

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

УДК 35.085(477)

Ю. Ю. Кізілов

аспірант кафедри державної політики та управління суспільним розвитком
Національної академії державного управління
при Президентіві України

ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК СКЛАДОВА ПРОЦЕСУ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

У статті досліджується проблема підвищення рівня професійної компетентності державних службовців як складова процесу проходження державної служби в Україні з урахуванням європейських стандартів. Запропоновані шляхи і механізми забезпечення безперервності освіти державних службовців в Україні. Розроблена структура індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця. Визначений перелік видів навчання державних службовців, які зараховуються як підвищення рівня їх професійної компетентності.

Ключові слова: державна служба, державні службовці, проходження державної служби, європейські стандарти, безперервність освіти, професійна компетентність, професійне навчання, індивідуальна програма підвищення рівня професійної компетентності.

Постановка проблеми. Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами (далі – Угода про асоціацію між Україною та ЄС) [7], Україна здійснює комплексні системні зміни законодавства про державну службу, які визначені Стратегією реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року для ефективного впровадження в Україні реформи державної служби, спрямованої на забезпечення її професіоналізації [5].

Для реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [7] модель удосконалення процесу проходження державної служби в умовах адміністративної реформи має бути побудована на засадах міжнародних стандартів та європейських цінностей: демократії, верховенства права, дотримання прав людини і основоположних свобод, належного врядування, а саме: прозорості, відкритості, підзвітності, професійності, доброчесності, результативності, ефективності, якості, лідерства, соціального партнерства.

Таким чином, важливою умовою професіоналізації державної служби є дотримання демократичних цінностей і принципів урядування; забезпечення дієвості системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, підвищення рівня їх професійної компетентності для забезпечення безперервності освіти впродовж життя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемі формування та розвитку професійної компетентності державних службовців присвячені наукові праці Н. Болюбаш [8], Р. Науменко, В. Тимцуника [9], Т. Недашківської [10], В. Сооро [14], О. Слюсаренко [15], С. Хаджирадєвої [16] та інших вчених.

Водночас з прийняттям та набуттям чинності нового Закону України «Про державну службу» [3] з'явилася потреба у дослідженні питання підвищення рівня професійної компетентності державних службовців відповідно до норм зазначеного Закону та з урахуванням європейських стандартів професіоналізації державної служби.

Мета статті. Головною метою роботи є дослідження проблеми підвищення рівня профе-

сійної компетентності державних службовців як складової процесу проходження державної служби в Україні з урахуванням європейських стандартів та шляхів і механізмів їх впровадження в Україні.

Виклад основного матеріалу. Європейські стандарти професіоналізації державної служби ґрунтуються на принципах відкритості, прозорості, підзвітності та забезпечення освіти впродовж життя.

Відкрита модель державної служби дає змогу поєднати два підходи: врахування високого рівня професіоналізму кадрів, який досягається завдяки одержанню вищої освіти та безперервного навчання впродовж життя й використання постійного контролю, що реалізовується з боку громадськості, яка слідкує за діяльністю державних службовців [13, с. 113].

З метою створення єдиного європейського освітнього простору відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС розвиток співробітництва Сторін в галузі освіти спрямований на: а) реформування та модернізацію систем вищої освіти; б) сприяння зближенню у сфері вищої освіти, яке відбувається в рамках Болонського процесу; в) підвищення якості та важливості вищої освіти; г) поглиблення співробітництва між вищими навчальними закладами; г) розширення можливостей вищих навчальних закладів; д) активізацію мобільності студентів та викладачів; е) спрощення доступу до отримання вищої освіти (стаття 431) [7].

Що стосується безперервності освіти, то її правові та організаційні засади в ЄС визначені Меморандумом про безперервну освіту Комісії Європейського Союзу від 30 жовтня 2000 року, який визначає основні форми навчання протягом усього життя: формальне навчання, неформальне навчання та інформальне навчання та ключові принципи безперервної освіти: нові базові знання і навички для всіх (комп'ютерна письменність, іноземні мови, технологічна культура, підприємництво і соціальні навички); збільшення інвестицій в людські ресурси; інноваційні методики викладання і навчання (в тому числі методи критичного мислення); нова система оцінки здобутої освіти; розвиток наставництва і консультування; наближення освіти до дому (впровадження інформаційних технологій та дистанційної освіти) [1].

