь мають підлягати [18]. На підставі вищенаведеного слід зазначити, що у всіх названих визначеннях вимога характеризується владним одностороннім характером, який не допускає вибору варіанту поведінки особи, якій її адресовано.

У разі характеристики вимоги як елемента правового статусу державного службовця важливо акцентувати увагу на тому, що йдеться



тільки про правову вимогу, тобто вимогу, визначену нормою права. І хоча у нормативному обігові йдеться про «вимоги», мається на увазі, що це саме «правові вимоги». Аналіз чинного законодавства про державну службу свідчить про те, що законодавець чітко не розмежував поняття «вимоги» й «обмеження». Більше того, в окремих випадках обмеження щодо державних службовців визначаються через поняття «вимога», зокрема ст. 27 Закону «Про запобігання корупції» [60] визначає, що «у разі виникнення обставин, що порушують вимоги частини першої цієї статті («державні службовці не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких осіб...») – це не є вимогою, а є обмеженням) відповідні особи вживають заходів щодо усунення таких обставин» [60].

Дослідження вимог у державній службі слід розпочати з основоположних вимог, тобто тих, які визначено у ч. 2 ст. 38 Конституції України: «громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби...». Таким чином, у цьому разі йдеться про громадянство України як єдиної конституційної вимоги до державних службовців. Слід зазначити, що цьому питанню уже було присвячено низку публікацій [5, с. 153], однак слід звернути увагу на два важливі моменти: подвійне громадянство і зарубіжний досвід вирішення цього питання. Натепер в Україні є проблема з подвійним громадянством, яке певною мірою торкнулося і державних службовців. Відповідно до чинного законодавства [56] в Україні є єдине громадянство і державним службовцем може бути тільки громадянин України. Набуття громадянства іншої держави є підставою для припинення державної служби (п. 1 ч. 1 ст. 84 Закону «Про державну службу» [57]). Проблема полягає у тому, що чинним законодавством України не передбачено відповідальності за подвійне громадянство, хоча такі випадки мають місце, зокрема, у Закарпатській області, і це питання потребує негайного вирішення.

Згідно зі ст. 19 Закону «Про державну службу» [57], право на державну службу мають повнолітні громадяни України, тобто особи, які досягли 18-річного віку. Щодо досягнення повноліття слід зазначити, що ця вимога є

новітньою порівняно із Законом «Про державну службу» 1993 року і такою, що відповідає сутності державної служби. Тільки особа, яка досягла 18-річного віку, тобто володіє повною дієздатністю, може претендувати на посаду державної служби. Такий підхід є цілком правовим, оскільки володіти державно-владними повноваженнями може тільки особа, яку наділено насамперед державно-публічною дієздатністю (конституційною, адміністративною) і вправі цими повноваженнями розпоряджатися відповідно до чинного законодавства. Щодо зарубіжного досвіду, то законодавство зарубіжних країн закріплює як мінімальний вік вступу на публічну службу, так і максимальний. Загальний мінімальний вік у більшості європейських країн становить 18 років, у деяких країнах – 20 років (Данія), а для зайняття багатьох посад цей вік є більш високим, що зумовлено насамперед потребою одержання відповідної освіти й підготовки. Зокрема, значно вищим є мінімальний вік для зайняття постійних посад у ФРН, який становить 27 років, оскільки для того, щоб претендувати на ці посади, необхідно пройти підготовчу службу [71, с. 227]. Окрім мінімального віку, зарубіжним законодавством передбачається і максимальний вік вступу на державну службу, що зумовлено тим, що: по-перше, у країнах системи кар'єри органи публічної адміністрації не зацікавлені у прийомі на службу на невеликі строки осіб, які досягли певного віку, враховуючи, що відставка службовців за загальним правилом настає у 60-65 років, тобто держава намагається якомога ефективніше інвестувати кошти на розвиток кадрового потенціалу; по-друге, вважається, що після досягнення певного віку особа не може покладені завдання і функції виконувати настільки ефективно, як цього вимагає характер служби. Єдиного систематизованого підходу у вирішенні цього питання немає, і в кожній країні встановлюються свої вимоги щодо цього віку: Австрія – 40, Франція – 45, Бельгія – 50 років. Водночас у багатьох країнах (Нідерланди, Швеція, Велика Британія), як і в Україні, подібних вікових обмежень немає, однак є вимога щодо того, що публічний

службовець має бути здатний служити протягом реального періоду до відставки.

Ще однією вимогою, яку необхідно дослідити, є вимога щодо вільного володіння державною мовою. Слід зазначити, що ця вимога є новітньою порівняно із Законом «Про державну службу» 1993 року, який такої вимоги не передбачав. Відповідно до ст. 10 Конституції України державною мовою в Україні є українська. Під поняттям *державна мова* слід розуміти, що українська мова є обов'язковим засобом спілкування на всій території України під час здійснення повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова нормативних актів, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя.

Зокрема, відповідно до чинного законодавства застосування української мови визначено щодо: розгляду звернень громадян; діяльності Збройних сил України; видання друкованої продукції, призначеної для службового та ужиткового користування, що розповсюджується через державні підприємства, установи та організації (бланки, форми квитанції, квитки, посвідчення тощо); висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації; г) оформлення митних документів тощо.

Окрім зазначеного, володіння державною мовою є обов'язковою умовою для прийняття до громадянства України (п. 5 ст. 9 Закону «Про громадянство»). Службові особи державних органів, установ і організацій мають володіти українською мовою. Аналіз зарубіжного законодавства свідчить, що володіння державною мовою – це вимога, яка зумовлена характером діяльності публічних службовців, що полягає в активному використанні і, відповідно, знанні державної мови для виконання покладених завдань і функцій. Вимога володіння державною мовою зазвичай прямо встановлюється в державах, де є чималі іншомовні національні групи, наприклад, в Естонії, Литві, Латвії. У мононаціональних країнах (Польща,

Болгарія) у законах про публічну службу цієї умови не передбачено [71, с. 101].

Вимоги висуваються до державних службовців усіх видів державної служби, однак вони є різними за своїм змістом. Так, відповідно до 49 Закону «Про Національну поліцію України» [65] на службу в поліції може бути прийнято громадян України віком від 18 років, які мають повну загальну середню освіту, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які володіють українською мовою. При цьому вимоги щодо рівня фізичної підготовки для поліцейських та кандидатів, які вступають на службу в поліцію, затверджує Міністерство внутрішніх справ України. Можна також навести приклад ст. 13 Закону «Про дипломатичну службу» [59], що передбачає загальні (передбачені Законом «Про державну службу» [57]) та спеціальні вимоги до осіб, які претендують на вступ на дипломатичну службу: наявність вищої освіти із ступенем не нижче магістра – для дипломатичних службовців; володіння відповідним рівнем професійної компетентності згідно з вимогами, визначеними Міністерством закордонних справ України; володіння іноземними мовами в обсязі, необхідному для виконання посадових обов'язків; стан здоров'я, який дає змогу бути направленим у довготермінове відрядження, підтверджений документом, виданим у встановленому законодавством порядку; відсутність обставин, що можуть перешкоджати виконанню посадових обов'язків під час роботи в системі органів дипломатичної служби [59].

Як уже зазначалося вище, низка вимог, що висуваються до державних службовців, передбачена іншими статтями Закону «Про державну службу» [57], в яких чітко не визначено, що це саме «вимоги». Так, п. 9 ч. 1 ст. 8 «Основні обов'язки державного службовця» передбачає, що державний службовець зобов'язаний «додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції». При цьому варто звернути увагу на те, що в

Законі «Про запобігання корупції» [60] більшість статей (ст.ст. 22 27) передбачає обмеження, а не вимоги.

Таким чином, вимога – це односторонній владний припис кількісного або якісного характеру, якому мусить відповідати державний службовець. Вимоги слід класифікувати на види за: 1) за колом державних службовців: а) загальні (громадянство України, володіння українською мовою, досягнення 18-річного віку); б) спеціальні (політична неупередженість/безпартійність/політична нейтральність; загальний стаж роботи; досвід роботи на посадах/у сфері; вільне володіння іноземною мовою; повна загальна середня освіта; ступінь вищої освіти; рівень фізичної підготовки; особисті якості; стан здоров'я; відсутність обставин, що можуть перешкоджати виконанню посадових обов'язків тощо); 2) змістом: а) кількісні (2 роки стажу роботи, досягнення 18-річного віку); б) якісні (стан здоров'я, особисті якості, вільне володіння іноземною мовою тощо).

Виходячи з ознак, викладених у Законі України «Про державну службу» [57], можна узагальнити, що держслужбовець – це фізична особа, яка: 1) має громадянство України; 2) виконує обов'язки, обумовлені посадою; 3) обіймає посаду в державному органі; 4) отримує за виконання своїх посадових повноважень заробітну плату. Окрім ознак, закріплених у Законі України «Про державну службу» [57], В. Волков наводить додаткові та деталізує попередні. Науковець стверджує, що держслужбовець – це фізична особа, яка є громадянином України, не молодша за 18 років, володіє державною мовою та має професійну освіту; повинен відповідати вимогам законодавства України про державну службу; держслужбовець обіймає оплачувану державну посаду державної служби у порядку, встановленому законом; державному службовцю присвоюється у встановленому законом порядку кваліфікаційний розряд (ранг, чин тощо); діяльність держслужбовця спрямована на виконання державних функцій та вирішення державних завдань в економічно-соціальной та адміністративно-політичній сферах; діяльність держслужбовців має, як правило, невиробничий характер;

державний службовець приймає присягу на вірність Українському народові та державі [54, с. 284].

Зазначені характеристики законодавчого закріплення та наукових поглядів свідчать про комплексний характер правового статусу державного службовця, адже правовий статус державного службовця як суб'єкта адміністративного права та адміністративно-правових відносин доповнюється ознаками правового статусу працівника, а саме, обіймання посади державного службовця, отримання заробітної плати, виконання обов'язків згідно з посадою, яку він обіймає. Це означає, що як суб'єкт адміністративних правовідносин – державний службовець – уповноважений на здійснення державного управління, а як суб'єкт трудових правовідносин – працівник – стає одиницею трудового колективу та штатного розпису, підпорядковується правилам внутрішнього трудового розпорядку, отримує заробітну плату, зобов'язується дотримуватись вимог трудової дисципліни та виконувати обов'язки, передбачені посадовою інструкцією, має право на соціальний захист, передбачений для працівників, відпустку, професійне навчання, членство у професійних спілках, оскарження рішень, які на його думку порушують його трудові права тощо.

Виходячи з цього, припускаємо, що правовий статус держслужбовця як працівника відрізняється від правового статусу звичайного працівника або робітника, регулювання якого відбувається лише загальними нормами КЗпП України, інших законодавчих а підзаконних актів. У науці трудового права пропонується поділ галузевого статусу на загальний, спеціальний і локальний. Загальний статус – це статус працівника, закріплений у КЗпП України. Спеціальні правові статуси окремих категорій працівників виділяються за об'єктивними критеріями, зумовленими диференціацією правового регулювання праці працівників певних професій, галузей, а також статтю, віком і іншими критеріями [54]. Такі критерії дозволяють нам припустити, що правовий статус держслужбовців у сфері трудових правовідносин є спеціальним.

Загальновідомо, що основною умовою набуття правовою статусу працівника є віковий ценз. За загальним правилом, для настання загальної трудової правосуб'єктності особа має бути віком не молодше 16 років (стаття 188 КЗпП України). Для того, щоб стати державним службовцем необхідно досягнути 18-ти років, в цьому теж проявляються спеціальний характер статусу та його комплексність.

Адміністративно-правовий статус державного службовця – це система компетенцій службовця, який досяг 18-ти річного віку, у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності, направленої на прийняття управлінських рішень, організаційних, контрольних і стимулюючих дії з регулювання поведінки і діяльності людей, результатом яких і є нормальне функціонування тієї сфери суспільного життя, яка входить до компетенції державного органу [19, с.113].

Адміністративно-правовий статус відображає тісні зв'язки держслужбовця з органами державної влади та управління. Внаслідок цього адміністративно-правовий статус таких осіб, з одного боку, являє собою базу для становлення і реалізації інших конституційних прав та обов'язків, а з іншого – безпосередньо входить у будь-який інший правовий статус, як його найважливіша складова частина [79, с. 47]. Можна сказати, що частково адміністративно-правовий статус в сфері прав та обов'язків держслужбовця управлінського характеру, відповідальності, тісно переплітається з трудово-правовим статусом – посадовими обов'язками, правами та відповідальністю. Так, в підтвердження цієї позиції висловив свою думку науковець О. Куракін. Розмежовуючи управлінські та трудові відносини він зазначає, що останні начебто і знаходяться поза сферою трудових правовідносин і не регулюються нормами трудового права. Але в поняття трудового процесу державного службовця входять обов'язки, наприклад, по підготовці та прийняттю управлінських рішень (постанов, наказів, розпоряджень), і, зрозуміло, що виконання таких обов'язків не може регламентуватись нормами трудового права. З іншого боку, така управлінська діяльність

здійснюється в рамках робочого дня, що впливає з трудового законодавства [36, с. 39].

В умовах перезавантаження системи управління державною службою правовий статус державного службовця зазнав змін саме в частині трудових прав, гарантій, обов'язків та відповідальності, проте має враховувати такі принципи як: соціальна справедливість, рівний захист трудових та адміністративних прав та стабільність трудового договору.

