

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет права, публічного управління та
національної безпеки
Кафедра економічної теорії, інтелектуальної
власності та публічного управління

*Кваліфікаційна робота
на правах рукопису*

ШОНТКІВСЬКИЙ ПЕТРО ВІКТОРОВИЧ

(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК 338

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«Стратегічне управління персоналом у публічних установах та
організаціях»**

Подається на здобуття освітнього ступеня «Магістр»
кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи

Опалов О.А.

(прізвище, ім'я, по батькові)

Кандидат економічних наук, доцент

(науковий ступінь, вчене звання)

Житомир – 2020

АНОТАЦІЯ

ПІОНТКІВСЬКИЙ П.В. Стратегічне управління персоналом у публічних установах та організаціях. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 - публічне управління та адміністрування. – Поліський національний університет, Житомир, 2020.

Зміст анотації. Досліджено теоретико-організаційні основи реалізації політики стратегічного управління персоналом у публічних установах та організаціях. Розкрито сутність механізму стратегічного управління персоналом та досліджено сучасні технології управління ним. Запропоновано методику оцінювання та діагностики, яка сприятиме підвищенню рівня об'єктивності в оцінці ділових якостей, вмінь та навичок, рівня компетентії як претендентів на посади в публічних установах, так і вже існуючих працівників даних закладів.

Ключові слова: механізм стратегічного управління, стратегічне управління персоналом, методика оцінювання та діагностики, публічні установи, персонал публічних установ.

SUMMARY

PIONTKIVSKY P.V Strategic personnel management in public institutions and organizations. - Qualification work on the rights of the manuscript.

Qualifying work for a master's degree in specialty 281 - public administration and administration. - Polissya National University, Zhytomyr, 2020.

Summary of the abstract: The theoretical and organizational bases of realization of policy of strategic personnel management in public institutions and organizations are investigated. The essence of the mechanism of strategic personnel management is revealed and modern technologies of its management are investigated. A method of assessment and diagnosis has been proposed, which will help increase the level of objectivity in the assessment of business qualities, skills and abilities, the level of competence of both applicants for positions in public institutions and existing employees of these institutions.

Key words: mechanism of strategic management, strategic management of personnel, methods of assessment and diagnosis, public institutions, staff of public institutions.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ПУБЛІЧНИХ УСТАНОВАХ ТА ОРГАНІЗАЦІЯХ.....	7
1.1. Теоретичні засади стратегічного управління персоналом публічних установ та організацій.....	7
1.2. Міжнародний досвід управління персоналом публічних установ та організацій.....	10
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ПУБЛІЧНИХ УСТАНОВАХ ТА ОРГАНІЗАЦІЯХ.....	16
2.1. Оцінка сучасного стану реалізації державної політики з питань управління персоналом у публічних установах та організаціях.....	16
2.2. Ключові проблеми в реалізації стратегічного управління персоналом публічних установ та організацій.....	19
РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СЛУЖБИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ПУБЛІЧНИХ УСТАНОВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ.....	23
3.1. Шляхи удосконалення та розбудови інституційної спроможності служби управління персоналом публічних установ та організацій.....	23
3.2. Розробка системи комплексного оцінювання та діагностики професійної компетентності персоналу публічних установ та організацій в Україні..	26
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	33
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	36

ВСТУП

Актуальність теми. В умовах світової глобалізації перед Україною постала нагальна потреба у інтеграції з Європейським співтовариством в рамках правового та економічного простору. Задля цього розпочата імплементація реформ ключових секторів народного господарства, соціальної сфери та системи державно-управлінських відносин. Адміністративна реформа була запропонована як ключовий чинник виходу українського суспільства із трансформаційної кризи та створення ефективної системи державного управління.

Модернізація державної служби з урахуванням європейського досвіду, який ґрунтується на принципах професійності та політичної нейтральності, з 2010 р. закріплена на законодавчому рівні Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [23]. Закон України «Про державну службу» визначає нормативне та організаційне забезпечення державної служби, створеної на засадах професійності, політичної нейтральності та ефективності [22]. Шляхи професіоналізації державної служби та засоби впровадження ефективних технологій управління людськими ресурсами визначає Стратегія державної кадрової політики на 2012 – 2020 рр. [25].

Проте, для створення професійної, політично нейтральної та ефективної державної служби поряд із відповідним нормативним забезпеченням слід розвивати інституційну базу, забезпечувати послідовність та прозорість кадрової політики. Розв'язанню проблем формування та реалізації державної кадрової політики та кадрових процесів і технологій, присвячені праці: В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Борденюка, С. Вдовенка, З. Гладуна, Я. Жовнірчика, Г. Лелікова, В. Лугового, В. Малиновського, П. Надолішнього, С. Серьогіна, В. Олуйка, Т. Пахомової, та інших науковців.

Проблеми стратегічного управління персоналом досліджували: М. Армстронг, І. Ансофф, В. Гриньова, А. Кібанов, Г. Лич, В. Маслов, Г. Назарова, А. Ткаченко, О. Ястремська та інші.

Не применшуючи значимість проведених досліджень, слід зауважити, що сучасні процеси модернізації та реформування країни потребують ефективної державної кадрової політики що ґрунтується на принципах стратегічного управління персоналом: інноваційність, довгостроковість оцінюваних перспектив; створення можливостей ефективної реалізації потенціалу; альтернативність вибору в залежності від стану зовнішнього і внутрішнього середовища тощо.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є обґрунтування теоретико-організаційних основ реалізації політики стратегічного управління персоналом у публічних установах та організаціях.

З огляду на поставлену мету визначено наступні дослідницькі завдання:

- розкрити сутність механізму стратегічного управління персоналом у публічних установах та організаціях;
- дослідити сучасні технології управління персоналом у публічних установах та організаціях;
- проаналізувати механізми підвищення рівня професійної компетенції державних службовців;
- визначити ключові засоби досягнення та можливі перепони реалізації стратегії управління персоналом у публічних установах та організаціях;
- надати пропозиції щодо вдосконалення механізмів стратегічного управління персоналом у публічних установах та організаціях.

Об'єктом дослідження є технології управління персоналом, що застосовуються у процесі реалізації стратегії управління персоналом у публічних установах та організаціях.

Предметом дослідження є стратегія управління персоналом у публічних установах та організаціях.

Практичне значення отриманих результатів полягає в обґрунтуванні пропозицій щодо вдосконалення стратегії управління персоналом у публічних установах та організаціях.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та результати кваліфікаційної роботи доповідались та обговорювались на щорічних міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема таких, як: «Становлення механізму публічного управління розвитком сільських територій як пріоритет державної політики децентралізації»: III Міжнародна науково-практична конференція (м. Житомир, 28-29 листопада 2019 р.); «Інтелектуальна економіка в умовах суспільних трансформацій»: V Міжнародний науково-практичний форум (м. Житомир, 25.10.2019 р.); «Інструменти і практики публічного управління в контексті децентралізації»: II Всеукраїнська науково-практична конференція з міжнародною участю (м. Житомир, 23 червня 2020 р.).

Структура та обсяг роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг кваліфікаційної роботи містить 41 сторінку, у тому числі основний текст – 35 сторінок. Робота містить 2 таблиці і 2 рисунки. Список використаних джерел налічує 60 найменувань на 6 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ПУБЛІЧНИХ УСТАНОВАХ ТА ОРГАНІЗАЦІЯХ

1.2. Теоретичні засади стратегічного управління персоналом публічних установ та організацій

Стратегічне управління людськими ресурсами (Strategic Human Resource Management - SHRM) було і залишається однією з найпотужніших і найвпливовіших ідей, що виникли в галузі бізнесу та менеджменті протягом останніх двадцяти п'яти років. Ті, хто визначає політику на державному рівні, спираються на цю ідею з метою сприяння „високопродуктивним робочим місцям” та „управлінню людським капіталом” [46]. У бізнес-корпораціях ідея про те, що спосіб управління людьми може бути одним із найважливіших факторів, що стимулює конкурентоспроможність, стала широко розповсюдженою.