Фахівці наголошують на двох ключових механізмах для професійного розвитку та організаційного навчання: розповсюдження інформа-

ції та заохочення обміну досвідом між фахівцями. Різноманітні форми навчання і розвитку на державній службі включають тренінги, семінари, індивідуальні консультації, менторство та наставництво (coaching, mentoring), заходи із виступами запрошених гостей-експертів, спостереження за діяльністю на тих чи інших посадах (job shadowing), обмін спеціалістами між урядами, використання механізмів ротації тощо [12, с. 79].

Менторство (mentoring) – це допоміжні та навчальні стосунки, в яких одна особа ділиться власними знаннями, досвідом та ідеями з іншою, яка, у свою чергу, отримує користь від обміну задля особистісного та професійного розвитку. Менторство – це, так би мовити, порада керівника. Наставництво (coaching) – це стимулювання розмірковування та самостійного пошук, допомога знайти правильне рішення. Метою наставництва є відкриття інших способів / шляхів вивчення та інтерпретації світу людини, що приводить до нових дій та нових результатів [12, с. 81–82].

Відповідно до Закону України «Про державну службу» державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Принцип професіоналізму полягає у компетентному, об'єктивному і неупередженому виконанні посадових обов'язків, постійному підвищенні державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільному володінні державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до Закону. Професійна компетентність розглядається як здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [3].

Ефективність нововведень у державному управлінні визначається рівнем розвитку інноваційної культури та професійної компетентності державних службовців. У свою чергу, це диктує важливу вимогу: сучасний інноваційний процес обов'язково має супроводжуватися технологією наукового забезпечення процесу самореалізації творчого потенціалу державного службовця, здатного проектувати свій індивідуальний шлях особистісного професійного розвитку, підвищення рівня професійної компетентності [9].

Для забезпечення безперервності освіти державних службовців статтями 48 і 49 Закону України «Про державну службу» визначені норми щодо підвищення рівня професійної компетентності державних службовців [3].

Зокрема, визначено, що просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу відповідно до Закону України «Про державну службу». Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців здійснюється відповідно до індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності [3].

Державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно. Професійне навчання – набуття та вдосконалення професійних знань, умінь та навичок, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації державного службовця для його професійної діяльності. Законом України «Про державну службу» передбачено, що професійне навчання державних службовців включає підготовку, перепідготовку, спеціалізацію та підвищення кваліфікації, зокрема в галузі знань «Публічне управління та адміністрування» [3].

Однак нове положення про систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації ще не прийнято, отже, ці поняття ще не визначені.

Враховуючи положення Законів України «Про державну службу» [3], «Про освіту» [6], «Про вищу освіту» [2], вважаємо, що підготовка державних службовців – здобуття освітнього ступеня магістра в галузі знань «Публічне управління та адміністрування», в тому числі на основі здобутого раніше освітнього ступеня магістра та набутого практичного досвіду за іншою спеціальністю, а також навчання в аспірантурі, докторантурі, інших навчальних закладах або наукових установах за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі.

Перепідготовка державних службовців – професійне навчання, спрямоване на оволодіння державними службовцями іншою професією.

Спеціалізація – профільна спеціалізована підготовка державних службовців з метою набуття особою здатності виконувати окремі завдання та обов'язки, що мають особливості в межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

Підвищення кваліфікації державних службовців – підвищення рівня готовності особи до виконання її професійних завдань та обов'язків або набуття особою здатності виконувати додаткові завдання та обов'язки шляхом набуття нових знань і умінь для провадження професійної діяльності на державній службі або галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

Підвищення кваліфікації державних службовців є безперервним процесом і здійснюється за такими видами: навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації; тематичні постійно діючі семінари; спеціалізовані короткострокові навчальні курси; тематичні короткострокові семінари, зокрема тренінги; стажування в органах, на які поширюється дія Законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також за кордоном; самостійне навчання (самоосвіта); щорічний Всеукраїнський конкурс «Кращий державний службовець» [4].