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» від 19.09.2019 № 117-IX став точкою відліку процесу, головною ціллю якого стало підвищення відповідальності державних службовців, а також спрощення порядку їх прийняття на роботу та звільнення. Так, зазначеним Законом внесене положення, яке закріплює додаткову підставу розірвання трудових відносин з державними службовцями категорії «А» з ініціативи роботодавця за умови зміни керівника: «суб'єкт призначення може прийняти рішення про звільнення державного службовця з посади державної служби категорії А з власної ініціативи, за поданням прем'єр-міністра України або відповідного міністра чи керівника центрального органу виконавчої влади (керівника державного органу) протягом чотирьох місяців із дня призначення прем'єр-міністра України або відповідного міністра чи керівника центрального органу виконавчої влади (керівника державного органу) з одночасним зарахуванням такого державного службовця за штат відповідного державного органу» [55]. Дане положення в рамках удосконалення системи управління державною службою спрямоване на підвищення гнучкості трудових відносин в сфері державної служби, але з іншого боку порушує принцип стабільності трудових відносин, а отже і стабільність правового статусу службовця. Крім того, обґрунтування підстави звільнення державного службовця зміною керівника державного органу, а не вчиненням дисциплінарного правопорушення, яке передбачає звільнення, отриманням негативної оцінки за результатами оцінювання або ж встановленням службової невідповідності,



порушує не лише стабільність правового статусу державного службовця стабільність трудового договору, а й перетворює державну службу на політично упереджене державне утворення. Однак, найголовніше – це звуження прав службовців в процесі реформування та удосконалення державної служби, тоді як за таких умов має відбуватись протилежне. Соціальна орієнтація системи управління державної служби покликана сприяти захищеності головних реалізаторів реформування – працівників на службі у державі. Тому права щодо вступу на державну службу та її припинення; свобода волевиявлення сторін при укладенні трудового договору чи контракту, законодавчі гарантії при виплаті заробітної плати, реалізації прав на об'єднання у профспілки та порядок вирішення колективних конфліктів, забезпечення охорони праці та соціального захисту державних службовців не можуть бути звужені під приводом модернізації та актуалізації державної служби.

Підсумовуючи, варто зазначити, що правовий статус державного службовця – це комплексна система, яка інтегрує в собі компетенції службовця у сфері прийняття управлінських рішень, реалізації владних, організаційно-розпорядчих, контролюючих і примусових заходів щодо регулювання поведінки і діяльності людей з метою нормального функціонування тієї сфери суспільного життя, яка входить до компетенції державного органу, та елементи спеціального правового статусу найманого працівника – трудову правосуб'єктність, систему прав та обов'язків, юридичні гарантії трудових прав та обов'язків та відповідальність за порушення трудових обов'язків. Сприйняття правового статусу державного службовця як комплексного поняття, яке інтегрує елементи правового статусу працівника та державного управлінця дасть змогу краще зрозуміти напрямки реформування та удосконалення системи управління державною службою, її шляхи перезавантаження у правовому руслі. Усвідомлення того, що службовець – не тільки суб'єкт реалізації адміністративно-владних повноважень, а й працівник, який потребує трудо-правового та соціально-

економічного захисту, прискорить процес гуманізації публічної служби та інтеграції у європейське співтовариство, досягнення загальноприйнятих соціальних стандартів світової спільноти.

### **2.3.Оцінювання результатів професійної діяльності державних службовців як інструмент кар'єрного зростання**

Проходження державної служби – це сукупність юридичних фактів, пов'язаних з виникненням, зміною та припиненням державнослужбових відносин, а саме з прийняттям на державну посаду, службовою кар'єрою та припиненням служби [50]. Просування державного службовця по службі. Державна служба в Україні є кар'єрною з окремими інститутами посадової державної служби. Переміщення державного службовця по службі може здійснюватися: на вищу посаду з метою просування працівника по службі, на рівнозначну посаду з метою доцільнішого використання ділових якостей службовця, на нижчу посаду у випадках скорочення штату, за станом здоров'я, за власним бажанням, за результатами проведення атестації. Прийняття і просування по службі особи проводиться відповідно до категорій посад службовців, а також згідно з рангами як виду спеціальних звань, що їм присвоюються. Законом «Про державну службу» [57] встановлено 7 категорій посад державних службовців й 15 рангів. Ранг присвоюється державному службовцю при прийнятті його на державну службу та залишається з ним і у випадку переходу на посаду нижчої категорії чи тоді, коли посадовець залишив службу, а потім повернувся. Позбавлення рангу можливе лише за судовим рішенням. Враховуючи професійну підготовку та професійну компетентність державного службовця, він може бути переведений без обов'язкового проведення конкурсу: на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, у тому числі в іншому населеному пункті, – за рішенням керівника державної служби; на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншому населеному пункті, – за рішенням керівника

державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, та керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець [57].

Оцінка ефективності діяльності державних службовців - це «процес зіставлення результатів діяльності, досягнутих державними службовцями, з нормативно встановленими результатами» [11]. На цьому етапі проводиться оцінка відповідності пропонованих вимог до посад державної служби та результативності діяльності державних службовців.

Я. Булеков і Л. Мура при оцінці ефективності державного управління в цілому і діяльності державного службовця, зокрема, пропонують використовувати інтегральний показник ефективності, який включає в себе технічну ефективність, що включає в себе якість роботи, витрачений час, вміння адаптуватися в умовах невизначеності, і інше [77, с.7].

В даний час найбільш поширеним є підхід, при якому на рівні органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування використовуються інтегральні показники результативності та ефективності, що відображають основні соціальні та економічні параметри його діяльності, які потім переходять на рівень структурних підрозділів, і, нарешті, доходять до рівня окремих службовців. Методів декомпозиції і способів побудови систем показників результативності існує досить багато, але, найбільш популярними стали принципи побудови «збалансованої системи показників» (Balanced Scorecard – BSC) і визначення «ключових показників результативності» (Key Performance Indicators – KPI). Якщо в системі BSC більше уваги приділяється взаємозв'язку окремих показників результативності між собою з метою максимізації оцінки їх сукупного впливу на кінцевий ефект, то система KPI побудована на виборі найбільш важливих показників результативності, і в максимальному ступені характеризує кінцевий ефект [7].

Існує два підходи до розробки KPI організації, підрозділів і співробітників - процесний і функціональний. Процесний підхід описує і формулює процеси в організації. При цьому, процеси формуються в

загальному вигляді як цілі-наміри без прив'язки до певних показників, термінів і нормативів. Функціональний підхід, відповідно до структури організації, будуються основні напрямки діяльності для кожного держслужбовця організації в залежності від посад. У кожній організації є склад посад (штатний розклад) і взаємодія між ними. У кожній посаді є свої службові функції, які співробітник повинен виконувати. Для службових функцій при бажанні можна розробити певні показники, що дозволяють оцінити ступінь виконання цієї функції із застосуванням КРІ. Цілі в організації передаються «зверху вниз» на рівень підрозділів і співробітників для того, щоб не було відхилень від стратегічної мети організації. Створюється збалансований набір показників для організації, далі спускається підрозділам і держслужбовцям конкретно. Такі показники зручно групувати на якісні - кількісні та командні - індивідуальні [24, с. 291].

Відповідно до ст. 44 Закону «Про державну службу» [57] оцінювання результатів службової діяльності: проводиться щороку; його метою є визначення якості виконання поставлених завдань, прийняття рішень щодо преміювання, планування кар'єри; здійснюється на підставі показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції, виконання індивідуальної програми професійного розвитку, а також показників, визначених у контракті про проходження державної служби (у разі укладення); здійснюється: безпосереднім керівником і керівником самостійного структурного підрозділу (щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»); суб'єктом призначення (щодо державних службовців, котрі займають посади державної служби категорій «А»); за результатами оцінювання виставляється негативна, позитивна або відмінна оцінка з її обґрунтуванням [57].

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» від 19 вересня 2019 р. були змінені наслідки

виставлення відмінних і негативних оцінок. Первинна редакція Закону «Про державну службу» [57] передбачала таке: у разі отримання державним службовцем негативної оцінки не раніше ніж через 3 місяці проводиться повторне оцінювання результатів службової діяльності (ст. 44); отримання двох підряд негативних оцінок мало наслідком припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення (ст. 87); отримання відмінної оцінки визначалося як підстава для преміювання та переважного просування по державній службі. За сучасних умов наслідки отримання негативної оцінки стали більш жорсткими – у разі отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності він звільняється із служби відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 87 Закону «Про державну службу» [57], із ним розривається контракт про проходження державної служби (у разі укладення). Державні службовці, які отримали відмінні оцінки за результатами оцінювання службової діяльності, підлягають преміюванню відповідно до Закону «Про державну службу» [57] (ст. 44, 87).

Згідно чинного законодавства результати службової діяльності державних службовців підлягають щорічному оцінюванню. Метою оцінювання є визначення якості виконаних завдань, а також прийняття рішення щодо преміювання, планування кар'єри персоналу. Для оцінювання використовують показники результативності, ефективності та якості, встановлені з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції, виконання індивідуальної програми професійного розвитку тощо. Порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640. Основними принципами, яких дотримуються при оцінюванні, є об'єктивність, достовірність, доступність, прозорість, взаємодії та поваги до гідності державного службовця. Разом з тим державний службовець має бути ознайомленим з встановленими завданнями і ключовими показниками, з

пропозиціями щодо оцінювання результатів діяльності або результатами виконання завдань і з висновком щодо оцінювання. Крім того, державний службовець бере участь у визначенні, періодичному перегляді та аналізує виконання своїх завдань і ключових показників.

Заходи щодо організації оцінювання, у тому числі підготовку необхідних проектів наказів здійснює служба управління персоналом організації, яка здійснює оцінювання. Структуру процедури оцінювання державних службовців становлять такі стадії та етапи: стадія підготовки до проведення оцінювання діяльності державних службовців; аналітична стадія: здійснення самооцінювання; проведення співбесіди; обґрунтування та оцінювання суб'єктом призначення; стадія визначення результатів оцінювання: розрахунок отриманих результатів; ознайомлення державного службовця з результатами оцінювання та затвердження результатів оцінювання; стадія оскарження результатів оцінювання [15, с. 156].

Необхідні завдання для виконання для державного службовця визначає вища по ієрархії особа. Вона ж проводить моніторинг їх виконання. Для визначення результатів виконання завдань безпосередній керівник спільно з керівником самостійного структурного підрозділу проводить з державним службовцем оціночну співбесіду. Оціночна співбесіда проводиться на основі усних пояснень державного службовця про виконання завдань і ключових показників та його письмового звіту, що подається у довільній формі. Під час оціночної співбесіди також розглядають пропозиції щодо завдань і ключових показників на наступний період. Після проведення оціночної співбесіди керівник визначає оцінку держслужбовця, а також потребу у професійному навчанні. Керівник може поставити держслужбовцю негативну, позитивну або відмінну оцінку (крім випадків, коли жодне із завдань не підлягає оцінюванню). На підставі висновку щодо оцінювання результатів службової діяльності та з урахуванням визначених завдань і ключових показників на наступний звітний рік такий державний службовець разом із службою управління персоналом складає індивідуальну програму підвищення рівня

професійної компетентності/індивідуальну програму професійного розвитку, яку погоджує безпосередній керівник такого державного службовця та затверджує керівник самостійного структурного підрозділу, в якому він працює. Затверджена індивідуальна програма в разі потреби може переглядатися.

Як справедливо зазначається у науковій юридичній літературі, складність у разі узагальнення показників результативності пов'язана з певними обставинами. Зокрема, орієнтація на кінцеві результати, які досягаються органом державної влади загалом, призводить до неможливості визначення кінцевого внеску в досягнутий результат окремо взятого державного службовця, а для об'єктивного оцінювання його діяльності необхідно сформулювати якомога чіткіші показники. Безперечно, що державні службовці мають чітко усвідомлювати, які саме якості та показники є предметом оцінювання їхньої діяльності [36, с. 38]. Оцінювання результативності діяльності державного службовця передбачає планомірну діяльність безпосередніх керівників, керівників вищого рівня, фахівців служби управління персоналом державної служби, спрямовану на контроль за якістю функціонування державного органу загалом та його службовців зокрема, для отримання очікуваних результатів. Під результативністю певних дій державного службовця слід розуміти їх логічну завершеність, яка сприяє досягненню очікуваних результатів [25, с. 7–8]. Підтримуємо науковців, які переконані, що звільнення як захід за результатами оцінювання (отримання державним службовцем негативної оцінки) є цілком виправданим, оскільки службова кар'єра державного службовця безпосередньо пов'язана як із професійним рівнем і компетенцією, так і з результатами службової діяльності. Останні, своєю чергою, мають постійно доводитися державним службовцем відповідним суб'єктам оцінювання, що свідчить про встановлення відповідного контролю за проходженням державної служби [24, с. 165].

Проте, на нашу думку, звільнення може вважатися доцільним лише у разі отримання двох поспіль негативних оцінок за результатами оцінювання службової діяльності державного службовця. Так, до 19.09.2019 р. встановлювалося, що державний службовець, який отримає дві негативні оцінки поспіль, припиняє державну службу за ініціативою суб'єкта призначення (п. 3 ч. 1 ст. 87 Закону № 889). Після внесення змін п. 3 ч. 1 ст. 87 Закону України «Про державну службу» [57] передбачає, що отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності є підставою для припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення. Тобто вже після одного поточного оцінювання службової діяльності у разі отримання негативної оцінки державний службовець може бути звільнений за ініціативою суб'єкта призначення. На наше переконання, внесені зміни до Закону суттєво погіршують становище державних службовців. Це пов'язано з тим, що на практиці досить часто жодних обговорень з держслужбовцем завдань і ключових показників не проводиться; не повідомляється про те, з урахування яких саме стратегічних документів державного та/або регіонального рівня, річного плану роботи державного органу, завдань, функцій та обов'язків, визначених у положенні про державний орган, положенні про відповідний структурний підрозділ, посадовій інструкції, будуть визначені завдання і ключові показники. Більше того, оціночні співбесіди з держслужбовцями, по суті, зводяться до суто формальної бесіди із безпосереднім керівником, яка дуже часто відбувається вже після складення висновку. Так, у п. 39 Порядку [64] встановлено, що оціночна співбесіда проводиться на основі усних пояснень державного службовця, який обіймає посаду державної служби категорії «Б» або «В», про виконання завдань і ключових показників та його письмового звіту, що подається у довільній формі (у разі його подання державним службовцем).

Під час оціночної співбесіди також визначаються потреби у професійному навчанні та розглядаються пропозиції щодо завдань і



ключових показників на наступний період У такій ситуації незрозумілою є наявність у Порядку [64] розділу «Повторне оцінювання», де у п. 43 визначено, що у разі отримання державним службовцем негативної оцінки проводиться повторне оцінювання відповідно до цього Типового порядку. Затвердження висновку щодо повторного оцінювання здійснюється не раніше ніж через три місяці та не пізніше ніж через п'ять місяців після затвердження висновку, що містить негативну оцінку. Ще більше ускладнює становище держслужбовців той факт, що відповідно до п. 49 Порядку [64] висновок щодо результатів оцінювання службової діяльності державного службовця скасовується суб'єктом призначення або судом у частині оцінювання результатів службової діяльності конкретного державного службовця.