Стратегічне управління людськими ресурсами - це поєднання стратегії та методів управління персоналом. За переконаннями американського дослідника Джона Сторі, «стратегія управління персоналом - це особливий підхід роботодавця до управління зайнятстю, який прагне досягти конкурентних переваг шляхом підвищення рівня стратегічного управління професійною та працездатною робочою силою з використанням масиву культурних, структурних та кадрових методів» [56].

На думку Грема Саламана стратегічне управління людськими ресурсами – це не унітарне явище, а сукупність явищ, описати та визначити які досконало практично неможливо [55].

На нашу думку, дослідження щодо SHRM можна розділити на дві категорії. Перша складається з досліджень, які стосуються виявлення та пошуку ключових причинно-наслідкових зв'язків між діями менеджменту установи (організації) та поведінкою, рівнем компетенцій, ставленням до своїх

професійних обов'язків персоналу [55]. Цей напрямок у свою чергу можна поділити на два підходи:

- академічний – аналіз та оцінка факторів, які можуть впливати на рівень результативності (процеси відбору, компетенції, типи навчання, зміна структурних форм, різні стратегії зайнятості, погляд на ресурси та ін.);
- психологічний – консультативна література психологічного напрямку, автори якої висувають певні «припущення» і прагнуть продати свої ідеї керівникам.

Однозначно, у сукупності, ці заходи, позитивно впливають на ефективність організації управління [51]. Тому вони заслуговують на увагу.

Другий напрям досліджень стосовно SHRM, менш розвинений, ніж перший, але однаково важливий. Ідеєю цього напрямку досліджень є те, менеджери, які прагнуть мобілізувати інших (включаючи інших менеджерів) можуть це зробити, об'єднавши всіх навколо спільної великої ідеї або мети – «bigidea», як її називають американські дослідники [55].

Проте, тема нашого дослідження стосується стратегічного управління персоналом у публічних установах та організаціях, які належать або до державної, або до комунальної власності. У такому разі, коли мова йде про вивчення питань ефективності та управління персоналом, державний сектор - це не просто інший контекст. Вважаємо, що механізми стратегічного управління персоналом у державному секторі мають ґрунтуватися на тому, що те, що працює в контексті приватного сектору, для державного сектора занадто спрощено.

Державний сектор володіє характеристиками, які роблять дослідження в сфері управління персоналом та ефективності діяльності складними та багатоаспектними. У той же час ми визнаємо, що науковці з державного управління можуть багато чому навчитися на дослідженнях приватного сектору. Тим не менше, вважаємо, що в основі управління персоналом та дискусій щодо ефективності управління в державному секторі лежать наступні три відмінні риси:

- особливості організації діяльності публічних установ [42, с. 263],
- специфіка стратегічного управління людськими ресурсами;
- взаємозв'язок між першою та другою ознаками [52].

Першою особливістю, яка відрізняє державні установи та організації від приватних, є те, що організації приватного сектору мають на меті максимізувати прибуток, тоді як організації державного сектору створюють суспільне благо для всіх [46].

Створення суспільного блага є місією державних публічних установ та означає, що ця місія «є цінністю, яку державна установа має намір створити для споживачів та суспільства в цілому» [40]. За словами Рейні та Штейнбауера (1999, с. 13), «докази того, що діяльність публічних установ суттєво сприяла досягненню мети, свідчать про ефективність діяльності установи».

Проте, на думку Рейні, місія може включати кілька цілей, які часто суперечать (Рейні, 2009). Це відмінна риса публічних організацій, яка має важливе значення для вивчення управління персоналом у цьому контексті. Наприклад, поліцейській службі доводиться боротися зі злочинністю, з одного боку, але запобігати їм, з іншого. Ці ролі, як правило, включають крайнощі, такі як спілкування зі злочинцями та широкою громадськістю, а також знання того, як управляти мирними та насильницькими взаємодіями. Публічні установи та організації повинні надавати високоякісні послуги за рахунок державних коштів, в процесі чого створюється суспільна цінність на благо громадськості в цілому, а не окремих громадян.

Враховуючи вище викладене, вважаємо, що під *стратегією управління персоналом публічних установ та організацій слід вважати процес раціонального використання, забезпечення організаційних, економічних та соціальних умов персоналу для його ефективної та продуктивної роботи з метою створення суспільного блага.*

У розвинутих європейських країнах державні установи, як правило, є найбільшими роботодавцями. Зайнятість у державному секторі, характеризується трудомісткістю, оскільки результати діяльності працівників

державного сектору пов'язані з наданням послуг. Послуги, що пропонуються публічними установами та організаціями, впливають на життя людини від народження (медична допомога), до дитинства та підліткового віку (навчання в школі), протягом усього дорослого життя (збір відходів, транспорт, автомагістралі, соціальне житло, парки та відкриті простори), та від старості (догляд за літніми людьми), і, зрештою, до смерті. Державне соціальне забезпечення країни та добробут нації значною мірою залежать від результатів діяльності працівників державного сектору.

Результати, засновані на дослідженнях у державному секторі, свідчать про те, що стратегічне управління персоналом публічних установ позитивно впливає на мотивацію співробітників та результати діяльності організації.

1.2. Міжнародний досвід управління персоналом публічних установ та організацій

Інтеграція країн Європейського Союзу сприяла змішуванню не лише окремих культурних компонентів, а й наклала свій відбиток на функціонування інститутів управління та публічної служби. Внаслідок цього в організації публічної служби європейських країн також сформувалися спільні риси.

Враховуючи даний факт, з метою аналізу міжнародного досвіду, зупинимося на особливостях організації публічної служби Франції, Німеччини та Великобританії.

У Великобританії формальні функції вищої державної служби виконує королева, проте, вищими органами держави є кабінет міністрів на чолі з прем'єр-міністром та міністри. Службові повноваження державних службовців вищого рангу у Великобританії регламентовані Меморандумом, де зазначається, що чиновники перебувають на службі у монархії. Проте, до категорії «публічна служба» - «public administration», відносяться також міністри, службовці військових сил, поліції, медицини, освіти тощо, а також

службовці інших органів центрального і місцевого управління, робота яких оплачується за рахунок коштів виділених парламентом [6].

У Німеччині публічна служба в контексті ієрархії поділена на федеральну та земельну, службовці якої поділяються на: 1) чиновників (держслужбовці), 2) не чиновників (держпрацівники).

У Франції державні службовці є «агентами професійної діяльності на службі в державі, територіального колективу, публічного закладу та будь-якої публічної адміністрації». Проте, до таких «агентів» не належать військові та судді, це стосується лише штатних службовців, які зайняті постійно на службі в органах державного управління. Відповідно до ієрархічної системи підпорядкування всі державні службовці публічних органів влади поділяються на центральних і місцевих. Службовцями центрального уряду, незалежно від територіального розміщення місця їх служби, є працівники, які підпорядковуються центральному відомству і входять у його штат. Службовці місцевого підпорядкування належать до місцевих.

Спільним не лише для означених країн, а й для всіх демократичних країн є те, що прийом на державну публічну службу та органи місцевого самоврядування здійснюється на конкурсній основі, який складається з: 1) складання тестів або іспитів; 2) оцінки поданих кандидатами резюме.

Рішення конкурсної комісії є таким, що може бути оскаржене лише у судовому порядку. Особи, які отримали позитивне схвалення під час конкурсу, близько року працюють стажерами. Є посади, на які чиновники можуть бути призначені керівниками вищого рангу, наприклад, прем'єр-міністром, міністром, префектом, керівником місцевих служб міністерства тощо. Перемога на конкурсі в секторі місцевого самоврядування не означає автоматичного призначення на посаду. Останнє слово завжди залишається за головою громади. Проте, і успішні кандидати можуть обирати собі роботодавців, керуючись власними уподобаннями.

Публічна служба Франції організована шляхом поєднання «відкритої публічної служби» - системи найму, та «закритої публічної служби» - система

кар'єри. Таким чином, до службовців, які не є чиновниками, відносяться ті, хто працює у державних установах згідно контракту на погодинній формі оплати праці. Службовці-чиновники – є у штаті державної служби та включені до певного корпусу з присвоєнням відповідних рангів. Такий корпус об'єднує чиновників за родом занять (вчителі, канцелярські службовці, інспектори казначейства, цивільні адміністратори та ін.). Всього в системі державної публічної служби Франції існує близько 1000 таких корпусів. Чиновник – службовець корпусу - може залишатися в ньому всю свою професійну кар'єру. Ієрархія чиновників-службовців всередині корпусів поділяється на категорії - А, В, С, D. До категорії А належать чиновники вищого керівного складу, які повинні мати вищу освіту. До нижчої керівної ланки належать чиновники категорії В. Для них є обов'язковою середня освіта. Технічні та допоміжні функції здійснюють чиновники категорій С і D, проте категорія D буде з часом скасовуватися, оскільки більшість послуг переводиться у систему онлайн [5].