Для забезпечення безперервності освіти державних службовців важливо звернути увагу на такі два види підвищення кваліфікації державних службовців, як стажування і самоосвіта, навчання на робочому місці. Оскільки у законодавстві чіткого визначення цих понять немає, стажування можна розглядати як набуття державними службовцями практичного досвіду виконання завдань та обов'язків в органах, на які поширюється дія Законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також за кордоном.

Стажування проводиться з метою підвищення рівня професійної компетентності державного службовця з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном відповідно до законодавства [3].

У державних органах з метою ознайомлення з функціонуванням державної служби може здійснюватися стажування громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, строком до шести місяців у порядку, визначеному керівником державної служби. На строк стажування за державним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата [3].

Що стосується самоосвіти, то, на нашу думку, самоосвіта – це вид підвищення кваліфікації, який спрямований на самостійне оволодіння державними службовцями необхідними знаннями, уміннями і навиками для підвищен-

ня рівня професійної компетентності шляхом саморозвитку.

Самоосвіта має здійснюватися відповідно до індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця, розробленої спільно зі службою управління персоналом.

Слід також відзначити, що необхідність професійного навчання державного службовця визначається його безпосереднім керівником та службою управління персоналом державного органу за результатами оцінювання службової діяльності. Державний службовець за результатами оцінювання службової діяльності разом зі службою управління персоналом складає індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетентності, яку погоджує його безпосередній керівник та затверджує керівник самостійного структурного підрозділу, в якому він працює [3].

Однак для забезпечення безперервності навчання державних службовців є потреба у розробці порядку підвищення рівня їх професійної компетентності, який би передбачав процедуру і технологію забезпечення безперервної освіти державних службовців, зразок підготовки індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності.

На нашу думку, індивідуальна програма підвищення рівня професійної компетентності державного службовця має розроблятися терміном на три роки і передбачати накопичувальну систему годин / балів / кредитів відповідно до видів навчання.

Таким чином, індивідуальна програма підвищення рівня професійної компетентності державного службовця повинна бути погоджена з безпосереднім керівником та затверджена вищестоящим керівником і може мати таку структуру:

- прізвище, ім'я, по батькові;
- посада;
- результати щорічного оцінювання службової діяльності;
- рекомендації комісії з оцінювання службової діяльності щодо навчання державного службовця;
- план навчання.

План навчання формується відповідно до переліку видів навчання державних службовців, які зараховуються для підвищення рівня їх професійної компетентності (табл. 1) за такою структурою:

- № з/п;
- вид навчання;
- період навчання;
- загальна кількість балів / кредитів;
- отримані результати.

Крім того, в кінці програми мають стояти підписи державного службовця та підпис керівника служби управління персоналом.

Перелік видів навчання державних службовців, який зараховується для підвищення рівня професійної компетентності, зображений у таблиці 1 з урахуванням підходів, визначених у Порядку підвищення кваліфікації адвокатів України, який затверджений Рішенням Ради адвокатів України від 16 лютого 2013 року № 85 [11].

Крім того, з метою забезпечення накопичувальної системи кредитів відповідно до вимог Болонського процесу та Закону України «Про вищу освіту» [2] нами запропоновано встановити, що один кредит складає 30 академічних годин, 1 академічна година, як правило, дорівнює одному балу, якщо інше не встановлено у Таблиці 1.

З метою забезпечення безперервності професійного навчання державних службовців сума балів / кредитів щороку має бути не менше ніж 36 балів на рік.

Для організації професійного навчання державних службовців служба управління персоналом узагальнює потреби державних службовців у підготовці, перепідготовці, спеціалізації та підвищенні кваліфікації і вносить відповідні пропозиції керівнику державної служби. Керівник державної служби у межах витрат, передбачених на утримання відповідного державного органу, забезпечує організацію професійного навчання державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці або в інших установах (організаціях), а також має право відповідно до закону закуповувати послуги, необхідні для забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців, у підприємств, установ та організацій, незалежно від форми власності, фізичних осіб [3].