Зазначений висновок не підлягає скасуванню, якщо допущені процедурні порушення, які не впливають на результати оцінювання. У зв'язку з цим можемо констатувати, що припинення державної служби у разі отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності фактично є порушенням прав державного службовця на проведення повторного оцінювання та на скасування результатів оцінювання службової діяльності, особливо тепер, коли вже за результатами поточного оцінювання може бути припинено державну службу.

Нині державний службовець, по суті, позбавлений можливості оскаржити висновок, який містить негативну оцінку його службової діяльності, позаяк право на таке оскарження існує лише де-юре, адже де-факто таке оскарження на практиці, як правило, ні до чого позитивного для держслужбовця не призводить. Суди здебільшого відмовляють держслужбовцям у скасуванні негативних висновків, якраз посилаючись на п. 43 Порядку, мотивуючи тим, що «доводи держслужбовця зводяться здебільшого до допущення процедурних порушень» (приміром, рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду [73]). Важко зрозуміти сутність п. 49 Порядку [64], зокрема: висновок щодо результатів

оцінювання службової діяльності державного службовця не підлягає скасуванню, якщо допущені процедурні порушення, які не впливають на результати оцінювання. Як можуть процедурні порушення не впливати на результати оцінювання? Таким формулюванням фактично нівелюється весь порядок проведення оцінювання службової діяльності державних службовців. Виникає справедливе запитання: навіщо тоді було взагалі визначати етапи, суб'єктів, критерії, строки тощо? Адже, як випливає зі змісту п. 49 Порядку [64], не важливо дотримані вони чи ні, висновок на цій підставі все рівно не скасується. Тоді незрозумілим є й те: а які ж можуть бути підстави для скасування висновку? Відповіді на ці запитання ані Закон [57], ані Порядок [64] не дають. Ми підтримуємо суди, які намагаються все ж захистити держслужбовців, виходячи із принципів проведення оцінювання, які зокрема визначені у п. 3 Порядку [64], а саме: об'єктивності, достовірності, доступності та прозорості, взаємодії та поваги до гідності державного службовця. Так, у рішенні Львівського окружного адміністративного суду [74] судді все ж дійшли, на наше переконання, справедливого висновку, що процедурні порушення мають суттєвий вплив на хід та результати оцінювання, і до таких віднесли зокрема: 1) оцінювання результатів службової діяльності здійснювалось неналежним суб'єктом; 2) порушено поетапність проведення оцінювання; 3) порушено процедуру ознайомлення держслужбовця з результатами оцінювання його службової діяльності.

Оцінювання результатів службової діяльності є важливим інститутом, від належної організації та правового регулювання якого залежить забезпечення професіоналізму й ефективності дипломатичної служби України. Цей інститут має бути дієвим; забезпечувати постійну конструктивну комунікацію між керівниками та підпорядкованими, контроль за результативністю, ефективністю та якістю виконання поставлених завдань з урахуванням посадових обов'язків, дотриманням законодавства у сфері запобігання корупції; сприяти підвищенню професіоналізму й ефективності

службової діяльності посадових осіб, зміцненню їх мотивації до вдосконалення та професійного розвитку. Оцінювання та його результати мають враховуватися та реально впливати на планування кар'єри, створювати передумови для просування по службі, забезпечувати «очищення» корпусу державних службовців від непрофесійного та недоброчесного персоналу.

## РОЗДІЛ 3

### ІНСТРУМЕНТИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

#### **3.1. Роль підвищення кваліфікації в кар'єрному просуванні державних службовців**

Наявна в Україні криза, а також необхідність відповідності стандартам Європейського Союзу, постійна реструктуризація робочих місць у поєднанні з необхідністю безперервного професійного розвитку державних службовців, вимагає формування дієвого правового регулювання професійного розвитку службовців та механізму реалізації ними свого обов'язку на безперервне професійне навчання. Кар'єра службовця складається з наступності посад в ієрархії, що є результатом набутого досвіду, протягом практичної діяльності та безперервного професійного розвитку. Кар'єра чи професійний розвиток – це складніший процес, ніж навчання, спрямований на отримання знань, як щодо поточної, так і щодо майбутніх посад, упродовж усього тривалість життя і розвитку державного службовця.

На українському ринку праці варто обрати найбільш ефективний спосіб ідентифікації, залучення і підтримки професіоналів з винятковими навичками та/або професійним досвідом. Знання та навички державних службовців, необхідні для сучасного управління, не є ізольованими в одній сфері, а є універсально необхідними для впливу на державну політику та реалізацію в глобальному суспільстві. Ось чому важливо, щоб державні службовці володіли фундаментальними знаннями в широкому діапазоні нових сфер знань (цифровізація, сучасні управлінські методи, лідерство тощо).

Набуття досвіду як керівництва та управління є важливим для кожного службовця. Державні службовці часто не мають достатньої інформації та знань, щоб реагувати на конкретну ситуацію, тож у таких умовах навчання є життєво важливим для державних службовців. Відтак, професійний розвиток державних службовців є безперервним процесом, що відповідно потребує

належного правового регулювання та механізму його реалізації, а значить для вироблення цих найкращих та дієвих рекомендацій потрібні ґрунтовні науко-практичні дослідження цих питань.

У науковій літературі професійний розвиток розглядається як основний результат навчання, який визначають, як: – системно-організований процес безперервного професійного навчання персоналу для підготовки його до виконання нових виробничих функцій, професійно-кваліфікаційного просування, формування резерву керівників та вдосконалення структури персоналу; – забезпечення і організацію процесу навчання для досягнення поставлених організацією цілей; – удосконалення навичок та вмінь, розширення обсягу знань, підвищення компетенції, схильності до навчання і ентузіазму співробітників на всіх рівнях організації, що сприяє безперервному зростанню [13, с. 45].

Професійний розвиток державного службовця – це мета, сенс і цінність його професійної культури як особистості та як конкретного фахівця; складний, суперечливий і багатогранний процес, який складається з особистісного, професійного та фахового розвитку, детермінований, як правило, соціальними, професійно-технологічними, віковими, особистісними, провідними індивідуально-психічними, професійно важливими та фаховими якостями та рисами, має відкритий, нерівномірний і гетерохронний характер; результат постійного пошуку відповіді щодо сутності суперечностей (зовнішні та внутрішньо особистісні), які постійно виникають у професійній діяльності, та намагання фахівця їх вирішити або зняти; необхідна умова успішної професійної діяльності фахівця; необхідна умова особистісної та професійної самоактуалізації фахівця в професійній і фаховій діяльності [91, с. 135].

Відповідно до приписів Закону України «Про державну службу» [57] професійний розвиток – безперервний, свідомий, цілеспрямований процес особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей (п. 51 ст. 1).

У сучасній системі професійного навчання державних службовців України немало прогалин. Загальні недоліки цієї системи: – по-перше, відсутність конкуренції державних та недержавних освітніх установ за право отримання державного замовлення на професійну підготовку і підвищення кваліфікації державних службовців; – по-друге, повне підпорядкування освітніх установ своїм замовникам, що сковує ініціативу освітніх установ; – по-третє, широке і не завжди виправдане залучення державних службовців, що не мають наукових ступенів, для участі в освітніх програмах в якості викладачів; – по-четверте, відірваність системи додаткової професійної освіти службовців від практики та від загальноосвітньої системи, що забезпечується Міністерством освіти і науки України. Це породжує недостатню скоординованість із загальними освітніми стандартами викладання загально-гуманітарних дисциплін, що надто знижує якість підвищення кваліфікації; – по-п'яте, проблеми щодо якості розробки правової бази професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців: фрагментарність регулювання та юридична невизначеність багатьох понять професійного розвитку державних службовців (наприклад, яка освіта потрібна для службовців, що мають певний ранг та займають певну посаду); – по-шосте, формування та розвиток освітньої системи, за допомогою якої повинна проводитись професійна підготовка і перепідготовка кадрів державної служби [47, с. 71].

Таким чином, Важливим елементом розвитку та досягнення високих результатів діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування є удосконалення системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Професійний розвиток кадрів надає можливість ефективно використовувати кошти державного бюджету, забезпечувати стабільність публічної служби, мотивацію кадрів та їхню ефективну й результативну діяльність [78].

Механізми управління службовцями суттєво відрізняються від системи державного впливу (у тому числі опосередкованого) на кадри.

Удосконалення та ефективність цих механізмів забезпечує Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) як єдиний орган формування та реалізації державної політики у цій сфері [85]. НАДС розроблений програмний документ щодо планування та розвитку державних службовців - «Стратегічний план діяльності на 2021-2023 роки», згідно з яким у фокусі реформи державного управління, передусім, знаходиться зміна підходів до побудови сучасної, цифрової та сервісноорієнтованої держави [44], що є неможливим без наявності висококваліфікованих державних службовців. Окрім того, державою прийнята ціла низка законодавчих документів, що регламентують питання підвищення кваліфікації державних службовців, як-то Закони України «Про державну службу» [57] та «Про службу в органах місцевого самоврядування» [67], «Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» [62] та інші нормативно-правові акти.

Державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно. Професійне навчання державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством, через систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема у сфері публічного управління та адміністрування, у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном. На строк професійного навчання за державним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата.

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

державних службовців, вперше призначених на посаду державної служби, протягом року з дня їх призначення. Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки (ст. 48 [57]).

Державні службовці можуть реалізовувати своє право на професійне навчання через: (1) підготовку; (2) підвищення кваліфікації; (3) стажування; (4) самоосвіту [62]. Підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватись у таких формах: навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації; спеціалізовані короткострокові навчальні курси; тематичні постійно діючі семінари; стажування в органах, на які поширюються дія Законів України «Про державну службу» [57] та «Про службу в органах місцевого самоврядування» [67]; самостійне навчання (самоосвіта). Кожна наведена форма відповідно має свою специфіку та особливості застосування.

Механізм реалізації держслужбовцями права на професійне навчання дає збої на практиці. Хоча чинне законодавство і гарантує збереження посади та заробітку на час навчання, все ж нерідко службовцям відмовляють у їх збереженні. Проілюструємо судовою справою. Так, позивач (дежслужбовець) звернувся до суду з позовом про визнання протиправною відмову у виплаті збереженої заробітної плати на збереженій посаді заступника начальника державної податкової інспекції за весь час професійного навчання – з 01.09.2018 р. по 31.12.2019 р. за денною формою навчання. Таких спорів дуже багато, а пов'язано все з тим, що НАДС 20 серпня 2018 року надало роз'яснення № 55-р/з «Про деякі питання професійного навчання за денною формою за державним замовленням державних службовців» [58]. Згідно із абз. 9 Роз'яснення під збереженням заробітної плати розуміється збереження встановленої наказом (розпорядженням) керівника державної служби в державному органі заробітної плати (посадового окладу, надбавки за вислугу років, надбавки за ранг). Разом з тим НАДС зазначило, що одночасна виплата



стипендії та заробітної плати державному службовцю, направленому на навчання, не передбачається. У цьому контексті погодимося із правовою позицією судів, які зазначають, що роз'яснення не є рішенням суб'єкта владних повноважень (нормативно-правовим актом чи індивідуальним актом), а тому самі по собі, не створюють будь-яких правових наслідків. При цьому нарахування і виплата заробітної плати та/або встановлення і виплата стипендії держслужбовцям не відноситься до повноважень НАДС [53]. Ми підтримуємо цю позицію, оскільки навіть навчання держслужбовця за програмою за державним замовленням, отримання стипендії не виключає отримання ним заробітної плати, позаяк відповідно до чинного законодавства і посада, і заробіток зберігаються за службовцем на весь строк професійного навчання.

Ще одним важливим питанням для ефективного забезпечення механізму реалізації обов'язку державних службовців на безперервний професійний розвиток є той факт, що ті ЄКТС, які службовці отримують під час професійного навчання не враховуються під час оцінювання їх професійної діяльності. Виникає справедливе запитання – навіщо тоді набрання цих ЄКТС? Адже підвищення кваліфікації напряму впливає та якість та ефективність результатів професійної діяльності державних службовців. Яскравим прикладом цього може слугувати судова справа за позовом держслужбовця про скасування висновку щодо оцінювання результатів службової діяльності. Суть спору полягала в тому, що службовцю виставили незадовільну оцінку за результатами оцінювання службової діяльності, тоді як держслужбовець посилався на те, що відповідно до чинного законодавства для оцінки «відмінно» – бал «4» необхідно не менше ніж 0,4 кредиту, а службовець за звітний рік набрав загалом 1,17 кредитів ЄКТС, що свідчить про перевиконання програм професійного навчання майже в 3 рази. Однак Суд не взяв це до уваги і дійшов висновку, що визначення та виставлення оцінки за виконані завдання є дискреційними повноваженням керівника. Суд наголосив, що не може

втручатися у дискреційні повноваження відповідача в частині надання оцінки виставлених суб'єктом оцінювання балів, та перебирати на себе дискреційні повноваження суб'єкта оцінювання щодо застосування критеріїв виставлення балів та обґрунтування виставленої оцінки, оскільки судом надається виключно юридична оцінка відповідності проведеної процедури оцінювання, а тому у задоволенні позовних вимог про скасування висновку щодо оцінювання результатів службової діяльності позивача суд відмовив [75]. Вважаємо, що факт проходження підвищення кваліфікації, стажування тощо обов'язково повинні враховуватися під час оцінювання результатів службової діяльності держслужбовців.

Процеси підвищення кваліфікації державних службовців (далі – ДС) та посадових осіб місцевого самоврядування (далі – ПОМС) мають важливі особливості в умовах воєнного стану. Перш за все це стосується ефективності прийняття рішень: воєнний стан вимагає швидкого та точного прийняття рішень, що можуть мати значний вплив на безпеку та добробут нації. ДС та ПОМС, які мають достатній рівень кваліфікації, зазвичай володіють кращими аналітичними навичками, що дозволяє їм швидко оцінювати ситуацію та приймати обґрунтовані рішення. В умовах воєнного стану необхідно розробляти та виконувати ефективні стратегії для забезпечення національної безпеки. ДС та ПОМС із високим рівнем освіти мають кращі знання у сферах стратегічного планування, управління ресурсами та координації дій, що є важливими в умовах воєнного конфлікту. Воєнний стан може вимагати спеціалізованих знань у таких галузях, як інформаційна стратегія, безпека, логістика, комунікації тощо. Підвищення кваліфікації дає можливість спеціалізуватися в цих галузях, що дозволяє ДС та ПОМС бути краще підготовленими до виконання своїх обов'язків в умовах воєнного конфлікту.