У Франції розвинуте самоуправління в діяльності органів з управління публічною службою, завдяки чому громадські активісти та рядові співробітники приймають активну участь у її формуванні. Тому, питання узгодження інтересів службовців та громадськості вирішує Генеральна рада, Територіальна рада та Паритетний адміністративний комітет.

У Німеччині до працівників державної «публічної» служби відносяться не лише співробітники даних служб, а й викладачі (в т.ч. й вищої школи), працівники дошкільних установ, судді, міністри, члени дирекції Федерального банку, поліцейські, військовослужбовці тощо. Державна служба поділена на три рівні: Федерація, землі і громади, які регулюється федеральними законами за єдиною системою. Встановлена єдина система звань, чинів, рангів для всіх трьох рівнів. Також встановлені єдині правила проходження служби, обмеження і гарантії, права і обов'язки, єдина система пенсійного забезпечення і оплати праці.

Головний принцип муніципального самоврядування у Німеччині забезпечує Конституція (стаття 28), а обсяг автономії стосовно кожного

муніципалітету визначає низка законів. Тому, кожен муніципалітет може мати власну модель розвитку території, оскільки має власне законодавство. На всій території Німеччини діє принципом субсидіарності, який у поєднанні з Законом «Про тарифну автономію» надає муніципалітетам право укладати колективні договори (щодо заробітної платні та різного роду заохочень, відпусток, робочого часу, особливостей праці в різних секторах тощо) із різними партнерами або громадськими організаціями (наприклад, Verdi, GEW, GdP та ін.). Муніципальні адміністрації об'єднуються з асоціаціями роботодавців на рівні земель, створюючи таким чином, різні форми публічно-приватного партнерства [47], які, у свою чергу, можуть об'єднуватися на загальнонаціональному рівні в Федерацію асоціацій муніципальних роботодавців [51].

Таким чином, укладені Колективні договори охоплюють понад два мільйони працівників державних муніципальних служб, чисельністю понад десять тисяч осіб. Слід зауважити, що ці колективні договори не поширюються на цивільних службовців, які працюють у муніципальних адміністраціях. До персоналу муніципалітетів належать працівники місцевих адміністрацій, лікарі, банківські працівники, працівники аеропортів та комунальних служб тощо.

Слід зазначити, що між «політичними посадовцями» і «посадовцями-фахівцями» у Німеччині, як і в багатьох інших країнах, існує різниця. За умови формування нового урядового кабінету в ході зміни влади представниками з інших партій, політичні посадовці ідуть у відставку. Таким чином, відбувається заміна до 20% керівного персоналу міністерств і відомств. Термін дії трудових контрактів посадовців-фахівців не залежить від зміни політичної ситуації – вони обіймають свої посади до тих пір, поки відповідають відповідним критеріям та/або не досягнуть пенсійного віку, і, звичайно, можуть звільнитися за власним бажанням. Зазвичай, вони мають дуже високий рівень професійної та адміністративної підготовки і часто перевершують в цьому своїх керівників - політичних посадовців. Саме «посадовці-фахівці» забезпечують безперервність

управлінського процесу в органах публічної влади та публічних установах Німеччини.

Відповідно до Федерального закону, посадовці поділяються на чотири ранги: нижчий, середній, підвищений та вищий, з відповідними вимогами щодо освіти. Вища освіта є обов'язковою для посадовців підвищеного і вищого рангу. Але, окрім освіти, претенденти на посаду повинні пройти тривалу підготовчу службу (або мати стаж роботи) та відповідні випробування, після чого можуть бути допущені до роботи на відповідній посаді.

Сучасна публічна служба в Великобританії була сформована під впливом адміністративної реформи 70-80-х років. Для реалізації цієї реформи був створений Комітет з реформ публічної служби (Комітет Фултона), який запропонував принципово нову модель публічної служби – менеджеральну, тобто в основу публічної служби мала бути покладена методика керівництва бізнесових структур. Таким чином, в основу реорганізованої публічної служби Великобританії була покладена американська модель адміністративно-державного управління [37].

Таким чином, всі державні посадові особи Великобританії, відповідно до принципу відокремлення державного управління від політики, були поділені на дві основні категорії: політиків, які йшли у відставку, у разі зміни уряду, і адміністраторів-професіоналів, яких призначала на посади Комісія публічної служби.

Публічна служба Великобританії поділяється на внутрішню і дипломатичну. Внутрішню службу очолює секретар кабінету міністрів, а дипломатичну – державний секретар (міністр) закордонних справ і у справах Співдружності. Публічна служба регулюється не законами, а наказами корони, оскільки є прерогативою корони (королівської влади), а також, у рамках своєї компетенції, розпорядженнями міністерства фінансів та інших міністерств. Управління публічною службою Великобританії здійснює прем'єр-міністр.

Всі громадські службовці, за характером своєї роботи і посадовим статусом, розділені на категорії, групи і розряди, в розрізі яких існує суворий

опис кваліфікаційних вимог і посадових обов'язків. Провідні політичні і адміністративні керівники входять до складу вищої групи службовців та користуються особливими правилами перебування на посаді.

Решта службовців поділена на кілька категорій:

- «загальна» - включає групи: адміністративну (старші виконавці, учні-адміністратори, секретарі-помічники, клерки і т.д.); економістів; статистів; співробітників служб інформації і ін.; науковці;
- технічні фахівці (інженери, архітектори і т.д.).

Уряд Великобританії гарантує публічним службовцям ряд істотних пільг, а саме: довічна зайнятість службовця (передчасні звільнення можливі тільки в разі грубих порушень трудової дисципліни), звільнення від оплати внесків до пенсійного фонду та право на пенсію в розмірі однієї третини заробітної плати (за умови наявності стажу не менше 10 років).

Щодо обмежень - вищим посадовим особам Великобританії заборонено займатися політикою на загальнонаціональному рівні. Участь у місцевій політичній діяльності можлива за умови отримання дозволу керівництва відповідного відомства, який досить складно отримати. Також є обмеження стосовно участі публічних службовців у фінансових операціях: фінансові оборудки із землею, акціями заборонені, оскільки внаслідок цього може виникнути конфлікт інтересів. Навіть після виходу у відставку потрібен спеціальний дозвіл на політичну діяльність. Проте, з кінця 40-х років знято заборону на профспілкову діяльність публічних службовців.

Враховуючи вище викладене, можна зробити висновок, що в цілому інститут публічної служби європейських країн характеризується достатньою ефективністю на всіх рівнях. Головними чинниками успіху є: раціоналізм сучасної менеджеральної моделі та налагоджений контроль за діяльністю чиновників усіх рівнів, що сприяє високому рівню відповідальності державного апарату.

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ПУБЛІЧНИХ УСТАНОВАХ ТА ОРГАНІЗАЦІЯХ

2.1. Оцінка сучасного стану реалізації державної політики з питань управління персоналом у публічних установах та організаціях

На сьогодні, в умовах реалізації державної адміністративної реформи, набуває особливого значення кадрова політика управління персоналом у публічних установах та організаціях. Сучасний стан державної політики управління персоналом у загальних рисах можна оцінити за світовим рейтингом Економічних Свобод 2020 [57]. Так, оцінка економічної свободи України у 2020 році становить 54,9 бали, що відносить її економіку на 134-ту позицію серед країн світу. За 2019-2020 роки загальний бал України збільшився на 2,6 пункти завдяки вищим балам за ефективність судочинства, доброчесність уряду та свободу торгівлі. Україна посідає 45 місце серед 45 країн європейського регіону, і її загальний бал значно нижчий за середні показники по регіонах та світі. Позитивним моментом для оцінки рівня доброчесності уряду є те, що новий уряд вже позбавив депутатів Верховної Ради України імунітету від кримінального переслідування.