Тобто навчання на робочому місці можна розглядати як вид самоосвіти державного службовця, яке здійснюється шляхом наставництва та менторства відповідно до індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця, з урахуванням потреб державного службовця та його керівників у навчанні.

За результатами навчання на робочому місці має проводитися іспит, а позитивні результати повинні враховуватися в загальну систему балів/кредитів.

Висновки і пропозиції. Таким чином, підвищення ефективності професійного навчання державних службовців, запровадження індивідуальних програм розвитку персоналу та планування кар'єри, а також забезпечення безперервності освіти державних службовців є одним із основних напрямів вдосконалення

проходження державної служби в умовах її модернізації та адаптації до стандартів ЄС.

З метою удосконалення процесу проходження державної служби щодо забезпечення безперервної освіти державних службовців та реалізації Закону України «Про державну службу» Національному агентству України з питань державної служби необхідно:

1) розробити порядок підвищення рівня професійної компетентності державного службовця, який передбачає індивідуальну програму

Таблиця 1

**Перелік видів навчання державних службовців,
які зараховуються як підвищення рівня їх професійної компетентності**

№ з/п	Види навчання державних службовців, які зараховуються як підвищення рівня професійної компетентності	Залікова кількість балів / кредитів
ПІДГОТОВКА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ		
1.	Навчання за програмою підготовки магістра в галузі знань «Публічне управління та адміністрування», програмами перепідготовки та спеціалізації з отриманням відповідного диплому	1 академічна година – 1 бал
2.	Здобуття наукового ступеня доктора філософії	100 балів
3.	Здобуття наукового ступеня доктора наук	150 балів
4.	Видання монографій, підручників, посібників у галузі знань «Публічне управління та адміністрування»	від 100 с. – 1 видання – 10 балів; від 200 с. – 1 видання – 20 балів; від 300 сторінок – 1 видання – 30 балів
5.	Публікації наукових та науково-практичних статей у вітчизняних фахових виданнях у галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та за кордоном	1 сторінка друкованого видання – 1 бал; публікація за кордоном – 1 сторінка друкованого видання – 2 бали
ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ		
6.	Навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації	1 академічна година – 1 бал; 108 годин – 108 балів – 3,6 кредитів
7.	Навчання за програмами тематичних постійно діючих семінарів	1 академічна година – 1 бал
8.	Навчання за програмами тематичних постійно діючих семінарів	1 академічна година – 1 бал
9.	Навчання за програмами спеціалізованих короткострокових навчальних курсів	1 академічна година – 1 бал
10.	Участь у конкурсі «Кращий державний службовець»	2 бали за кожний тур: 1 тур – 2 бали; 2 тур – 4 бали; 3 тур – 6 балів. Лауреат – 8 балів; Переможець – 10 балів
11.	Стажування в органах, на які поширюється дія Законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також за кордоном	1 день – 1 бал За кордоном – 1 день – 2 бали
НАВЧАННЯ ЗА ПРОГРАМОЮ САМООСВІТИ		
12.	Навчання на робочому місці	1 день – 1 бал
13.	Онлайн-навчання (дистанційне навчання)	1 день – 1 бал
14.	Участь у конференціях (тези, доповіді тощо)	1 день – 1 бал
15.	Підготовка тез на конференцію, виступ з доповіддю на конференції, підготовка презентацій	2 бали
16.	Участь у семінарах, тренінгах, круглих столах	1 академічна година – 1 бал
17.	Викладання в навчальних закладах системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців	1 академічна година – 1 бал

підвищення рівня професійної компетентності державних службовців та види професійного навчання державних службовців для забезпечення безперервності їх освіти;

2) розробити порядок навчання державних службовців на робочому місці шляхом менторства та наставництва, що сприятиме підвищенню рівня професійної компетентності державних службовців;

3) розробити порядок переведення (ротації) кадрів на окремих посадах державних службовців, який би враховував при посадовому переміщенні державних службовців посад не лише їх професійну підготовку та результативність роботи, а й оптимальне поєднання інтересів державного органу та державного службовця, сприяв створенню професійного, дієздатного державного апарату.