Впродовж 2022 року Центр, як заклад післядипломної освіти, реалізовував план-графік підвищення кваліфікації державних службовців місцевих органів виконавчої влади, посадових осіб місцевого

самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженого розпорядженням голови облдержадміністрації від 03 червня 2022 року № 723-р, Статутні завдання закладу та План роботи Центру на 2022 рік, включаючи виконання додаткових завдань та окремих доручень вищих органів влади.

Професійне навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад Чернівецької області здійснювалося на підставі наказу Національного агентства України з питань державної служби від 10 жовтня 2019 року № 185-19 «Про затвердження Вимог до змісту і структури програм підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» [], наказу НАДС від 26 листопада 2019 року № 211-19 «Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування» [62] та відповідно до Положення про організацію освітнього процесу в Центрі [62].

Підвищення кваліфікації проводилось за програмами, що за змістом, тривалістю та інтенсивністю навчання поділяються на загальні професійні (сертифікатні), спеціальні професійні (сертифікатні), загальні та спеціальні короткострокові програми. Зміст загальних та спеціальних програм, форми навчання учасників навчання визначались з урахуванням завдань, функцій, повноважень та потреб державних органів, органів місцевого самоврядування. Для організації навчального процесу Центром спільно з відділами, секторами апарату, структурними підрозділами Чернівецької обласної військової адміністрації, територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, виконавчим апаратом Чернівецької обласної ради у 2022 році підготовлено навчальні програм за основними видами підвищення кваліфікації, навчально-методичні матеріали для аудиторних занять та самостійної роботи.

Загалом у звітному періоді Центром розроблено та в установленому порядку погоджено з НАДС 26 загальних програм підвищення кваліфікації. Також розроблено та в установленому порядку погоджено із замовниками навчання 18 спеціальних короткострокових програм підвищення кваліфікації за дистанційною формою навчання.

Зважаючи на особливості підготовки фахівців в умовах воєнного стану, тематика семінарів була удосконалена та доповнена новими актуальними напрямами та темами. Програми підвищення кваліфікації мали за мету розвиток професійних компетентностей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у сфері публічного управління та управління персоналом на публічній службі, у т.ч. в умовах воєнного стану; з питань запобігання корупції та забезпечення доброчесності; здійснення публічних закупівель; євроатлантичної та європейської інтеграції; мовної підготовки, застосування державної мови у публічному управлінні; ефективних комунікацій; впровадження/сприйняття змін та інновацій; стресостійкості в умовах воєнного стану; земельних відносин; цифрового розвитку та кібербезпеки; медіаграмотності; гендерної рівності; дотримання прав людини та протидії дискримінації; детінізації, доходів; забезпечення захисту прав громадян України інструментами міжнародного гуманітарного права; реалізації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми та ін.

Дистанційний формат підвищення кваліфікації допомагають опанувати у зручному форматі актуальні практичні навички, вкрай необхідні у їх повсякденній роботі, охоплюючи спектр від вузькопрофесійних курсів у сфері економіки, будівництва, просторового планування, так і правового і соціогуманітарного, включаючи особливості сучасного діловодства і професійної психології, а процес підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є актуальною проблемою та обов'язковою умовою розвитку їх компетентностей протягом усього професійного життя.

У звітному році найбільш затребуваним було навчання за загальними та спеціальними короткостроковими програмами підвищення кваліфікації. У 2022 році навчання за програмами підвищення кваліфікації пройшли 2811 особи, в т.ч. 1426 державних службовців місцевих органів виконавчої влади, 775 посадових осіб органів місцевого самоврядування, 608 державних службовців територіальних управлінь центральних органів влади та 2 депутатів місцевих рад. Загалом, за спеціальними професійними (сертифікатними) програмами підвищення кваліфікації пройшли навчання 120 осіб, серед них 72 державних службовця місцевих органів виконавчої влади та 48 посадових осіб органів місцевого самоврядування. Особливу увагу було приділено організації та проведенню навчання за загальними та спеціальними короткостроковими програмами підвищення кваліфікації. Так, загальні короткострокові програми підвищення кваліфікації реалізовано у 5 навчальних групах для 227 осіб: для 15 державних службовців місцевих органів виконавчої влади та 212 державних службовців територіальних органів центральних органів виконавчої влади. Навчання за спеціальними короткостроковими програмами підвищення кваліфікації проведено у 59 навчальних групах для 2464 осіб: для 1339 державних службовців місцевих органів виконавчої влади, 396 державних службовців територіальних органів центральних органів виконавчої влади, 727 посадових осіб місцевого самоврядування, 2 депутатів місцевих рад.

У 2022 році, в умовах воєнного стану, Центр запровадив дистанційні й цифрові формати надання освітніх послуг, в тому числі і з використанням асинхронного навчання. Центром була створена освітня платформа на сайті <https://study.cppk.cv.ua>, на якій розміщені програми для підвищення кваліфікації в асинхронному режимі. За спеціальними короткостроковими програмами підвищення кваліфікації у асинхронному режимі пройшли навчання 2 групи слухачів – 64 особи, з них, 59 державних службовців місцевих органів виконавчої влади та 5 посадових осіб місцевого

самоврядування. Також на даному сайті слухачі зможуть в особистому кабінеті скачати сертифікати про підвищення кваліфікації.

Питання добору науково-педагогічних працівників та викладачів-практиків з метою залучення до освітнього процесу залишається для Центру завжди актуальним та нагальним, особливо під час війни. Так, впродовж 2022 року з Центром співпрацювало близько 29 викладачів за угодами цивільноправового характеру. Серед них – провідні науковці вищих навчальних закладів м. Чернівців та інших регіонів України (4 докторів наук, які мають вчене звання професора, 11 кандидатів наук, з них вчене звання доцента мають 7 осіб та 14 викладачів-практиків з досвідом роботи у відповідних сферах діяльності, зокрема, керівні працівники та фахівці органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, представники інститутів громадянського суспільства та ін.

Одним із основних методів визначення ефективності освітнього процесу в Центрі та рівня задоволеності учасників професійного навчання організацією підвищення кваліфікації, оцінювання якості роботи викладачів, внесення коректив до організації та змісту навчання є постійний зворотній зв'язок із замовниками та учасниками навчання. Так, в рамках внутрішньої системи забезпечення якості підвищення кваліфікації, забезпечено проведення анонімного анкетування слухачів Центру за допомогою google forms, що дозволяє закладу з'ясувати результативність навчання з позиції слухача. Систематичне здійснення моніторингу кількісних і якісних показників реалізації освітніх програм підвищення кваліфікації забезпечує своєчасну підготовку аналітичних матеріалів для замовників навчання та підготовку звітних інформацій для відповідних органів публічної влади [26].

Отже, можемо констатувати, що процес підвищення кваліфікації ДС та ПОМС є досить ефективним навіть в умовах воєнного стану. Центр робить усе можливе для того, щоб і надалі готувати високопрофесійне кадрове забезпечення для налагодження ефективних управлінських процесів в органах влади та місцевого самоврядування.

Кар'єра службовця складається з наступності посад в ієрархії, що є результатом набутого досвіду, протягом практичної діяльності та безперервного професійного розвитку. Кар'єра чи професійний розвиток – це складніший процес, ніж навчання, спрямований на отримання знань, як щодо поточної, так і щодо майбутніх посад, упродовж усього тривалість життя і розвитку державного службовця. На українському ринку праці варто обрати найбільш ефективний спосіб ідентифікації, залучення і підтримки професіоналів з винятковими навичками та/або професійним досвідом.

Державні службовці часто не мають достатньої інформації та знань, щоб реагувати на конкретну ситуацію, тож у таких умовах навчання є життєво важливим для державних службовців. Відтак, професійний розвиток державних службовців є безперервним процесом, що відповідно потребує належного правового регулювання та механізму його реалізації, а значить для вироблення цих найкращих та дієвих рекомендацій потрібні ґрунтовні науко-практичні дослідження цих питань.

Державні службовці можуть реалізовувати своє право на професійне навчання через: (1) підготовку; (2) підвищення кваліфікації; (3) стажування; (4) самоосвіту. Механізм реалізації держслужбовцями права на професійне навчання дає збої на практиці. Хоча чинне законодавство і гарантує збереження посади та заробітку на час навчання, все ж нерідко службовцям відмовляють у їх збереженні. Факт проходження підвищення кваліфікації, стажування тощо обов'язково повинні враховуватися під час оцінювання результатів службової діяльності держслужбовців.

### **3.2. Значення та функції самоменеджменту для моделювання кар'єри в системі державної служби**

Сучасна парадигма публічного управління вимагає нових підходів до вирішення проблем професіоналізації публічної служби, зокрема і ефективного управління кар'єрним розвитком державних службовців. Для

України ця проблема набуває особливої ваги з огляду отримання статусу країни-кандидата в члени ЄС.

В останні роки радикально змінилися уявлення про кар'єру, зокрема вона розглядається як можливість осмислювати свій професійний розвиток, використовувати особистісні резерви (потенціали) для реалістичного розуміння власних можливостей. Зауважимо, що у процесі професійного розвитку державних службовців актуалізується саме питання вміння планувати кар'єру, що реалізується у визначенні цілей розвитку кар'єри і шляхів, які ведуть їх досягненню. Розвитком же кар'єри вчені називають ті дії, які робить співробітник для реалізації свого плану [17, с. 55]. Виходячи з цього можна зробити висновок, що планування і управління розвитком кар'єри надає низку переваг, як самому державному службовцю, так і організації, в якій він працює.

За висновками вчених (О. Антонова, О. Воронов, Н. Ларіна, О. Пархоменко-Куцевіл, М. Рудакевич, В. Олуйко, С. Чала, Н. Черненко, І. Шпекторенко та ін.) для державного службовця це: вищий рівень задоволеності від кар'єрного росту, що надає йому можливості професійного розвитку і підвищення рівня життя; чіткіше бачення особистих професійних перспектив і можливість планувати інші питання власного життя; можливість цілеспрямованої підготовки до майбутньої професійної діяльності; підвищення конкурентоспроможності на ринку праці. Державна установа/організація отримує такі переваги: мотивованих і лояльних співробітників, що пов'язують свою професійну діяльність із даною державною службою, що підвищує продуктивність праці знижує плинність кадрів; можливість планувати професійний розвиток державних службовців з урахуванням їхніх особистих інтересів; планування розвитку кар'єри окремих державних службовців у ролі важливого джерела визначення їхніх потреб у професійному навчанні; створення кадрового резерву, тобто підготовлених, мотивованих державних службовців на ключові посади [18, с. 552].



Важливо вказати на те, що у професійній діяльності державних службовців особливо актуальним стає проблема забезпечення взаємодії професійної і внутрішньо організаційної кар'єри. Ця взаємодія вимагає виконання низки завдань: досягнення взаємозв'язку цілей державної установи/організації та окремого державного службовця; забезпечення спрямованості планування кар'єри на конкретного державного службовця з метою врахування його особистих потреб; забезпечення відкритості процесу управління кар'єрою; формування чітких критеріїв службового зростання; вивчення кар'єрного потенціалу державних службовців і т. ін.

У сучасному науковому дискурсі (І.Багаєва, Т. Вайніленко, Н. Гузій, Ю. Комар, Н. Кузьміна, Ю. Лобейко, Л. Маркелова, А. Маркова, В. Мусієнко-Репська, М. Пул, М. Уорнер та ін.) самоменеджмент розглядається як неперервний комплексний процес накопичення людського капіталу, коли його власник бере на себе відповідальність за цей процес і сам вибирає засоби і методи роботи для того, щоб, максимально використовуючи власні можливості, свідомо управляти перебігом свого життя (самовизначатися) і долати зовнішні обставини як у професійній діяльності, так і в особистому житті [12; 20].

Вважаємо, що переваги оволодіння державними службовцями технологією самоменеджменту полягають у такому: виконання роботи з меншими витратами часу, краща організація праці; більше задоволення від роботи; активна мотивація праці; зниження завантаженості роботою; досягнення професійних і життєвих цілей найкоротшим шляхом. Також зауважимо, що технологія самоменеджмента разом із загальними принципами, властивими управлінню соціально-економічними системами взагалі (мимовільності, системності, комплексності, перспективності, цілісності, функціональності, оптимальності тощо), спирається на додаткові принципи рефлексивності, інтерактивності, проектності.

Принцип рефлексивності відображає смисловий рівень усвідомлення державним службовцем себе у професійній діяльності, принцип

інтерактивності характеризує когнітивний аспект становлення професійної компетентності державних службовців, принцип проектності припускає розвиток професійної самосвідомості, утвердження своєї професійної позиції, саморозуміння та самоусвідомлення [15]. Слід сказати, що набуває значення у професійному навчанні державних службовців принцип прогностичності, що передбачає самопроекування навчальної діяльності та майбутнього професійного зростання з урахуванням вимог до професійної самоідентичності.

Критерії динаміки професійного розвитку державних службовців в процесі формування навичок самоменеджмента – самоорганізація своєї професійної діяльності, її стабільність і результативність, задоволеність діяльністю, сформований індивідуальний стиль діяльності [36]. Умовами ж організації самоменеджмента є: психолого-акмеологічні (здібність до рефлексії, самооцінки, потреба в самоудосконаленні, готовність до постійного підвищення своєї компетентності у процесі навчання), організаційно-педагогічні (усвідомлення причин ускладнень, оцінка результативності діяльності, володіння способами наукової організації праці), матеріально-технічні (наявність часу, володіння персональним комп'ютером).