Проте, на думку Світового Банку, корупція в Україні залишається серйозною проблемою. Незважаючи на сильний тиск громадянського суспільства, політичної волі для боротьби з нею недостатньо. До того ж надмірна бюрократія стримує вкрай необхідне зростання приватних інвестицій [45].

Національне агентство з питань державної служби (НАДС) – це центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Агентство забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби; забезпечує функціональне управління державною службою в державних органах; здійснює консультативне та методичне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування [19].

У 2019 році діяльність НАДС була спрямована на: вирішення питань кадрового забезпечення перезавантаження влади, зміна кадрового потенціалу державних посадовців, діджиталізацію та автоматизацію процесів, внутрішню реорганізація. Станом на лютий 2020 року НАДС було оголошено 116 конкурсів на посади держслужбовців категорії А та оброблено 1904 заявки, за якими, на підставі конкурсного відбору, було обрано 38 переможців.

Керівництвом НАДС було розроблено низку кроків задля спрощення процедури відбору кандидатів: було спрощено процедуру найму та звільнення державних службовців, було виключено обов'язкове тестування кандидатів на знання спеціального законодавства, дозволено повторно використовувати успішні результати тестування, яке кандидати раніше проходили у Центрі оцінювання. Проте, серед основних вимог до кандидатів наголошується на добросовістності та дотриманні правил етичної поведінки [18].

У 2019 році НАДС запустило ряд електронних сервісів, які допомагають структурувати інформацію про державні вакансії, зробити її пошук зручним, швидким і доступним, навіть в смартфоні: Help Desk кандидата на державну службу, HRMIS/ПоClick, Портал управління знаннями, Career-бот.

Фактична чисельність державних службовців станом на 1 січня 2019 р. склала 190800 осіб, відповідно штатного розпису загальна кількість посад державної служби становить 212768 осіб. Динаміка змін кількості державних службовців протягом останніх років наведена у табл. 2.1.

Таблиця 2.1

Чисельність державних службовців у 2015-2019 рр.

Роки	Чисельність державних службовців, осіб	Чисельність громадян України у розрахунку на одного держслужбовця, осіб
2015 р.	295709	145
2016 р.	268370	159
2017 р.	200202	212
2018 р.	195300	210
2019 р.	190800	198

Джерело: розраховано автором за [44]

Як показує таблиця 2.1., починаючи з 2015 р. фактична чисельність державних службовців скорочується. Наразі в Україні відбувається оптимізація та автоматизація внутрішніх процесів в державних органах згідно з Стратегією реформування державної служби, яка направлена на скорочення не менш як на 10 % протягом 2017–2020 рр. чисельності державних службовців та працівників. Партнерами України в реалізації реформи державного управління та підвищенні якості надання публічних послуг є Міжнародні експерти програми SIGMA. Вони вважають, що таке щорічне скорочення загальної чисельності працівників державних органів виконавчої влади України не менш ніж на 2,5 % кадрового складу сприятиме підвищенню ефективності державного управління (крім функцій та посад, які може бути передано з центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування та/або інших державних органів) [12]. Реформа децентралізації є одним з елементів адміністративної реформи, оскільки також сприяє оптимізації чисельності державних службовців в органах виконавчої влади – за цією реформою, чисельність держслужбовців має зменшитися в 2-3 рази.

На сьогодні в Україні функціонує цілісна система підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування – 17 ВНЗ надають освітні послуги з набуття знань та практичних навичок майбутнім державним службовцям, а також за державним замовленням проводять курси підвищення кваліфікації з питань запобігання та протидії корупції. Так, впродовж 2019 р. за професійними програмами та програмами короткострокових семінарів у Національній академії державного управління при Президентові України підвищили кваліфікацію 5980 державних службовців.

Завдяки створенню Всеукраїнського центру підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування було розроблено принципово нову модель управління системою підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців. Так, за рахунок місцевих бюджетів у 2018 р. у центрах перепідготовки та підвищення

кваліфікації працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій підвищили кваліфікацію 80690 осіб.

Проте, слід відмітити і суттєві недоліки діючої цілісної системи навчання державних службовців на безперервній та професійній основі:

- відсутність чіткості в окресленні потреб такого навчання;
- відсутність мотивацій та стимулів працівників державних органів до підвищення рівня своєї професійної компетентності.

Вважаємо, що створення Всеукраїнського центру оцінювання та підвищення кваліфікації державних службовців буде сприяти основним повноваженням Кабінету Міністрів України у сфері удосконалення державного управління та державної служби, зокрема:

- реалізація заходів, які сприятимуть поліпшенню кадрового забезпечення державних органів та системи державних органів;
- оцінка компетенцій працівників і кандидатів на посади державних службовців;
- діагностика психологічних і професійних особливостей претендентів на посаду.

На нашу думку, подібні Центри слід організовувати також і на місцевому рівні, у більш потужних та фінансово-спроможних громадах. Такий підхід сприятиме розвитку системи професійного навчання державних службовців та професіоналізації державної служби України.

2.2. Ключові проблеми реалізації стратегічного управління персоналом публічних установ та організацій

Як вже згадувалося вище, питання підвищення ефективності управління персоналом в органах публічної влади набули особливого значення в умовах реформи децентралізації. На сьогодні в Україні склалася парадоксальна

ситуація - в умовах високого рівня безробіття відчувається нестача кваліфікованих кадрів не лише у органах публічної влади, а й у багатьох ланках народного господарства. Підготовка кадрів саме для органів публічної влади – є доволі новим завданням для нашої держави, оскільки ці питання гостро постали близько п'ятнадцяти років тому. Оскільки західні країни почали долати цей шлях набагато раніше за Україну, то, відповідно, на сьогодні вони володіють певним досвідом у науці та практиці ефективного управління персоналом публічних установ. В наслідок цього сучасна світова практика управління персоналом використовує різні передові підходи задля реалізації кадрової політики як на рівні держави, так і на рівні муніципальних служб.

На сьогодні, сучасний фахівець органів публічної влади – це відповідальний та ініціативний виконавець, який є лідером та новатором на публічній службі. Тому, в українських реаліях існує запит на висококваліфікованого, глибокопатріотичного, наділеного новаторськими здібностями та почуттям власної гідності працівника публічної установи, який володіє сучасними знаннями технологій управління.

Положення, які описують систему підготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців регламентують чинні Закони України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» [22; 28]. Зазначені нормативні акти покладено в основу реформи кадрового забезпечення органів публічної влади. Також, затверджено План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016—2020 роки, яким передбачено заходи з реформування системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [25].

В ході реалізації процесу управління персоналом публічних установ встановлюються взаємовідносини між суб'єктами (держава, керівники публічних установ) та об'єктами (персонал публічних установ). Кожен працівник публічної установи проходить певні етапи публічної служби:

- становлення працівника, як професіонала;

- оволодіння професією та професійне навчання;
- посадове (кар'єрне) зростання тощо.

Проте, оскільки Україна перебуває у перехідному періоді становлення кадрової служби публічних установ, на сьогодні у публічному управлінні кадрових процесів домінує нестабільність та неврівноваженість. На якісний склад публічної служби на сьогодні впливають такі неконтрольовані та непередбачувані фактори, як плинність кадрів через низькі доходи; корупція; різного роду зловживання на посаді; соціальна незахищеність держслужбовців; тиск з боку керівництва тощо.

На сьогодні, згідно ЗУ «Про державну службу» з метою оцінки державних службовців передбачено лише атестацію стосовно володіння претендентами на посаду державної мови, а також щорічне оцінювання. В органах місцевого самоврядування для службових осіб передбачено лише щорічну оцінку та раз на чотири роки атестацію. Проте, дана процедура оцінювання персоналу на практиці є доволі неефективною, оскільки часто є формальною, керується певними стереотипами у контролі якості та відповідності певним критеріям, до того ж результати оцінювання практично не чинять ніякого впливу на кар'єрне зростання та рівень професіоналізму працівника.

Вважаємо, що сучасна вітчизняна система підготовки майбутніх управлінців керується застарілими освітніми методами та практиками. Це підтверджується тим, що навіть згідно Кваліфікаційного довідника служби управління персоналом для найпростіших вакансій державної служби вимагається досвід роботи за спеціальністю. Це створює певні перепони для молодих спеціалістів, які бажають обійняти ту чи іншу посаду державної служби.