Список використаної літератури:

1. Меморандум неперервного образования Европейского Союза : міжнародний документ 2000 року [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.znanie.org/docs/memorandum.html>.
2. Про вищу освіту : Закон України від 1 липня 2014 року № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
3. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII // *Голос України*. – 2015. – № 250.
4. Про затвердження Положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 7 липня 2010 року № 564 // *Урядовий кур'єр*. – 2010. – № 142.
5. Про затвердження Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року № 227-р // *Урядовий кур'єр*. – 2015. – № 63.
6. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 року № 1060-XII [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.
7. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII // *Відомості Верховної Ради України*. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.
8. Болюбаш Н. Формування професійної компетентності державних службовців у вищих навчальних закладах / Н. Болюбаш [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/govermgmt/2012/194-182-6.pdf>.
9. Науменко Р. Професійна компетентність державних службовців у контексті реформ в Україні / Р. Науменко, В. Тимцуник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/7.pdf.
10. Недашківська Т. Професійність державних службовців: компетентнісний підхід / Т. Недашківська // *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. – К. : НАДУ, 2008. – Вип.1. – С. 65–74.
11. Порядок підвищення кваліфікації адвокатів України : Рішення Ради адвокатів України від 16 лютого 2013 року № 85 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/poryadki/2016-02-26-poryadki-67_56eaccd9a7612.pdf.
12. Розвиток лідерства / [Л. Бізо, І. Ібрагімова, О. Кікоть, Є. Барань, Т. Федорів] ; за заг. ред. І. Ібрагімової. – К. : Проект «Реформа управління персоналом на державній службі в Україні», 2012. – 400 с.
13. Стельмащук Л. Організаційно-правові засади відкритості державної служби : [монографія] / Л. Стельмащук. – Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2015. – 296 с.
14. Стандарти у сфері управління персоналом: від типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців до профілів компетентності / [В. Сороко, Н. Ходорівська, Т. Якименко] // *Вісник НАДУ*. – 2006. – № 3. – С. 155–168.
15. Слюсаренко О. Оцінювання (атестація) та мотивація персоналу щодо підвищення професійної компетентності в системах кар'єрного розвитку державних службовців США та країн Європи / О. М. Слюсаренко // *Актуал. пробл. держ. упр.* : зб. наук. пр. ХарРІДУ НАДУ. – № 2 (25) : У 2 ч. – Ч. 2. – Х. : ХарРІДУ НАДУ, 2005. – С. 336–342.
16. Хаджирадеєва С. Професіоналізація державної служби як науково-практична проблема / С. Хаджирадеєва // *Актуал. пробл. держ. упр.* : зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ. – Вип. 3 (29). – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – С. 211–220.

Кизилев Ю. Ю. Повышение уровня профессиональной компетентности государственных служащих как составляющая процесса прохождения государственной службы в Украине

В статье исследуется проблема повышения уровня профессиональной компетентности государственных служащих как составляющая процесса прохождения государственной службы в Украине с учетом европейских стандартов. Предложены пути и механизмы обеспечения непрерывности образования государственных служащих в Украине. Разработана структура индивидуальной программы повышения уровня профессиональной компетентности государственного служащего. Определен перечень видов учебы государственных служащих, которые засчитываются как повышение уровня их профессиональной компетентности.

Ключевые слова: государственная служба, государственные служащие, прохождение государственной службы, европейские стандарты, непрерывность образования, профессиональная компетентность, профессиональное обучение, индивидуальная программа повышения уровня профессиональной компетентности.

Kizilov Y. Y. The enhancing of professional competence level of civil servants as part of the process of civil service performance in Ukraine

In the article the problem on the enhancing of the professional competence level of civil servants is researched as part of the process of civil service performance in Ukraine in line with European standards. Ways and mechanisms for ensuring the lifelong learning of civil servants in Ukraine were offered. The structure of the individual program on enhancing of the professional competence level of the civil servant was developed. The list of training types of civil servants were determined which would be considering as a enhancing of level of professional competency.

Key words: civil service, civil servants, civil service performance, European standards, lifelong learning, professional competence, training, individual program on enhancing of the professional competence level.