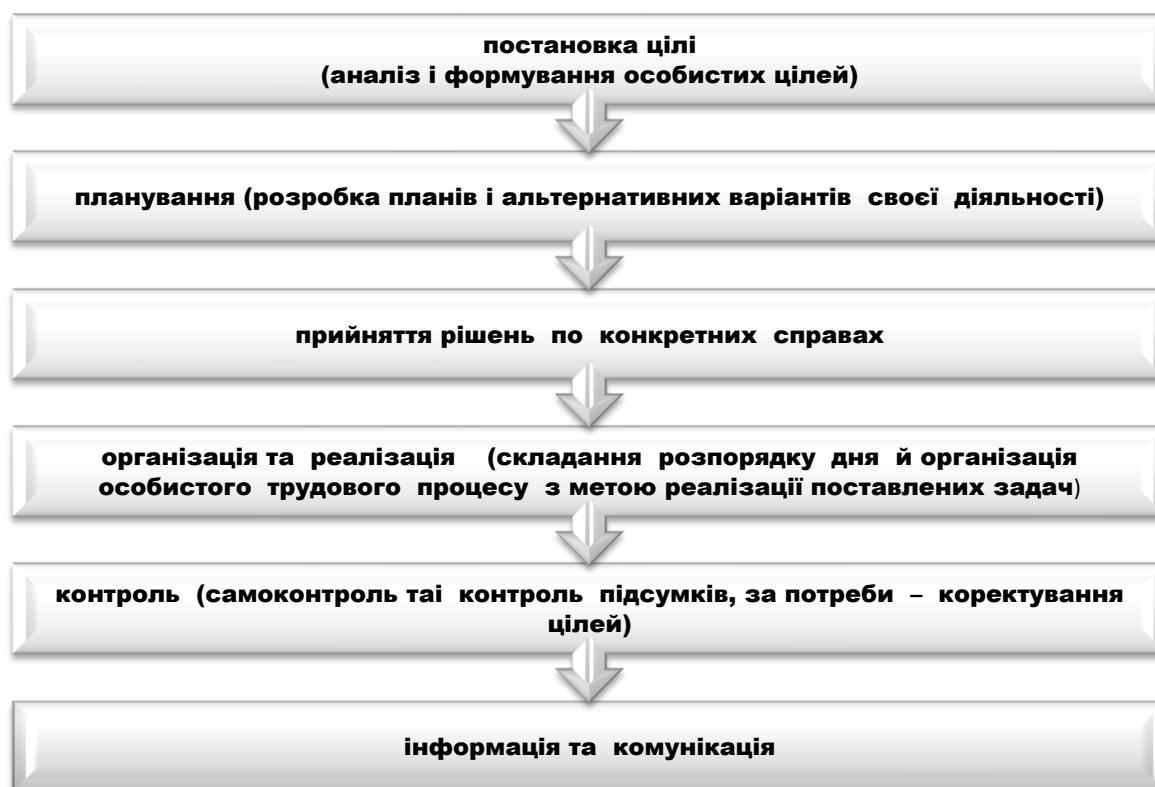
Таким чином, можна говорити про те, що головна мета самоменеджменту державних службовців полягає в тому, щоб максимально використовувати особисті можливості, усвідомлено управляти ходом свого життя (самовизначатися) й переборювати зовнішні обставини як на роботі, так і в особистому житті. Відомі фахівці з державного управління (А. Бішоф, К. Бішоф, Т. Василевська, І. Добротовський, В. Луговий, В. Князев та ін.) наголошують на: 1) поведінковому ресурсі підвищення ефективності управління (навички якого виробляються спеціальними вправами й діловими іграми в області планування робочого часу, поліпшення пам'яті, підвищення швидкості й обсягу сприйняття текстової інформації, ефективного проведення нарад і прийому на роботу, організації робочого місця,

підвищення стресостійкості); 2) діяльності у самоорганізованих горизонтальних структурах, у ході якої державний службовець безупинно зіштовхується із процесами організації/дезорганізації внаслідок нерівності соціально-економічних систем [3, с. 36].

У процесі професійного розвитку державних службовців правомірною виявляється точка зору вчених (Л. Нікулін, Ф. Русінов, Л. Фаткін та ін.) про те, що процес самоменеджменту в аспекті послідовності виконання конкретних функцій може охоплювати шість етапів (рис.3).

У професійній діяльності, що обумовлена сучасними викликами, державним службовцям особливо важливо вміти організовувати себе, тобто здійснювати самоменеджмент (self-management). Незважаючи на те, що здатність розглядають як важливу характеристику успішної людини і традиційно визначають як компетенцію перспективних менеджерів та лідерів, вважаємо, що необхідно звернути увагу на проблему невизначеності самоменеджменту в структурі професійного розвитку державних службовців.

Акцентуємо дослідницьку увагу на ключових визначеннях сутності поняття «самоменеджмент»: наука про самокерування і самоорганізацію людини; робота людини над собою в межах особистісного розвитку та оволодіння методами ділової активності (зокрема керування проектами і грошима), керування людиною власним життям; здатність людини (зокрема керівника) організувати свою діяльність так, щоб чітко розпланувати робочий та вільний час; управління власними ресурсами, тобто вміння їх набувати, зберігати, розвивати та раціонально використовувати й бути успішною і самодостатньою людиною; «ключової техніки», яка полягає в умінні «ставити перед собою професійну мету та досягати її, організовувати свою роботу, правильно використовувати час та ефективно співпрацювати з колегами» і т. ін.



**Рисунок 3. Етапи самоменеджменту**

Вчені зазначають, що характеристиками високого рівня самоменеджменту в людини є її знання своєї індивідуальної техніки роботи, її здатність піклуватись про своє здоров'я, її вміння володіти власним емоційно-вольовим потенціалом, її навички самодисципліни, її здатність формулювати і реалізовувати свою життєву мету [42, с. 31].

Отже, головна мета самоменеджменту державних службовців у професійній діяльності в умовах глобалізації полягає в тому, щоб максимально використовувати власні можливості, свідомо керувати течією свого життя (самовизначатись) і долати зовнішні обставини. Основними функціями є: постановка мети, планування, прийняття рішень, реалізація та організація, контроль, інформація та комунікація (найважливіша функція самоменеджменту державних службовців). Логіка також вимагає визначення напрямів самоменеджменту державних службовців у професійній діяльності, а саме:

- тайм-менеджмент (організація часу) – вміння державних службовців оптимально розподіляти час на пріоритетні справи;
- стрес-менеджмент (самоорганізування у стресових ситуаціях) – вміння державних службовців попереджати або долати стресові ситуації завдяки власній психологічній компетентності;
- тім-менеджмент (командний менеджмент) – вміння державних службовців самостійно обирати «роль» у професійній групі та ефективно її виконувати;
- імпресіон-менеджмент (менеджмент справляння враження) – вміння державних службовців справляти на навколишніх доцільне, на її думку, враження, найчастіше сприятливе;
- ресурс-менеджмент (самоорганізування особистих цінностей) – вміння особи виявляти компетентність у саморозвитку.

На основі аналізу характеристик самоменеджменту вважаємо, що слушно його позиціонувати як технологію оптимального самоорганізування державних службовців для досягнення значущої для неї професійної мети. Зазначена технологія передбачає шість базових циклів (постановка цілей, планування, прийняття рішень, реалізація і організації, контроль, інформація і комунікація), у рамках яких державні службовці застосовують певні прийоми і методи для досягнення результату.

Так, у першому циклі – постановка цілей – державним службовцям необхідно володіти прийомом визначення/постановки цілей діяльності. Для цього їм необхідно знати основні особистісні цільові стратегії, а також вміти застосовувати методи ситуаційного аналізу, формулювання цілей, досягнення успіху і т. ін. Результатом є мотивація до самоменеджменту, усунення слабких позицій, розпізнавання переваг, концентрація на головних питаннях, фіксація строків і найближчих кроків дій.

При плануванні державні службовці користуються такими основними прийомами як: перспективне планування, річне, декадне, місячне, тижневе, а також планування подій, заходів тощо. При цьому важливими для державних

службовців є їхня персональна компетентність у часі, зокрема знання принципів тайм-менеджменту, вміння застосовувати методи «Альпи», «щоденник часу» і т. ін. Результатом є підготовка до реалізації цілей, оптимальний розподіл і використання часу, зменшення строків виконання робіт пов'язаних з реалізацією поставлених державними службовцями цілей.

У процесі прийняття рішень державними службовцями здійснюється установка пріоритетів. Інструментальне забезпечення відбувається завдяки правильному застосуванню державними службовцями принципів Парето (співвідношення 80:20), Ейзенхауера (делегування повноважень, перерозподіл), методів АБВ-аналізу і т. ін. Результатом є високий рівень організації професійної діяльності, першорядне вирішення життєво важливих проблем, упорядкування професійних дій відповідно до ступеня їх важливості, виключення ситуацій «тиранії» невідкладності, продуктивність професійних витрат.

Четвертим циклом самоменеджменту є реалізація цілей і організація дій державних службовців у професійній діяльності. Це перш за все робота державного службовця з такими категоріями як: розпорядок дня, графік продуктивності, біоритм, самовираження, денний робочий план тощо. Результат, у цьому циклі, головним чином визначається можливістю концентрації на головних завданнях, використання піку працездатності, урахування періодичних хвилювань, а головне становлення індивідуального робочого стилю державного службовця.

Щодо контролю, то державним службовцям необхідно володіти прийомами і методами контролювання процесу виконання професійних завдань/робіт (порівняння замислу з результатом); контролювання підсумків/результатів (контроль досягнень поставленої мети, проміжних результатів і т. ін.); контроль підсумків завершеного дня (самоконтроль) тощо. Що ж стосується відчутних результатів для державних службовців, то це забезпечення запланованих результатів, позитивний вплив на особистість, його емоційні почуття.

Особливу увагу з боку державних службовців потребує цикл «інформація і комунікація». Їм, для успішної професійної діяльності в умовах глобалізації, необхідно на високому рівні володіти техніками раціонального читання, раціонального ведення нарад, бесіди, переговорів, раціональне використання телефону, раціональне ведення кореспонденції, вміння застосовувати листки-пам'ятки і формуляри тощо. Основний очікуваний результат – це відсторонення від можливих перепонів у професійній діяльності, зокрема «паперової війни», постійного запізнення, синдрому професійної втоми і вигорання тощо.

Отже, виявом здатності до самоменеджменту бачимо психологічну компетентність державних службовців у самоорганізуванні. Узагальнено представимо інтерпретацію особливостей виконання державними службовцями професійних завдань відповідно до певного рівня самоменеджменту. Так, якщо у державного службовця критичний рівень самоменеджменту, то він не вміє організувати свій час. Зокрема, у вільний час доробляє справи з роботи, а особистого часу не виділяє зовсім. Має труднощі з ранжуванням необхідних та важливих завдань. Навколишні можуть вважати його невідповідальним, що стає причиною конфліктів із колегами. Одночасно він може бути нестандартною у поведінці та запропонованих рішеннях. Працює результативно: у короткий термін виконує завдання, але лише у передбачених межах. Мотивована саме винагородою за досягнення результату. Такого державного службовця слід навчити тайм- або тім-менеджменту.

Середній рівень самоменеджменту – державний службовець має навички самоорганізування і вміє визначати пріоритети. Якісно виконує типові завдання. Водночас він не є здатний до відрефлексування індивідуального стилю діяльності, тому може швидко втомлюватись через надмірне навантаження. Державний службовець відповідальний, працює ефективно, не є перфекціоністом щодо кінцевого результату діяльності, вміє обмежувати свій інформаційний пошук вимогами конкретної мети

діяльності. Співвідношення між напрацьованими результатами та витраченим часом на виконання завдання є найоптимальнішим. Він вмотивований можливістю визнання. Потребує навчання ресурс- та стрес-менеджменту.

Високий рівень самоменеджменту – державний службовець володіє навиками стратегічного планування, ініціативна й самостійна у прийнятті рішень. Одночасно може бути надто індивідуалістична, що ускладнює стосунки у групі. Працює продуктивно, захоплюється виконанням завдання, водночас за визначений час встигає напрацювати декілька значущих варіантів виконання завдання. Мотивована можливістю виявити власні здібності у процесі роботи над завданням. Необхідне навчання імпресіон- та тіім-менеджменту.

Псевдовисокий рівень самоменеджменту – державний службовець характеризується як творча людина, яка висловлює оригінальні думки; виявляє як колегіальність так й індивідуалістичність. Коли його настрої може не збігатися з настроєм групи, стає дратівливою. Самооцінка завищена, схильний переоцінювати власні здібності, тому невчасно виконує завдання або недостатньо кваліфіковано. Працює за натхненням, може добре виконати завдання, якщо емоційно позитивно оцінює керівника, протее уникає індивідуальних завдань. Мотивована можливістю отримати схвалення. Потребує навчання ресурс- та тіім-менеджменту.

Отже, можемо констатувати, що особистісною диспозицією є готовність державних службовців діяти певним чином. До таких особистісних компонентів самоменеджменту належать: 1) саморозвиток – державний службовець у професійній діяльності в умовах глобалізації здатний до самодетермінації; 2) чітка особиста мета – державний службовець готовий реалізувати свою мету у професійній діяльності, яка детермінована певними глобалізаційними викликами; 3) чіткі особисті цінності – спосіб діяльності державного службовця у професійній діяльності в умовах глобалізації є відповідним до раніше задекларованих нею цінностей; 4)



творчий підхід – державний службовець характеризується дивергентним мисленням, що зумовлює його неупередженість щодо критеріїв найефективнішого розв’язання проблеми за умов глобалізації, що склались; 5) інтелектуальна ефективність – державний службовець характеризується здатністю до децентрації та компетентності у професійній діяльності в умовах глобалізації; 6) вміння навчати – державний службовець, який вміє самоорганізовуватись, завдяки притаманній йому рефлексивності здатний передавати власний досвід іншим [42].

До мотиваційних складових частин самоменеджменту доцільно зарахувати: активність – небайдуже ставлення державних службовців до дійсності та чуття себе джерелом зміни реальності; внутрішній мотив (внутрішньоорганізована мотивація) – державні службовці самостійно обирають мету власної діяльності в умовах глобалізації та критерії її оптимального досягнення; інтерес до життя – державний службовець бачить сенс у своїй діяльності; самопослідовність – державний службовець вибудовує певний план та обґрунтовує свої рішення, її дії не є імпульсивними; цільову мотивацію – державний службовець не схильний захоплюватись процесом діяльності, для неї більш важливим є досягнення результату; бажання працювати (мотивованість) – прагнення державних службовців втілити свій задум у життя, побачити реальні наслідки власної діяльності [48].