Проте, слід зазначити, що починаючи з 2018 року почали розроблятися та запроваджуватися освітні програми, спрямовані на роботу з молоддю. Зокрема, реалізована програма «Публічне адміністрування у сфері молодіжної політики», яка покликана сприяти злагодженій та ефективній роботі громад з молоддю [4].

Значним недоліком є те, що в Україні для ведення кадрового обліку в публічних установах не передбачено жодної сучасної комп'ютерної програми з ведення діловодства. До введення в дію ЗУ «Про державну службу» в органах державної влади використовувалась єдина комп'ютерна система «Кадри» з використанням підсистеми «Картка». Проте, вона мала значний недолік – відсутність надійної системи захисту персональних даних відповідно до ЗУ «Про захист персональних даних». Тому дана програма була ліквідована.

На сьогодні, Національним агентством України з питань державної служби у співпраці зі Світовим банком розпочато інформатизацію та впровадження електронної інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS), яке триває і досі.

Першоджерелом зацікавленості посадових осіб у публічній службі є мотивація персоналу. Рівень мотивації, зокрема, у фінансовому полі, відображає турботу влади та роботодавців про добробут кожного працівника. Задля цього, керівники структурних підрозділів в умовах обмежених бюджетних ресурсів часто тримають вакантні посади для того, щоб збільшити фонд оплати праці, зекономлені кошти якого, використовують як стимулюючі виплати своїм підлеглим.

Отже, оцінка стану розвитку системи управління персоналом в Україні показала, що нам потрібно відходити від стереотипів та враховувати швидкоплинні зміни у потребах суспільства та соціуму в цілому. Вважаємо, що на сьогодні вітчизняна система управління персоналом не у повній мірі відповідає європейському курсу України, потребам суспільства та розвитку сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СЛУЖБИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ПУБЛІЧНИХ УСТАНОВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ

3.1. Шляхи удосконалення та розбудови інституційної спроможності служби управління персоналом публічних установ та організацій

Процес розбудови інституційної спроможності служби управління персоналом реалізується через зміни в основних умовах діяльності даної служби. Завдяки цьому, служба управління персоналом стає спроможною формулювати завдання та реалізовувати свої першочергові функції, визначати цілі розвитку та рухатись у напрямку їх досягнення. Рівень ефективності діяльності служби управління персоналом залежить від ступеня якості її організації, професіоналізму персоналу, відповідності технічного забезпечення та наявності ресурсів для виконання поставлених завдань перед персоналом публічних установ та організацій.

Організаційна структура служби управління персоналом – це ієрархічна система взаємопов'язаних підрозділів та посадових осіб, які їх представляють.

На сьогодні існує декілька підходів до функцій організаційної структури служби управління персоналом [1, 2, 10, 13, 16]. Перший підхід полягає в тому, що всі центральні координаційні служби зосередженні в одній функціональній підсистемі, внаслідок чого, керівнику з адміністрування підпорядковано службу управління персоналом. Другий підхід полягає в безпосередньому підпорядкуванні служби управління персоналом керівникові організації. Такий підхід використовується виключно невеликими організаціями, які мають просту організаційну вертикаль управління. Третій підхід також впливає з того, що служба управління персоналом підпорядковується безпосередньо керівнику організації. Даний підхід є найбільш прийнятним на тому етапі розвитку установи, коли служба лише починає функціонувати та, так би мовити, заробляє свій авторитет та статус. Це відбувається в умовах, коли керівники нижчої ланки ще не готові перейняти на себе управління у повній мірі. Четвертий підхід є найбільш поширеним в сучасній практиці. Його сутність

полягає у тому, що служба управління персоналом є залученою до керівництва установою, і вона має рівний статус з іншими підсистемами управління.

На сьогодні працівники служб управління персоналом допомагають керівникам у питаннях найму, переміщення, звільнення, навчання, соціального забезпечення персоналу тощо. Проте, вони, звичайно, не беруть участі в управлінні діяльністю державних службовців. Вважаємо, що варіант поєднання повноважень керівників структурних підрозділів та фахівців служби управління персоналом за умов їх порядкування керівнику публічної установи – є оптимальним. Це сприятиме підвищенню рівня ефективності роботи служби управління персоналом та враховуватиме ключові фактори впливу на таку ефективність: чисельність персоналу, його професійний та кадровий потенціал, потреби у вакансіях, методи мотивації персоналу тощо.

На сьогодні в Україні відсутня модель служби управління персоналом для публічних установ та організацій. Тому нами було запропоновано її типову модель, яка враховує ключові функціональні навантаження служби управління персоналом у публічних установах та організаціях (рис. 3.1). Розподіл 42 функцій, передбачених Положенням № 47 [32], представлено у табл. 3.1.



Рис. 3.1. Пропонована типова структура служби управління персоналом публічної установи (організації)

Джерело: розробка автора

Пропонована структура служби управління персоналом публічної установи передбачає дотримання наступних критеріїв:

- швидка переорієнтація – спроможність швидкого реагування на зміни, що відбуваються в структурі публічної установи та персоналі;
- виправдана централізація, за умови безпосереднього підпорядкування керівнику публічної установи, передбачається перерозподіл функцій оперативного управління персоналом через керівників структурних підрозділів;
- розподіл функцій з питань управління персоналом між спеціалістами служби управління;
- дотримання принципу доцільності у чисельності працівників публічної установи, та відповідність у співвідношенні «керівник – підлеглий»;
- дотримання принципу паритетності між правами та обов'язками персоналу підрозділів і служби управління персоналом публічної установи;
- економічна доцільність витрат на утримання служби управління персоналом у публічній установі.

Вважаємо, що ключовими завданнями запровадженої служби управління персоналом публічної установи має бути:

- якісне формування та ефективне використання людського потенціалу починаючи від професійної підготовки, профорієнтації молоді та до соціального захисту осіб, які досягнули пенсійного віку;
- впровадження прогресивних методів підготовки працівників публічних установ (дуальна освіта, навчання за направленнями, курси підвищення кваліфікації);
- цілеспрямована імплементація ключових напрямків політики з питань управління персоналом у публічних установах: створення резерву кадрів, розробка стратегії планування службової кар'єри, післядипломне навчання та курси підвищення кваліфікації фахівців служби, стажування у провідних установах України та зарубіжжя з метою обміну досвідом;
- реалізація заходів зі збереження позитивного трудового мікроклімату у колективі, підвищення соціально-трудової активності персоналу завдяки

застосуванню матеріальних, морально-психологічних і соціально-культурних стимулів;

- забезпечення соціальних гарантій;
- застосування прогресивних методів психологічного тестування та соціологічного опитування, з метою оцінювання та добору персоналу публічних установ.

Оскільки, залежно від структури штатного розпису, обсягу, суті та складності функціонального навантаження може змінюватися не лише структурний підрозділ відомчого органу, а й структура місцевого органу виконавчої влади, публічної установи, то пропонована функціональна структура служби управління персоналом носить рекомендаційний характер. Особливо, це стосується випадків коли вводиться тільки посада спеціаліста з питань персоналу.

Вважаємо, що позитивний момент практичного втілення пропонованої структури служби управління персоналом публічної установи полягає у тому, що зосередження функцій управління у відповідному структурному підрозділі сприяє реалізації ефективного інструментарію управління людськими ресурсами у сфері публічної служби.

3.2. Розробка системи комплексного оцінювання та діагностики професійної компетентності персоналу публічних установ та організацій в Україні

Створення служб управління персоналом у державних органах сприятиме удосконаленню управління людськими ресурсами на публічній службі, при умові якщо ці служби будуть наділені повноваженнями з питань оцінювання та діагностики відповідних якостей персоналу та кандидатів на посади в державних органах.

На сьогодні в Україні вже створене підґрунтя нормативно-правової бази, за яким, служба управління персоналом впроваджує методики оцінювання й діагностики підвищення професійної компетентності державних службовців [25; 28; 29]. Зокрема, Кабінетом Міністрів України 23 серпня 2017 р. затверджено Типовий порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, яким визначено процедуру проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які обіймають посади державної служби категорій “А”, “Б” і “В” [28].