Варто зазначити, що фактором активації функції самоменеджменту є проблемна ситуація, прагнення змінити неефективну чи навіть неадекватну поведінку, в іншому випадку державні службовці не відчують потреби в самоорганізуванні [81]. Розгляд різноманітних можливих варіантів розв’язання проблеми потребує інтелектуальної ефективності. На цьому етапі можна вплинути на рівень самоменеджменту державних службовців: знизити, якщо вони самі або під тиском навколишніх будуть надмірно фіксовані на певному баченні проблемної ситуації, тобто будуть діяти стереотипно; підвищити, якщо надати державним службовцям можливість

отримати додаткову інформацію для аналізу ситуації. Необхідно звернути увагу, що серед диспозиційних складових частин самоменеджменту є компонент творчого підходу. Отож, креативні державні службовці легше переживають перший етап самоменеджменту.

Після огляду різних можливих шляхів розв'язання проблемної ситуації державний службовець формує з них послідовність певних рішень, тому актуалізується внутрішньоорганізована мотивація [86]. Якщо ж він відчуватиме проблеми з прийняттям рішення, можна говорити про уникання ним відповідальності. Зазначимо, що самотійно прийняте державним службовцем рішення можна вважати виявом його життєвої позиції та баченням доцільності, сенсовності подальшої діяльності. Так проявляються активність особистості та її інтерес до життя. На цьому етапі також можливо вплинути на рівень самоменеджменту: знизити, якщо знецінити діяльність державного службовця, або підвищити, якщо сприяти вияву його інтернальності та життєвої філософії.

За результатами аналізу можемо констатувати таке. Самоменеджмент є технологією оптимального самоорганізування державних службовців для досягнення значущих для неї цілей у професійній діяльності. Напрямами самоменеджменту є менеджмент часу, самоорганізування у стресових ситуаціях, менеджмент справляння враження на навколишніх, командний менеджмент, менеджмент психологічних ресурсів.

### **3.3. Формування традицій самоосвіти державних службовців в структурі інституту кар'єри в публічному управлінні**

Інтеграція України до світового співтовариства потребує кардинальних змін у системі державної служби. Удосконалення екосистеми управління людськими ресурсами на державній службі є одним із важливих напрямів роботи Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Слід зазначити, що людські ресурси є ключовим фактором в процесі розвитку державної служби. Для того, щоб ефективно виконувати свої

завдання, вона потребує висококваліфікованих, мотивованих та етичних працівників. Від професійно-кваліфікаційних характеристик державних службовців, дотримання ними норм, принципів та європейських стандартів державної служби залежить створення в Україні професійної, політично нейтральної, добросовісної та ефективної державної служби.

Важливими складовими елементами інституту кар'єри державних службовців України є не лише прийняття та припинення державної служби, а й її проходження, яке включає в себе підвищення кваліфікації, стажування та самоосвіту тощо. Від професіоналізму та компетентності державних службовців як реальних та основних виконавців завдань і функцій Української держави залежить ефективність та якість процесу державотворення, здійснення реформ, міжнародний авторитет держави.

Як нами зазначено у попередніх параграфах, національним законодавством передбачено можливість самоосвіти державних службовців. Самоосвіта розглядається, як одна і з форм підвищення професійного рівня державних службовців, як процес і сфера діяльності державних службовців, реалізується окремими людьми; однак професіоналізм колективу складається з професіоналізму кожного працівника, в такий спосіб, що направляють, що організують і контролюють заходів вимагає і колектив, і окремий працівник.

Саморозвиток кожної особистості не лише державного службовця є запорукою успіху будь-якої організаційної структури, яка обрала шлях інноваційного розвитку. Постійна зміна суспільних відносин призводить до потреб в безперервному процесі адаптації, що супроводжується змінами в нормативно-правовому законодавстві, в організації праці тощо. В контексті розвитку сучасних інформаційних технологій, сьогодення диктує нові умови реалізації стратегії розвитку кадрового потенціалу, як на рівні держави, так і на прикладі окремого державного органу [40, с. 15]. Відповідність працівника професійно-кваліфікаційним вимогам є базовою потребою державного органу, а процес саморозвитку є основою стратегічного розвитку потенціалу як окремого працівника, так державного органу загалом.

Самоосвіта – це цілеспрямована систематична пізнавальна діяльність, яка орієнтована на збільшення можливостей особистості в професійному кар'єрному рості та самовдосконаленні. Організація самоосвіти передбачає: - планування державними органами та організаціями процесу самоосвіти; - безпосереднє вивчення та засвоєння кадрами у сфері управління інформаційно-освітніх матеріалів; - оцінку рівня підготовки, досягнутої в процесі самоосвіти [93].

Сучасне розуміння самоосвіти як явище взаємопов'язане з таким з поняттям, як «безперервна освіта» (якщо дослівно перекласти можна, як термін який застосовується в англійській науковій літературі, «lifelong education» - освіта впродовж життя; з французьких джерел термін «formation continue» можна перекласти як «триває або продовжує освіту»). Безперервна освіта визначається як «необмежений в часі щодо термінів навчання, ні в просторі щодо місця, ні щодо методів навчання, воно об'єднує всю діяльність і ресурси в галузі освіти і спрямоване на досягнення гармонійного розвитку потенційних здібностей особистості і прогресу в перетворенні суспільства» [8, с. 76].

Для того щоб визначити місце самоосвіти в сучасній освітньому середовищі, необхідно охарактеризувати основні форми безперервної освіти (рис. 4). Формальна освіта або «інституалізована освіта» (дошкільна, середня, вища, післядипломна освіта, в навчальних закладах ліцензованих державною системою освіти); неформальна освіта або «неофіційне освіта» (отримання знань будь-яким шляхом, незалежно від того, визнані і офіційно затверджені ці навчальні програми чи ні); інформальна освіта (нецілеспрямоване (неусвідомлене) навчання в процесі будь-якого інформаційної або комунікативної дії) [89].



**Рисунок 4. Форми освіти впродовж життя**

За змістом самоосвіта державних службовців може бути поділена на загальнорозвиваючу, загально-професійну, профільну, посадову. До зазначеної класифікації є ще один, критерій якої відносять до сфери самоосвіти. В цьому випадку самоосвіта може бути професійним, соціокультурним, релігійним, моральним, економічним, правовим, психологічним, сімейно-побутовим та ін. Тимчасова і просторова локалізація самоосвіти лише задає умови і форми її здійснення, головними ж критеріями є змістовні і суб'єктні. Згідно характеру самоосвіти в діяльності державних службовців вона може бути випереджаючим, реактивним, стихійним [72, с. 68]. Щодо мети самоосвіти окремого державного службовця або професійної групи самоосвіта може мати такі види:

- як самоціль - подія, діяльність, предмет або інформація провокують і створюють мотиви освоєння знань;
- попутна самоосвіта - в процесі цілеспрямованої діяльності (але не самоосвіти);
- цілеспрямована самоосвіта, пов'язане з тим, що службовець або професійна група самі ставлять собі самоосвітню мета в певній сфері діяльності. Ця мета визначає подальші кроки, пошук засобів для реалізації

мети, самостійність в постановці завдань і їх рішенні, самооцінку у визначенні результатів [47, с. 6].

Беручи до уваги міжнародні стандарти організації праці, зазначимо, що в документах Міжнародної організації праці велика увага приділяється розкриттю потенціалу та професійному навчанню працівників. У «Рекомендаціях щодо професійного навчання» та Конвенції про професійну орієнтацію та професійну підготовку в галузі розвитку людських ресурсів зазначається, що держава та організації повинні забезпечувати саморозвиток та професійний розвиток працівників за допомогою різних видів навчання. Спільна декларація міністрів освіти Європи, яка ще відома як Болонська декларація, що визначила розвиток європейського освітнього простору, серед інших видів навчання передбачає й самоосвіту [84]. Отже, самоосвіта розглядається як вид навчання, що забезпечує саморозвиток та професійний розвиток працівника. Зазначені конвенції стосуються і державних службовців окрім персоналу вищої адміністративної ланки (керівники держави) [34].

Регламентация професійної діяльності державних службовців в Україні передбачає, що всі її аспекти в тій чи іншій мірі врегульовані правовими нормами. Закріплення самоосвіти державних службовців у вітчизняному законодавстві має три напрями: 1) закріплення самоосвіти як феномену освіти; 2) розкриття самоосвіти в нормативно-правових актах, які регулюють професійний розвиток працюючих в Україні; 3) визначення місця самоосвіти в підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації, а також діяльності державних службовців [28, с. 9].

На сьогодні провідним документом, який регламентує процес професійної підготовки державних службовців, є Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 р. № 106 «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» [62]. Відповідно до Положення: «...самоосвіта – це самоорганізоване здобуття учасниками

професійного навчання певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, дозвіллям» [62].

Слід зазначити, що одним із пріоритетних завдань Національної економічної стратегії на період до 2030 року є створення можливостей для розвитку людського потенціалу країни для забезпечення належного рівня добробуту, самореалізації, безпеки, прав та свобод кожного громадянина. Саме на це завдання повинна орієнтуватися вся екосистема управління людськими ресурсами державної служби [61]. До екосистеми управління людськими ресурсами державної служби слід віднести систему відбору персоналу, навчання, підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, оцінювання результатів їх роботи, планування службової кар'єри, формування ефективної системи мотивації праці державних службовців, застосовуючи при цьому як моральне, так матеріальне стимулювання, управління системою соціального діалогу між державними службовцями та громадськістю тощо.

На нашу думку, роль професійної компетентності в процесі розвитку екосистеми управління людськими ресурсами державної служби постійно зростає. Поняття «професійної компетентності» лежить в основі компетентнісного підходу. Слід зазначити, що впровадження екосистеми управління людськими ресурсами за компетентнісним підходом та підвищення рівня професійної компетентності державних службовців є пріоритетним напрямком роботи Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу.

Професійна компетентність характеризує професіоналізм державних службовців та якість їх професійної підготовки і розглядається як високий рівень кваліфікації та компетентності. На нашу думку, при дослідженні проблеми професійної компетентності практично не ураховуються морально-етичні характеристики державного службовця. Більшість науковців розглядають професійну компетентність відокремлено від моральних,

професійно-етичних складових. В основному до основних елементів професійної компетентності відносять професійні знання, уміння, навички [16, с. 15]. Також існують інші погляди науковців, які вважають моральні аспекти складовою частиною професійної компетентності [9].

На думку В. Шпекторенко самоосвіта державних службовців охоплює також уміння, навички, професійні якості, здатності і здібності. Професійні та особистісні якості, що становлять професійну компетентність державних службовців, можуть бути як вродженими, так і набутими (розвиненими) людиною у професійній діяльності, мати різний ступінь сформованості чи прояву. На думку автора, основу саморозвитку становлять ціннісноорієнтаційні та компетентнісні якості (професійно важливі якості, професійна культура, професійна научуваність, професійна компетентність, професійний досвід) у поєднанні з досвідом, індивідуальним внеском людини в розвиток професії [90, с. 287].

Підтримуючи думку науковця ми акцентуємо увагу, що саморозвиток державних службовців не зводиться тільки до оволодіння ними спеціальними знаннями, уміннями, навичками, які можуть і повинні застосовуватися у виконанні ними своїх обов'язків. Важливим компонентом саморозвитку виступають ціннісно-нормативні, моральноетичні пріоритети особистості. Державний службовець повинен дотримуватися принципів державної служби та норм поведінки, володіти відповідними моральними якостями, такими як чесність, порядність, справедливість, принциповість, відкритість, відповідальність, добросовісність, моральна та фінансова чистоплотність, наявність яких є запорукою ефективного та якісного виконання посадових обов'язків.

Всі вищезазначені норми та якості державного службовця, на нашу думку, регулюють змістовну сторону процесу формування морально-етичної компетентності державного службовця, під якою ми розуміємо особистісні здатності державного службовця (знання, вміння, навички, якості, цінності) у сфері професійної етики, які дозволяють йому реалізовувати місію державної



служби, запроваджувати принципи демократичного, доброго врядування та мають свій прояв в результатах професійної управлінської діяльності. Ця компетентність є визначальною при формуванні доброчесної державної служби. Нами запропоновано виділити базові моральноетичні компетентності, якими повинен володіти державний службовець при вступі на державну службу та морально-етичні компетентності, які закріплюються в процесі професійної діяльності державного службовця (рис. 5) [83, с. 112].

Виходячи з такого підходу, до базових морально-етичних компетентностей ми віднесли: знання (місії, принципів, етичних норм публічної служби, стандартів поведінки державного службовця); уміння та навички (поважати думку іншого та співставляти самооцінку з думками інших людей, уміння відповідати за дотримання моральноетичних норм, навички етичної чутливості, коректності, навички до особистісного саморозвитку); особистісні якості (чесність, гідність, відповідальність, доброзичливість, толерантність, скромність, тактовність, ввічливість, морально-етична культура тощо); цінності (патріотизм, непідкупність, повага до людини, справедливість).



**Рисунок 5. Морально-етичні компетентності державного службовця**

До морально-етичних компетентностей, які закріплюються в процесі професійної діяльності державного службовця ми відносимо: знання

(законодавства, зокрема в напрямі забезпечення морально-етичних стандартів публічної служби; етичних засад професійної діяльності; основних положень етичних кодексів); уміння та навички (протистояти спокусам та запобігати конфлікту інтересів; працювати в команді; ставити задачі та реалізовувати цілі згідно власних стимулів та мотивації; працювати в стресових ситуаціях та приймати управлінські рішення відповідно до моральних принципів та професійно-етичних норм; виконувати професійні обов'язки відповідно до норм професійної етики та службового етикету); професійні якості (добросесність, професіоналізм, професійна наукованість, ініціативність, володіння виконавською дисципліною, принциповість, відкритість тощо); цінності (служіння суспільному благу, політична неупередженість, нейтральність, гуманізм).

Отже, з вищезазначеного надважливою проблемою сучасної державної служби України є недостатній рівень професіоналізму та низька компетентність державних службовців. В Україні вже функціонує система навчальних закладів, що здійснюють навчання державних службовців. Здебільшого їхнім загальним недоліком є відірваність від практичної діяльності органів державної служби і відсутність конкуренції. Певна частина державних службовців підвищують свій рівень компетентності завдяки самоосвіті. Самоосвіта – це безперервний процес набуття освіти державними службовцями за межами навчальних закладів, тобто самостійно. Державні службовці не виявляють інтересу до підвищення свого професійного рівня, оскільки це не стимулюється ні просуванням у службовій кар'єрі, ні матеріально (підвищення заробітної плати, премії тощо).

Слід акцентувати увагу, що врахування базових морально-етичних компетентностей є вельми важливим у процесі розвитку кар'єри державних службовців, адже в процесі просування по службі враховуються як базові морально-етичні компетентності, якими повинен володіти держслужбовець при вступі на державну службу, так і набуті в процесі професійної діяльності.

Побудова стратегії модернізації системи професійної освіти державних службовців вимагає теоретичного осмислення державної кадрової політики не тільки як управлінської, але й як юридичної категорії та як самостійного напрямку державної політики. Саме цим визначається подвійний зміст сучасних підходів до вирішення питань професійної підготовки державних службовців як сукупності теоретично та методологічно обґрунтованих положень, соціально-культурних підстав і цінностей, що становлять її основу, які водночас функціонально надактивно використовуються під час вивчення конкретних проблем, практики роботи з кадрами задля досягнення обґрунтованих цілей.

Отже, в процесі самоосвіти та саморозвитку державних службовців важливо, щоб їх була зорієнтована на прагнення найбільшого блага для суспільства та відповідала моральним цінностям, принципам, що прийняті у суспільстві як норма. Крім того, врахування морально-етичних компетентностей, як передумов і складових професіоналізму державного службовця стає однією із суттєвих рис нових моделей добору та оцінки персоналу на сучасній державній службі України та важливим елементом розвитку екосистеми управління людськими ресурсами. Чесність, патріотизм, відповідальність, сумлінність, доброзичливість, принциповість, здатність до роботи в колективі, ступінь конфліктності, вміння налагоджувати комунікації, схильність до співробітництва і взаємодопомоги, поряд з іншими морально-психологічними рисами людини, стають критеріями добору персоналу. Вимір професійно-етичних та особистісних рис працівника допоможе зробити професійне оцінювання персоналу більш комплексним, професійно та діяльнісно-орієнтованим, що в подальшому зміцнить орган влади морально відповідними для державної служби людьми.

## ВИСНОВКИ

Здійснений комплексний аналіз процесу формування та розвитку інституту кар'єри державних службовців в системі публічного управління України дозволив зробити висновки, що визначають перспективи цього організаційного інституту.

Вивчення основних методологічних засад та теорії інституту кар'єри державних службовців довело, що сучасна кар'єра державних службовців України є надскладним соціальним-політичним явищем та організаційно-правовим чинником, що потребує найбільш активного залучення й використання в управлінських практиках. Під кар'єрою ми розуміємо траєкторію руху державного службовця в сфері трудової діяльності, що пов'язана з посадовим (професійним) зростанням та детермінована її особистісними цілями та установками. Кар'єра публічних службовців розглядається як складна динамічна система, що складається з підсистем та має такі базові ознаки, як динамічність, інтеграція, самокерованість. В умовах реформування державної служби України службова кар'єра державного службовця має суттєве значення в підвищенні ефективності та дієвості інституту державної служби, професійності і компетентності державних службовців. Сама службова кар'єра як правова категорія потребує реформування на нормативному рівні, тобто законодавчого регулювання та визначення поняття службова кар'єра державного службовця.

Здійснена характеристика організації та проведення конкурсів на зайняття посади державного службовця дозволила обґрунтувати положення, що в чинному законодавстві з питань державної служби України, є відсутнім визначення поняття *процедура проведення конкурсу* або *конкурсна процедура*, поряд з цим зустрічаються терміни *конкурсний відбір*, *відбір/добір*, подекуди в контексті конкурсу зустрічається термін *процес*. Актуалізуючи зазначені визначення до чинного законодавства з питань державної служби, можна зазначити, що процедура проведення конкурсу – це сукупність послідовно здійснюваних процедурних дій (об'єднаних в етапи та стадії), спрямованих

на визначення громадян України, здатних професійно виконувати посадові обов'язки шляхом оцінки їх відповідності встановленим вимогам до професійної компетентності. Навіть запровадження воєнного стану в Україні не змінило принципу рівності умов доступу громадян України до державної служби. Воєнний стан став складним випробуванням для корпусу державних службовців в Україні. Разом із тим, отримання в червні 2022 р. Україною офіційного статусу держави-кандидата на вступ до ЄС та робота всіх органів державної влади над реалізацією курсу на євроінтеграцію, спонукає до втілення в чинне законодавство України директив і резолюцій ЄС. Це дозволить Україні врахувати цінності, принципи і кращі практики ЄС щодо забезпечення рівного права на доступ до публічної служби.

Дослідження процесу оцінювання результатів професійної діяльності державних службовців як інструменту кар'єрного зростання дозволило встановити, що правовий статус державного службовця – це комплексна система, яка інтегрує в собі компетенції службовця у сфері прийняття управлінських рішень, реалізації владних, організаційно-розпорядчих, контролюючих і примусових заходів щодо регулювання поведінки і діяльності людей з метою нормального функціонування тієї сфери суспільного життя, яка входить до компетенції державного органу, та елементи спеціального правового статусу найманого працівника – трудову правосуб'єктність, систему прав та обов'язків, юридичні гарантії трудових прав та обов'язків та відповідальність за порушення трудових обов'язків. Оцінювання результатів службової діяльності є важливим інструментом, від належної організації та правового регулювання якого залежить забезпечення професіоналізму й ефективності дипломатичної служби України. Цей інститут має бути дієвим; забезпечувати постійну конструктивну комунікацію між керівниками та підпорядкованими, контроль за результативністю, ефективністю та якістю виконання поставлених завдань з урахуванням посадових обов'язків, дотриманням законодавства у сфері запобігання корупції; сприяти підвищенню професіоналізму й ефективності

службової діяльності посадових осіб, зміцненню їх мотивації до вдосконалення та професійного розвитку. Оцінювання та його результати мають враховуватися та реально впливати на планування кар'єри, створювати передумови для просування по службі, забезпечувати «очищення» корпусу державних службовців від непрофесійного та не добросовісних фахівців.

Здійснене визначення ролі підвищення кваліфікації в кар'єрному просуванні державних службовців обґрунтувало, що державні службовці часто не мають достатньої інформації та знань, щоб реагувати на конкретну ситуацію, тож у таких умовах навчання є життєво важливим для державних службовців. Відтак, професійний розвиток державних службовців є безперервним процесом, що відповідно потребує належного правового регулювання та механізму його реалізації, а значить для вироблення цих найкращих та дієвих рекомендацій потрібні ґрунтовні науко-практичні дослідження цих питань. Державні службовці можуть реалізовувати своє право на професійне навчання через: (1) підготовку; (2) підвищення кваліфікації; (3) стажування; (4) самоосвіту. Механізм реалізації держслужбовцями права на професійне навчання дає збої на практиці. Хоча чинне законодавство і гарантує збереження посади та заробітку на час навчання, все ж нерідко службовцям відмовляють у їх збереженні. Факт проходження підвищення кваліфікації, стажування тощо обов'язково повинні враховуватися під час оцінювання результатів службової діяльності держслужбовців.

Встановлені значення та функції самоменеджменту і самоосвіти державних службовців в структурі інституту кар'єри в публічному управлінні України вказує на те, що в процесі самоосвіти та саморозвитку державних службовців важливо, щоб вони були зорієнтовані на прагнення найбільшого блага для суспільства. Крім того, врахування морально-етичних компетентностей, як передумови і складової професіоналізму державного службовця стає однією із суттєвих рис нових моделей добору та оцінки

персоналу на сучасній державній службі України та важливим елементом розвитку екосистеми управління людськими ресурсами. Чесність, патріотизм, відповідальність, сумлінність, доброзичливість, принциповість, здатність до роботи в колективі, ступінь конфліктності, вміння налагоджувати комунікації, схильність до співробітництва і взаємодопомоги, поряд з іншими морально-психологічними рисами людини, стають критеріями добору персоналу. Вимір професійно-етичних та особистісних рис працівника допоможе зробити професійне оцінювання персоналу більш комплексним, професійно та діяльнісно-орієнтованим, що в подальшому зміцнить орган влади морально відповідними для державної служби людьми.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агапова А. Адміністративне право України : підручник для студентів. Луганськ : Ліга Закон, 2013. 401 с.
2. Бабенко А.Г., Устіна Ю.В. Організація процесу підбору та адаптації персоналу. *Молодий вчений*. 2017. №11(51). С.1096-1099.
3. Балабанова Л. В. Сардак О. В. Управління персоналом. К.: Професіонал, 2006.
4. Беккер Г. С. Службова кар'єра. *Соціологія: терміни, поняття, персоналі: навч. слов.-довід.* / [уклад.: В. М. Піча, Ю. В. Піча, Н. М. Хома та ін.] ; за заг. ред. В. М. Пічі. К.: Каравела ; Л. : Новий світ –2000, 2002. 312 с..
5. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.
6. Бібік Н.М. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України ; головний ред. В.Г. Кремень. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
7. Біла Л. Р., Ківалов С. В. Організація державної служби в Україні. URL: [http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/3805/Bila\\_Tiunova\\_Publ\\_slujba.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/3805/Bila_Tiunova_Publ_slujba.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
8. Бражник А., Роненко К. Теоретико-методологічні й методичні засади освіти впродовж життя. *Збірник матеріалів*. 2021. № 1. С. 76–78
9. Василевська Т. Е. Етичні компетентності публічних службовців в контексті реформування публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2018. 1(60). С. 155-161. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu\\_2018\\_1\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2018_1_25)
10. Вимога. URL: <http://bibliograph.com.ua/ugolovnoe-pravo-3/139.htm>
11. Воронько О. А. Керівні кадри: державна політика та система управління. URL: [http://cpk.org.ua/index.php?option=com\\_booklibrary&task=view&id=1359&catid=0 &Itemid=0](http://cpk.org.ua/index.php?option=com_booklibrary&task=view&id=1359&catid=0 &Itemid=0)



12. Гелрігел Д., Слокум Дж., Вудмен Р., Бренінг Н. Організаційна поведінка. (Переклад з англ. І. Тарасюк, М. Зарицька, Н. Гайдукевич). Київ: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2001.
13. Гриньова В. Адміністративне управління трудовим потенціалом. Харків: ХНЕУ. 2012. 228 с.
14. Гудима Н. В. Принципи відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ, 2008. 20 с
15. Даниленко Ю. С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання : дис. ... канд. юрид наук : 12.00.07. Одеса, 2017. 200 с.
16. Долгий О., Хрущ О. Професійна компетентність і компетенції державного службовця у контексті реформування публічної служби. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2019. 3(61). С. 7-22.
17. Доценко Т. А. Аналіз міжнародних практик управління професійною кар'єрою публічних службовців. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 24. С. 50-63
18. Доценко Т. Кар'єра публічних службовців в умовах реформування системи державного управління в Україні. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2020. № 8. С. 541-563
19. Дрозд О. Узгодження норм адміністративного та трудового права у сфері правового регулювання проходження державної служби в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2016. №11. С. 110-114.
20. Дьомін О. Державна кадрова політика: система роботи з кадрами державної служби. *Вісник державної служби України*. 2001. № 2. С. 65-84.
21. Єфремова О. П. Конкурсний відбір у системі державної служби України (теоретико-прикладний аналіз): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. 24 с
22. Єфремова О.П. Принципи здійснення конкурсу в державній службі в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua>

23. Загальна теорія права / за заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.
24. Загородюк С. В., Ковбасюк Ю. В., Крайнік П. І., Дейнег Х. М. Світові моделі державного управління: досвід для України. НАДУ. 2012. 612 с.
25. Зеленський В. М. Прийняття на роботу за конкурсом: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 194 с.
26. Інформація щодо результатів анкетування державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування з питань підвищення кваліфікації в режимі онлайн навчання за 2022 рік.  
<http://crrk.cv.ua/414.php>
27. Іншин М. І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2005. 452 с.
28. Калашник Н. С., Бородін Є. І. Управління самоосвітою державних службовців: методичні рекомендації. Запоріжжя: ЗЦППКК, 2014. 24 с.
29. Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Адміністративно-процедурне право: навч.-метод. посібник. Одеса: Юрид. л-ра, 2008. 288 с.
30. Ківалов С.В. Принципи державної служби у новому законі «Про державну службу». *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 68. С. 7–16.
31. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні. Одеса: Фенікс, 2009. 688 с.
32. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
33. Комар Ю. М. Самоменеджмент навчання. Донецьк: ДІРСП, 2005.
34. Конвенція та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці № 140. 1965-1999 р.р., Том II Міжнародне бюро праці, Женева URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_261](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_261)
35. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%8>
36. Куракін О. Трудові правовідносини в сфері державної служби: теоретико-правова характеристика. Прикарпатський юридичний вісник. 2016. 4(13), С. 36-40.

37. Кушнір С. П. Професійна компетентність державних службовців: сутнісно-понятійна характеристика. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2020. Вип 4. С. 149-153.
38. Линдюк О. А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації : монографія. Київ : НАДУ, 2016. 304 с.
39. Лозовецька В.Т. Професійна кар'єра особистості в сучасних умовах: монографія. – Київ : 2015. – 279 с.
40. Лук'янова Л. Освіта впродовж життя в умовах інформаційно-технологічного суспільства. *Освіта дорослих: теорія, досвід, перспективи*. 2019. № 1(15). С. 10–20
41. Молчанова Ю. О. Компетентнісний підхід у підготовці державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з ОДГ / ОПЛ. *Актуальні питання формування та розвитку громадянських компетентностей в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю*. 17-18 березня 2016 р. Київ: НАДУ, 2016. С. 22-25
42. Назарова Г. В., Отенко І. П., Мішина С. В. Управління діловою кар'єрою. Х.: Вид. ХНЕУ, 2013
43. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь (відп. ред.). Київ: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.
44. Національне агентство України з питань державної служби «Стратегічний план діяльності на 2021-2023 роки». URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/planst.pdf>
45. Негара Р. В. Система принципів проведення конкурсу у державній службі. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1 (22). С. 127–133.
46. Одінцева Г. Управління діловою кар'єрою державних службовців. Зб. наук. пр. Української Академії держ. упр. при Президентові України / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. К. : Вид-во УАДУ, 2000. Вип. 2, ч. 1. С. 186-192.