Оцінювання результатів службової діяльності державних службовців проводиться з метою визначення якості виконання ними поставлених завдань, а також прийняття рішення щодо певного стимулювання до праці: виплата премій, просування кар’єрними сходами, підвищення рівня професійної майстерності. Службова діяльність державних службовців оцінюється поетапно:

- формулювання та огляд завдань і ключових показників;
- оцінювальна співбесіда (крім випадків, передбачених цим Типовим порядком);
- встановлення та затвердження результатів оцінювання [].

Підставою для щорічного преміювання та надання рекомендації на участь у конкурсі на заміщення вищої посади є отримання державним службовцем відмінної оцінки результатів його службової діяльності. Державний службовець має право на одну повторну перездачу []. Проте, у разі повторних негативних результатів оцінювання службової діяльності, державний службовець підлягає звільненню відповідно до п. 3 частини 1 ст. 87 Закону України “Про державну службу”. Типовим порядком встановлено три можливих варіанти оцінювання службової діяльності державних службовців: негативна, позитивна та відмінна []. Державні службовці категорій “Б” і “В” в разі отримання негативної оцінки можуть оскаржити результати оцінювання службової діяльності державних службовців, відповідно до ст. 11 Закону України “Про державну службу” [].

Конкурсний відбір в діяльності служби управління персоналом є важливим аспектом роботи служби управління персоналом, оскільки дає змогу встановити відповідність того чи іншого кандидата певній державній посаді, сприяє чесній конкуренції на всіх етапах професійно-службового просування, надає інформацію щодо вакантних посад, тощо. Створення територіальних центрів із комплексного оцінювання та діагностики персоналу відповідає новим вимогам сьогодення до професійних та особистісних якостей державних службовців, до рівня їх компетентності. Вважаємо, що в основу суті діяльності цієї структури слід покласти метод “Асесмент-центр” (Assessment center, метод АС), що є результатом теоретичних і експериментальних досліджень [8; 9; 14; 17].

Метод “Асесмент-центр” було започатковано у місті Квебек, у якому в травні 1975 р. учасники 3-го Міжнародного конгресу розробили певні стандарти та етичні норми: “Нормативи та етичні принципи створення і проведення “Асесмент-центру” [9]. Появі цього методу передувала багаторічна успішна практика застосування різних комплексних програм оцінювання, у яких стандартизовані психологічні діагностичні методики поєднувалися з нестандартними імітаційними вправами, моделювалися різні проблемні ситуації реальної професійної діяльності [7; 30].

На сьогодні Асесмент-центр – це метод комплексного оцінювання персоналу, заснований на використанні методик, які доповнюють одна одну. В основі розробки критеріїв оцінювання даного методу лежить аналіз певних типів професійної діяльності або конкретної роботи. Даний метод покликаний оцінювати реальні якості співробітників, їх психологічні та професійні характеристики, відповідність вимогам посад, а також виявлення потенційних здібностей фахівців. Асесмент-центр наразі є валідним методом оцінки компетенцій персоналу (надійніше – лише довготривалі спостереження за людиною в режимі реального часу).

В основу «Асесмент-центр» покладено оцінювання компетенцій учасників, яке здійснюється за допомогою спостереження за їх реальною

поведінкою в процесі ділових ігор. Учасникам пропонується прийняти участь у діловій грі, яка ззовні дуже схожа на тренінг. Проте, мета такої гри не розвиток умінь і навичок, а можливість проявити свої достоїнства та зрозуміти окремі вади. За кожним учасником у кожному завданні закріплено експерта. Завданням експерта є докладна фіксація поведінки свого підопічного. Перелік процедур наступний:

- інтерв'ю з експертом, в процесі якого отримуються дані стосовно умінь та досвіду співробітника;
- проведення психологічних, професійних та загальних тестів;
- стисла презентація учасника;
- участь у діловій грі (за участю спостерігача від групи співробітників або кандидатів, які можуть розігравати ситуацію за заздалегідь обумовленим сценарієм);
- анкетування на біографічну тематику;
- перелік професійних досягнень;
- персональний аналіз визначених ситуацій. Учаснику пропонується обрати певну стратегію і тактику дій задля вирішення змодельованої ситуації;
- експертна оцінка, за результатами якої формуються рекомендації стосовно для кожного здобувача.

Суть методу вдало розкриває опис системи його основоположних принципів. Для зручності перелік цих принципів наведено у табличній формі (табл. 3.1), де у відповідних клітинках вказано стислі назви принципів.

Таблиця 3.1

Табличне подання системи принципів методу “Асесмент-центр”

1. Методичні принципи	2. Методологічні принципи	3. Етичні принципи
1.1. Імітації	2.1. Комплексності	3.1. Доцільності
1.2. Поетапності	2.2. Адаптивності	3.2. Компетентності
1.3. Множинності	2.3. Контролю	3.3. Відповідальності

Джерело: узагальнено за []

Отже, метод “Асесмент-центр” може використовуватися з метою:

- підбору персоналу;
- навчання та розвитку співробітників;

- кар'єрного зросту персоналу;
- наставництва;
- розвитку мотивації у співробітників.

Оцінювання персоналу за цим методом проводять зовнішні експерти – це дає змогу отримати незалежні, об'єктивні та неупереджені результати тестувань. В процесі оцінювання кожен учасник оцінюється декількома фахівцями, при цьому фази спостереження та оцінювання розмежовано в часі для досягнення більшої об'єктивності, а головне – оцінюється поведінка, а не причини, що стоять за нею, та потенціал [1].

За цією методикою ті, хто проходять процедуру оцінювання, отримують рівні можливості для вираження своїх здібностей, поглиблене розуміння своїх посадових обов'язків, об'єктивну й різносторонню оцінку своїх професійних компетенцій та індивідуальні рекомендації, що сприятимуть розвитку особистісних якостей.

Вважаємо, що існуючий позитивний зарубіжний досвід переконливо доводить необхідність створення в Україні відповідних центрів оцінювання з використанням методу “Асесмент-центр”. Створення таких центрів є доцільним у вигляді окремої структури в межах міжрегіональних управлінь Національного агентства України з питань державної служби [17; 31]. Національна академія державного управління при Президентові України у такому випадку може виступати у якості центру системи регіональних інститутів.

Процедура оцінювання методом “Асесмент-центр” може займати до 10 годин. Вважаємо, що такі тестування можна розбити на два етапи та проводити в неробочий час. На нашу думку, прийнятним може бути варіант створення територіального Центру комплексного оцінювання та діагностики персоналу на базі регіональних вищих навчальних закладів, які готують фахівців спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Психосоціальний діалог пропонуємо проводити за такими напрямками [1]:

1. *Оцінка особистісних та професійних якостей* – спрямована на індивідуальне тестування за психологічними тестами, результати якого

дозволяють визначити особистісні та управлінські якості та сформулювати напрямок особистісного розвитку.

2. *Оцінка рівня стресостійкості* – встановлюється за допомогою спеціального приладу “БОС-пульс”, що вимірює пульс під час виконання спеціальних вправ в ігровій формі, а також відповідних психологічних тестів. Розвиток стресостійкості може бути досягнутий за допомогою виконання спеціальних вправ протягом певного часу, а також через проведення спеціальних тренінгів.
3. *Розвиток комунікативних якостей* – тренінг, який передбачає комунікацію учасників з іншими людьми (виступ на публіці, уявна співбесіда при прийомі на роботу, спілкування з відвідувачами тощо); під час такого тренінгу ведеться відеозапис, за допомогою є можливість ґрунтовно проаналізувати помилки та надавати відповідні рекомендації. Інструментарій: прилад “БОС-пульс” (вимірює пульс під час виконання різних вправ в ігровій формі) і спеціальні програмні засоби, психологічні тести на планшетах.
4. *Оцінка когнітивних здібностей (зокрема, гнучкості, швидкості, адаптивності мислення)*. Забезпечується завдяки виконанню спеціальних вправ в ігровій формі, розроблених світовим лідером у цій сфері Lumos Labs (є річна ліцензія на п’ять робочих місць). Інструментарій: ПК, програмні засоби (вправи) Lumos Labs.