- 47.Окіс О. Я. Професійний розвиток державних службовців центральних органів виконавчої влади як фактор стабілізації державної служби України: дис. ... канд. наук з держ. управл.: 25.00.03. Київ, 2009. 237 с.
- 48.Олуйко В.М. Професіоналізація кадрів як фактор державотворення. *Унів. наук. зап.: наук. часопис Хмельн. ун-ту упр. та права*. 2008. Вип. 3 (1). С. 5-8
- 49.Орбан-Лембрик Л. Е. Психологія управління. Івано-Франківськ: Плай, 2001. 695 с.
- 50.Порядок проходження державної служби (прийняття на державну службу, кар'єра в державних органах, припинення державної служби): URL: <https://cutt.ly/MhBVu8S>
- 51.Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 17.04.2019 р. у справі № 826/2692/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81215497>
- 52.Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 21.11.2019 р. у справі № 804/6325/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85804125>
- 53.Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 22 грудня 2020 року Справа № 640/3309/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93790479>
- 54.Правовий статус працівника як суб'єкта індивідуальних трудових правовідносин. URL: <https://pravo.studio/pravo-ukrajini-trudove/pravoviy-statuspratsivnika-yak-subekta-90714.html>
- 55.Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади: Закон України від 19.09.2019 № 117-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>
- 56.Про громадянство: Закон України від 18.01.2001 р. Дата оновлення: 19.02.2016 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14>
- 57.Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. Дата оновлення: 21.12.2016 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

58. Про деякі питання професійного навчання за денною формою за державним замовленням державних службовців: роз'яснення НАДС від 20 серпня 2018 р. № 55-п/з URL: <https://nads.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-profesijnogo-navchannya-za-dennoyu-formoyu-za-derzhavnimzamovlenniam-derzhavnih-sluzhbovciv>
59. Про дипломатичну службу: Закон України від 05.04.2018 р. Дата оновлення: 05.04.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19>
60. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 09.02.2017 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
61. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р №179. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021- %D0%BF#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text)
62. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02. 2019 р. № 106. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062019 %D0%BF?find=1&text=%F1%E0%EC%EE%EE%F1%E2%B3%F2%E0#w11](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062019-%D0%BF?find=1&text=%F1%E0%EC%EE%EE%F1%E2%B3%F2%E0#w11)
63. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 246. Дата оновлення: 16.05.2020. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF>
64. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 р. № 640. Офіційний вісник України. 2017. № 70. Ст. 2124.
65. Про Національну поліцію України: Закон України від 02.07.2015 р. Дата оновлення: 19.06.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

66. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-ХІІ. Дата оновлення 13.02.2020. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/875-12>
67. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 07 червня 2001 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/249314>
68. Продаєвич О. С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2008. 238 с.
69. Професійне навчання. НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/profesijne-navchannya>
70. Професійний розвиток державних службовців в умовах глобалізації та сучасних змін: монографія / Авт. кол.: В. М. Ємельянов, В. А. Негода, С. К. Хаджирадева та ін. Миколаїв : Ємельянова Т. В., 2018. 167 с.
71. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с. С. 427-454.
72. Радкевич О., Радкевич О. Становлення та розвиток навчання впродовж життя. *Colloquium-journal*. 2021. № 1(88). С. 66–69.
73. Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 16 липня 2019 р., справа № 160/3562/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83314199>
74. Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 05 листопада 2019 р., справа № 1.380.2019.002035. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85675037>
75. Рішення Тернопільського окружного адміністративного суду від 23 червня 2021 року. Справа № 500/72/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98115698>
76. Рунова Н. Публічна служба в Україні: проблеми дефініції. *Публічне право*. 2012. № 3. С. 269-274.

- 77.Селецький О. В. Оцінювання професійної діяльності дипломатичних працівників як один з елементів проходження дипломатичної служби. *Право і суспільство*. 2013. № 6-2. С. 250–254.
- 78.Сердюк О., Горбатюк Л., Божко Б. Впровадження інноваційних форм навчання в систему підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування Полтавської області. *Державне управління: удосконалення і розвиток*. Вип.10. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/10\\_2019/44.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/10_2019/44.pdf)
- 79.Сіцінський А. Дисциплінарна та адміністративна відповідальність у сфері державної служби. *Актуальні проблеми права*. Одеса, 2016. № 3. С. 42-49
- 80.Скоріков В. Види відповідальності державних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 1(32), С. 145-151
- 81.Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ: Наукова думка, 1970–1980 р. URL: <http://sum.in.ua>
- 82.Соколова Т. А. Кар'єрне зростання державного службовця як одна з проблем побудови правової держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 24. С. 136–140
- 83.Сорокіна Н. Г. Морально-етичні основи публічної служби в умовах трансформації влади в Україні. Дніпро: Грані, 2020.
- 84.Спільна декларація міністрів освіти Європи. Болонья, 19 червня 1999 р. URL: [www.abiturient.in.ua/ua/bologna\\_process\\_ua](http://www.abiturient.in.ua/ua/bologna_process_ua)
- 85.Стратегія державної кадрової політики – визначення послідовності дій щодо розвитку людського потенціалу. URL: <https://www.vinrda.gov.ua/bilshe/derzhavnyisluzhbovets/official-322>
- 86.Тимошенко Н. В. Співвідношення принципів відкритості та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: «сіамські близнюки» чи узгоджена пара? *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 44. С. 125–131.
- 87.Хаджирадєва С. К. Доценко Т. А., Пукір Ю. Г. Структуризація базових складових та процедур кадрового процесу в органах публічної влади.

- Public Administration and Regional Development*. 2020, 9: 587-888. URL: <https://pard.mk.ua/index.php/journal>
88. Чорна М. В., Білоножко М. М. Підбір персоналу на підприємстві: системний та процесний підходи. *Економічна стратегія і перспективи розвитку сфери торгівлі та послуг*. 2013. Вип. 1(2). С. 69–76.
89. Чорнобиль І. Сучасні підходи до питання саморозвитку державних службовців. *Науковий вісник 2013. Вип. 12. Демократичне врядування*. URL: [http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik12/fail/Chornobyl.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik12/fail/Chornobyl.pdf)
90. Шпекторенко І. Професійна компетентність державного службовця. *Університетські наукові записки*. 2014. 1(49). С. 285-293.
91. Ягупов В. В. Методологічні засади професійного розвитку особистості фахівця. 2015. С. 126–136. URL: [https://lib.iitta.gov.ua/10784/1/Ягупов\\_методол\\_семинар.pdf](https://lib.iitta.gov.ua/10784/1/Ягупов_методол_семинар.pdf)
92. Andika Putra Pratamaa, Achmad Ghazalib, Nur Arief R. Putrantoc, Ken Ratri Iswarid, Anggara Wisesa, Hary Febriansyahf. Civil Servants' Competence in Indonesia: Suggestions for Future Research in the Context of Business. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*. 2015. № 169. P. 371–377.
93. Bozkurt A., Sharma R.C. Education in normal, new normal, and next normal: Observations from the past, insights from the present, and projections for the future. *Asian Journal of Distance Education*. 2020. No. 15(2).
94. Camelia-Olivia Straia Ilies. Contemporary career civil servant myths: the Romanian case. *Procedia Economics and Finance*. 2014. № 15. P. 506-513.
95. Fedorenko V., Fedorenko M. Russia's Military Invasion of Ukraine in 2022: Aim, Reasons, and Implications. *Krytyka Prawa, Niezależne studia nad prawem*. tom 14, nr 1/2022. S. 7-42.
96. Gilley, J. W., & Egglund, S. A. *Principles of human resource development*. New York: Addison-Wesley, 1989. 329 p.
97. Khadzhyradieva, S., Hrechko, T., Smalskys, V. Institutionalisation of Behavioural Insights in Public Policy. *Public Policy and Administration*. 2019, T. 18, Nr. 3/2019, Vol. 18, No 3, p. 95-113.



98. Kimberly S. McDonald, Linda M. Hite. Reviving the relevance of career development in human resource development. Hite. *Human Resource Development Review*. 2005. Vol. 4. № 4 (Dec.). P. 418–439.

## ДОДАТКИ

## ДОДАТОК А

**Інформаційна картка про підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад у 2022 році у Чернівецькому регіональному центрі підвищення кваліфікації**

	ПОКАЗНИКИ	центральні органи виконавчої влади	місцеві органи виконавчої влади	органи місцевого самоврядування
<b>I.</b>	<b>Кількість осіб, які підвищили кваліфікацію</b>			
<b>1.1.</b>	<b>за категоріями:</b>	<b>608</b>	<b>1426</b>	<b>777</b>
<b>1.1.1.</b>	<b>державні службовці органів виконавчої влади</b>	<b>608</b>	<b>1456</b>	
	категорія А	0	0	
	категорія Б	235	483	
	категорія В	373	973	
<b>1.1.2.</b>	<b>посадові особи місцевого самоврядування</b>			<b>775</b>
	III категорія			0
	IV категорія			7
	V категорія			78
	VI категорія			275
	VII категорія			415
<b>1.1.3.</b>	<b>інші категорії слухачів</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
	депутати місцевих рад			2
	голови місцевих держадміністрацій, їх перші заступники та заступники		0	
	службові особи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування	0	0	0
<b>1.2.</b>	<b>за програмами підвищення кваліфікації:</b>	<b>608</b>	<b>1426</b>	<b>777</b>
<b>1.2.1.</b>	<b>професійними (сертифікатними)</b>	<b>0</b>	<b>72</b>	<b>48</b>
	загальними	0	0	0
	спеціальними	0	72	48
<b>1.2.2.</b>	<b>короткостроковими</b>	<b>608</b>	<b>1354</b>	<b>729</b>
	загальними	212	15	0
	спеціальними	396	1339	729
<b>1.3.</b>	<b>Кількість осіб, які підвищили кваліфікацію, за формою навчання:</b>	<b>2811</b>		
<b>1.3.1.</b>	<b>очна</b>	<b>0</b>		
<b>1.3.2.</b>	<b>змішана</b>	<b>0</b>		
<b>1.3.3.</b>	<b>дистанційна</b>	<b>2811</b>		
<b>1.4.</b>	<b>Кількість осіб, які підвищили кваліфікацію, за ознакою статі:</b>	<b>2811</b>		
<b>1.4.1.</b>	<b>жіноча</b>	<b>2193</b>		
<b>1.4.2.</b>	<b>чоловіча</b>	<b>618</b>		

ПОКАЗНИКИ		2022 рік
<b>II.</b>	<b>Кількість викладачів, які залучені до навчання (осіб)</b>	
<b>2.1.</b>	<b>науково-педагогічні працівники:</b>	<b>15</b>
2.1.1.	які мають лише досвід викладання	0
2.1.2.	які мають вчені звання та/або науковий ступінь	13
2.1.3.	мають досвід роботи в державних органах, органах місцевого самоврядування тощо	2
<b>2.2.</b>	<b>фахівці, які мають досвід роботи в державних органах, органах місцевого самоврядування</b>	<b>12</b>
2.2.1.	які мають лише практичний досвід	10
2.2.2.	які мають вчені звання та/або науковий ступінь	2
<b>2.3.</b>	<b>представники та експерти інститутів громадянського суспільства</b>	<b>2</b>
<b>2.4.</b>	<b>представники та експерти програм (проектів) міжнародної технічної допомоги</b>	<b>0</b>
<b>III.</b>	<b>Науково-методичне забезпечення підвищення кваліфікації (кількість)</b>	
3.1.	розроблено навчально-методичних посібників	0
3.2.	розроблено програм підвищення кваліфікації	48
	з них:	
3.2.1.	загальних професійних (сертифікатних)	4
3.2.2.	спеціальних професійних (сертифікатних)	0
3.2.3.	загальних короткострокових	26
3.2.4.	спеціальних короткострокових	18
<b>IV.</b>	<b>Джерела та обсяги фінансування підвищення кваліфікації у закладі післядипломної освіти ( грн.)</b>	
	<b>Всього</b>	<b>3,096,003.33</b>
	зокрема:	
4.1.	з державного бюджету	0.00
4.2.	з місцевого бюджету	2,874,496.93
4.3.	за кошти міжнародної технічної допомоги (грантів)	125,064.70
4.4.	з інших надходжень, не заборонених законодавством	96,441.70

**ЗВІТНА ІНФОРМАЦІЯ**  
щодо кількості державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників,  
посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, які підвищили кваліфікацію у 2022 році  
**за спеціальними програмами**

у Чернівецькому регіональному центрі підвищення кваліфікації

Теми спеціальних програм підвищення кваліфікації	Державні службовці ЦОВВ		Державні службовці МОВВ		Посадові особи місцевого самоврядування		Голови МДА, їх перші заступники та заступники		Депутати місцевих рад		Інші	
	короткострокові	професійні програми	короткострокові	професійні програми	короткострокові	професійні програми	короткострокові	професійні програми	короткострокові	професійні програми	короткострокові	професійні програми
«Законодавство про запобігання та протидії корупції в органах влади»			47		179							
«Державна політика цифрового розвитку та електронна демократія»			161		33							
«Інформаційна безпека та цифрова гігієна»	87		87		5							
«Ділова українська мова на державній службі»	59		150		16							
«Вивчення положень Конвенції про права осіб з інвалідністю»			58		32							
«Ефективне управління персоналом в умовах змін. Практика управління персоналом на державній службі»			61		19							
«Детінізація доходів»			51									
«Ефективна взаємодія як запорука якісної командної роботи в умовах змін»	42		88									
«Прийняття ефективних управлінських рішень в органах публічної влади»	62		21									
«Взаємодія органів влади з інститутами громадянського суспільства»			23		50							
Інші	146		592	72	393	48			2			

Разом : 396                    0                    1339                    72                    727                    48                    0                    0                    2                    0                    0                    0

\*Усього : 2584