Основні напрями діяльності такого Територіального Центру схематично зображено на рис. 3.2. Сутність діяльності такого Центру ґрунтується на застосуванні методик оцінювання та діагностики, які доповнюють одна одну, що сприяє комплексності цього методу. Що, у свою чергу, дозволяє оцінити ділові якості, вміння, компетенції працівників. Таким чином, місія центру для державних службовців, які призначаються на посаду лише за результатами конкурсу, є визначальною.



Рис. 3.2. Основні напрями діяльності територіального центру

Джерело: узагальнено автором за []

Таким чином, Територіальний Центр з комплексного оцінювання та діагностики професійної компетентності державних службовців і претендентів на посади у публічних установах та організаціях орієнтований на оцінку якостей здобувачів, їх психологічних особливостей та професійних здібностей. Даний Центр сприятиме встановленню рівня їх відповідності професійним вимогам, а також виявленню потенційних можливостей фахівців. Застосування описаної вище методики оцінювання та діагностики компетенцій персоналу та здобувачів дозволить здійснити спостереження за їх поведінкою, яку вони демонструватимуть у змодельованих обставинах. Це, у свою чергу, суттєво підвищить вірогідність прийняття правильного рішення стосовно потенціалу та особистості кандидата на посаду.

Експерти таких територіальних центрів з оцінювання повинні володіти наступними компетенціями: об'єктивність, чесність, неупередженість, фаховість, прагматичність, професійність, аналітичні здібності.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У процесі дослідження механізмів стратегічного управління персоналом у публічних установах та організаціях встановлено наступне:

1. Державний сектор володіє характеристиками, які роблять дослідження в сфері управління персоналом та ефективності діяльності складними та багатоаспектними. Встановлено, що в основі управління персоналом та дискусій щодо ефективності управління в державному секторі лежать наступні три відмінні риси: особливості організації діяльності публічних установ; специфіка стратегічного управління людськими ресурсами; взаємозв'язок між першою та другою ознаками. Таким чином, вважаємо, що *під стратегією управління персоналом публічних установ та організацій слід розуміти процес раціонального використання, забезпечення організаційних, економічних та соціальних умов персоналу для його ефективної та продуктивної роботи з метою створення суспільного блага.* Результати, засновані на дослідженнях у державному секторі, свідчать про те, що стратегічне управління персоналом публічних установ позитивно впливає на мотивацію співробітників та результати діяльності організації
2. Проведена оцінка міжнародного досвіду управління персоналом публічних установ та організацій показала, що інтеграція країн Європейського Союзу сприяла змішуванню не лише окремих культурних компонентів, а й наклала свій відбиток на функціонування інститутів управління та публічної служби. Дослідженням встановлено, що інститут публічної служби європейських країн характеризується достатньою ефективністю на всіх рівнях. Головними чинниками успіху є: раціоналізм сучасної менеджеральної моделі та налагоджений контроль за діяльністю чиновників усіх рівнів, що сприяє високому рівню відповідальності державного апарату.
3. Дослідженням встановлено, що в умовах реалізації державної адміністративної реформи, кадрова політика управління персоналом у публічних установах та організаціях набуває особливого значення.

Вважаємо, що створення Всеукраїнського центру оцінювання та підвищення кваліфікації державних службовців сприятиме реалізації ключових позицій Уряду України у сфері вдосконалення публічного управління та державної служби. Подібні Центри слід організовувати також і на місцевому рівні, у більш потужних та фінансово-спроможних громадах. Такий підхід сприятиме розвитку системи професійного навчання державних службовців та професіоналізації державної служби України. Проте, слід відмітити і суттєві недоліки чинної єдиної цілісної системи безперервного професійного навчання державних службовців: відсутність чіткості в окресленні потреб такого навчання; відсутність мотивацій та стимулів працівників державних органів до підвищення рівня своєї професійної компетентності.

4. Аналіз ключових проблем реалізації стратегії управління персоналом у публічних установах та організаціях показав, що питання підвищення ефективності управління персоналом в органах публічної влади набули особливого значення в умовах реформи децентралізації. Доведено, що сучасний фахівець органів публічної влади повинен володіти наступними якостями: відповідальність, ініціативність, лідерство, новаторство, професіоналізм, патріотизм, почуття власної гідності. Оцінка стану розвитку системи управління персоналом в Україні показала, що нам потрібно відходити від стереотипів та враховувати швидкоплинні зміни у потребах суспільства та соціуму в цілому. Вважаємо, що на сьогодні вітчизняна система управління персоналом не у повній мірі відповідає європейському курсу України, потребам суспільства та розвитку сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.
5. Було запропоновано Типову модель служби управління персоналом для публічних установ та організацій, яка враховує ключові функціональні навантаження служби управління персоналом у публічних установах та організаціях. Оскільки, залежно від структури штатного розпису, обсягу, суті та складності функціонального навантаження може змінюватися не

лише структурний підрозділ відомчого органу, а й структура місцевого органу виконавчої влади, публічної установи, то пропонована функціональна структура служби управління персоналом носить рекомендаційний характер. Вважаємо, що позитивний момент практичної реалізації пропонованої структури служби управління персоналом публічної установи полягає у тому, що зосередження функцій управління у відповідному структурному підрозділі сприяє реалізації ефективного інструментарію управління людськими ресурсами у сфері публічної служби.

6. Оцінка передового зарубіжного досвіду довела необхідність створення в Україні центрів комплексного оцінювання та діагностики персоналу з використанням методу “Асесмент-центр”. Вважаємо, що створення таких центрів у вигляді окремої структури є доцільним в межах міжрегіональних управлінь Національного агентства України з питань державної служби. Також є доцільним варіант створення такого Центру на базі регіональних вищих навчальних закладів, які готують фахівців спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». Сутність діяльності такого Центру ґрунтується на застосуванні методик оцінювання та діагностики, які доповнюють одна одну, що сприяє комплексності цього методу. Що, у свою чергу, дозволяє оцінити ділові якості, вміння, компетенції працівників. Даний Центр сприятиме встановленню рівня їх відповідності професійним вимогам, а також виявленню потенційних можливостей фахівців. Застосування описаної вище методики оцінювання та діагностики компетенцій персоналу та здобувачів дозволить здійснити спостереження за їх поведінкою, яку вони демонструватимуть у змодельованих обставинах. Це, у свою чергу, суттєво підвищить вірогідність прийняття правильного рішення стосовно потенціалу та особистості кандидата на посаду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами. – 10-е изд. – СПб.: Питер, 2010. – 848 с.
2. Балабанова Л. В., Сардак О. В. Управління персоналом: підручник. – Київ: ЦУЛ, 2011. – 468 с.
3. Баллантайн И., Пова Н. Ассесмент-центр. Полное руководство. – М.: Издво «ГИППО». – 2008. – 307 с.
4. В Україні запрацює освітня програма з управління молодіжною політикою / Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2416293-v-ukraini-zapracue-osvitna-programa-z-upravlinna-molodiznou-politikou.html> (дата звернення: 16.09.2020).
5. Василенко И. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия [Электронный ресурс] / И. Василенко – Режим доступа : http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Vasil/index.php
6. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: Учеб. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издат корпорация «Логос», 2000. – С.162-163.
7. Выготский Л. С. Лекции по психологии / Л. С. Выготский. – СПб. : Союз, 1997. – 144 с.
8. Гавриш О. А. Технології управління персоналом : монографія / О. А. Гавриш, Л. Є. Довгань, І. М. Крейдич, Н. В. Семенченко. – Київ : НТУУ «КПІ імені Ігоря Сікорського». – 528 с.
9. Даринская В. М., Чаплыгин И. Н. Оценка и развитие персонала методом «Ассесмент-центр». – М.: Изд-во «Речь». – 2008. – 224 с.
10. Дейв Ульрих. Эффективное управление персоналом: новая роль HRменеджера в организации // Human Resource Champions: The Next Agenda for Adding Value and Delivering Results. – М.: «Вільямс», 2006. – С. 304.

11. Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення: монографія / авт. кол.: В.М.Олуйко, В.М.Рижих, І.Г. Сурай та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. В.М.Олуйко. – К.: НАДУ, 2008. – С.359.
12. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. – // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 55. – С. 36, ст. 1919.
13. Збрицька Т. П., Савченко Г. О., Татаревська М. С. Управління розвитком персоналу: навч. посіб. – Одеса: Атлант, 2013. – 427 с.
14. Калашникова С. А. Побудова моделі підготовки управлінських кадрів для інституцій Європейського Союзу: аналіз діяльності Європейської школи управління / С. А. Калашникова // Вища освіта України. – 2008. – № 4 (додаток 1). – С. 87-92.
15. Концепція сучасної державної кадрової політики України: Наук. вид. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – С.11.
16. Крушельницька О., Мельничук Д. Управління персоналом: навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. й допов. – Київ: Кондор, 2005. – 304 с.
17. Мартиненко В. М. Безперервна освіта державних службовців в системі Національної академії державного управління при Президентові України: проблеми та перспективи / В. М. Мартиненко, М. В. Синявіна // Вища освіта України. – 2008. – № 4 (додаток 1). – М. 20 –22.
18. Мизес Л. Бюрократия. Запланированный хаос. Антикапиталистическая ментальность. – М.: «Дело», 1993.
19. НАДС презентувало підсумки роботи за 2019 рік: публічний звіт Голови Олександра Стародубцева / Урядовий портал. Єдиний веб-портал для органів виконавчої влади. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nads-presentovala-pidsumki-roboti-za-2019-rik-publichniij-zvit-golovi-oleksandra-starodubseva>
20. Національне агентство з питань державної служби. Офіційний сайт. URL: <https://nads.gov.ua/>

21. Оцінювання системи врядування в Україні (SIGMA, 2006). – <http://www.center.gov.ua/storinki-sigma/ocinka-derzhavnogo-upravlinnya-zabazovimipokaznikami-sigma.html>
22. Пильгун Л. Визначення, критерії та методи оцінювання професійної компетентності державних службовців / Л. Пильгун // Вища освіта України. – 2010. – № 1. – С. 48–53.
23. Про Державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
24. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>
25. Про основні напрями реформування системи підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у 2016 р.: звіт. – URL: <http://nads.gov.ua/page/pro-osnovni-napryamyreformuvannya-systemy-pidgotovky-specialzaciyi-ta-pidvyshchennya>.
26. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки: Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012. – URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
27. Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020”: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015 // Офіц. вісн. України. – 2015. – № 4. – С. 8. – Ст. 67.
28. Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 844 // Офіц. вісн. України. – 2017. – № 98. – С. 117, ст. 2998.
29. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого

- самоврядування та депутатів місцевих рад / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 974-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80#Text>
30. Прудиус Л. В. Перспективи оцінювання професійних кваліфікацій державних службовців в Україні / Л. В. Прудиус // Університетські наукові записки : зб. наук. пр. – Хмельницький. – Університет управління та права, 2016. – № 60 (2–3). – С. 161 – 172.
31. Тестові технології у навчальному закладі: [метод. посіб.] / Л. І. Паращенко, В. Д. Леонський, Г. І. Леонська ; [наук. ред. О. І. Лященко]. – К. : ТОВ «Майстерня книги», 2006. – 217 с.
32. Типове положення про службу управління персоналом державного органу: наказ Нац. агентства України з питань держ. служби від 3 берез. 2016 р. № 47 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 27. – С. 204, ст. 1091.
33. Хміль Ф. І. Управління персоналом: підруч. для студ. вищ. навч. закладів. – Київ: Академвидав, 2006. – 488 с.
34. Brewer G.A., Selden S.C., Facer R.L. Individual conceptions of public service motivation // *Public Adm. Rev.* 2000. Vol. 60. No. 3. P. 254–264.
35. Bright L. Does Public Service Motivation Really Make a Difference on the Job Satisfaction and Turnover Intentions of Public Employees? // *The American Review of Public Administration.* 2008. Vol. 38. No. 2. P. 149–166.
36. Brown, Kerry. (2004). Human Resource Management in the Public Sector. *Public Management Review.* URL: [10.1080/1471903042000256501](https://doi.org/10.1080/1471903042000256501).
37. Campbell J.W., Im T. PSM and Turnover Intention in Public Organizations: Does Change-Oriented Organizational Citizenship Behavior Play a Role? // *Rev. Public Pers. Adm.* 2016b. Vol. 36. No. 4. P. 323–346.
38. Downs A. *Inside bureaucracy.* Little Brown and Co., Boston. 1967.
39. Fabrice Larat, Robin Maillard (2018). *The Public Administration in the EU 28 – France.* Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. URL: <http://www.europa.eu>

40. Frey B.S., Jegen R. Motivation crowding theory // *Journal of Economic Surveys*. 2001. Vol. 15. No. 5. P. 589–611.
41. Gans-Morse J. et al. Public Service Motivation as a Predictor of Altruism, Dishonesty, and Corruption // Series WP-19-16 «Working Paper Series». 2019.
42. Guest, D. E. (1997). Human resource management and performance: A review and research agenda. *The International Journal of Human Resource Management*, 8, 263–276. [10.1080/095851997341630](https://doi.org/10.1080/095851997341630)
43. Hilton A. An Informal Introduction to UK Public Sector Organisations & Industries / A. Hilton / Apr 28, 2020. URL: <https://www.foruminsurance.com/an-informal-introduction-to-uk-public-sector-organisations-industries>
44. <http://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmist.html>
45. Index of Economic Freedom. Ukraine. <https://www.heritage.org/index/country/ukraine>
46. Kai Wegrich, Gerhard Hammerschmid (2018) *The Public Administration in the EU 28 – Germany*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. URL: <http://www.europa.eu>
47. Kim S. et al. Investigating the structure and meaning of public service motivation across populations: Developing an international instrument and addressing issues of measurement invariance. 2013.
48. Kim S. Public service motivation and organizational citizenship behavior in Korea // *Int. J. Manpow.* 2006. Vol. 27. No. 7–8. P. 722–740.
49. Kim S., Vandenabeele W. A Strategy for Building Public Service Motivation Research Internationally // *Public Adm. Rev.* 2010. Vol. 70. No. 5. P. 701–709
50. Knoke D., Wright-Isak C. Individual motives and organizational incentive systems // *Research in the Sociology of Organizations*. 1982. Vol. 1. No. 2. P. 209–254.
51. Messersmith, J. G., Patel, P. C., Lepak, D. P., & Gould-Williams, J. S. (2011). *Unlocking the black box: Exploring the link between high-performance work*

- systems and performance. *Journal of Applied Psychology*, 96, 1105–1118. Crossref PubMed.
52. Oswick, C. and Grant, D. (1996), "Personnel management in the public sector: Power, roles and relationships", *Personnel Review*, Vol. 25 No. 2, pp. 4-18. URL: <https://doi.org/10.1108/00483489610147861>
53. Pandey S.K., Wright B.E., Moynihan D.P. Public service motivation and interpersonal citizenship behavior in public organizations: Testing a preliminary model // *Int. Public Manag. J.* 2008. Vol. 11. No. 1. P. 89–108.
54. Park S.M., Rainey H.G. Leadership and public service motivation in US federal agencies // *International Public Management Journal*. 2008. Vol. 11. No. 1. P. 109–142.
55. Salaman, Graeme & Storey, John & Billsberry, Jon. (2005). Strategic human resource management: defining the field. URL: https://www.researchgate.net/publication/42789169_Strategic_human_resource_management_defining_the_field
56. Storey, J. (2001) 'Human resource management today: an assessment', in Storey, J. (ed.), *Human Resource Management: A Critical Text*, London: Thomson Learning.
57. The Global Risks Report 2019, 14th Edition [Электронный ресурс]. – Режим доступа до ресурсу: <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2019>
58. Vandenabeele W. Government calling: Public service motivation as an element in selecting government as an employer of choice // *Public Adm.* 2008. Vol. 86. No. 4. P. 1089–1105.
59. Wright B.E., Hassan S., Christensen R.K. Job choice and performance: revisiting core assumptions about public service motivation // *Int. Public Manag. J.* 2017. Vol. 20. No. 1. P. 108–131.
60. Wright B.E., Moynihan D.P., Pandey S.K. Pulling the Levers: Transformational Leadership, Public Service Motivation, and Mission Valence // *Public Administration Review*. 2012. Vol. 72. No. 2. P. 206–215.