

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Кафедра публічного управління та адміністрування

ПАВЛОВА МАРИНА ВЛАДИСЛАВІВНА

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ
ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня

магістра публічного управління

Миколаїв – 2019

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми визначається тим, В умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій та оновлення професійних знань світовою тенденцією постійного суспільного розвитку в ХХІ ст. є утвердження концепції безперервної освіти. Необхідність формування механізмів її запровадження в навчанні кадрів центральних і територіальних органів виконавчої влади, орієнтованому на їх особистісний і професійний розвиток, упровадження принципів належного врядування, передбачено Стратегією реформування державного управління України на 2016–2020 роки.

Для успішної реалізації цілей сталого розвитку Української держави як незалежної, демократичної, парламентсько-президентської республіки важливо забезпечити ефективність механізмів державного регулювання підвищення кваліфікації державних службовців для модернізації публічного управління в цілому.

Проблеми професійного розвитку державних службовців, забезпечення ефективності механізмів державного управління підвищенням їх кваліфікації досліджували О. Баніт, К. Ващенко, Л. Гогіна, Н. Гущина, В. Давидова, Ю. Кальниш, Н. Кіяновська, Г. Коваль, А. Михненко, М. Орлів, В. Понеділко, Н. Терьохіна та ряд інших вітчизняних науковців. Вони обґрунтували теоретичні засади, організаційне, правове, інституційне і методичне забезпечення системи підвищення кваліфікації державно-управлінських кадрів.

Однак система підвищення кваліфікації державних службовців продовжує розвиватись фрагментарно, без комплексних підходів. У їх удосконаленні важливо врахувати результати досліджень вітчизняних і зарубіжних вчених, зокрема таких як С. Білорусова, Ю. Молодожен, О. Оболенського, О. Озірської, В. Олуйко, І. Розпутенка, В. Сорока, Ю. Сурміна, Є. Швець, М. Ярмистого та інших.

Отже, назріла потреба у комплексному дослідженні, обґрунтуванні та вдосконаленні механізмів державного регулювання підвищення кваліфікації державних службовців з урахуванням напрацювань провідних вітчизняних і зарубіжних науковців та практиків.

Мета і завдання дослідження. Метою магістерської роботи є здійснення аналізу сутності системи підвищення кваліфікації державних службовців, визначення тенденцій та пріоритетів її модернізації на сучасному етапі на основі вивчення зарубіжного досвіду та обґрунтуванні основних напрямів щодо удосконалення механізмів державного регулювання підвищення кваліфікації державних службовців в умовах реформування державного управління в Україні.

Для досягнення мети було поставлено такі завдання:

- визначити нормативно - методологічні основи функціонування системи професійного навчання державних службовців;
- проаналізувати механізми державного регулювання підвищення кваліфікації державних службовців відповідно до світових стандартів;
- визначити шляхи удосконалювання системи підвищення кваліфікації державних службовців України.

Об'єкт дослідження – система підвищення кваліфікації державних службовців.

Предмет дослідження – механізми державного регулювання підвищення кваліфікації керівних кадрів органів влади.

Методи дослідження. Для реалізації мети та завдань дослідження використано

формально-логічні, історичні та описовий методи, структурний аналіз, моделювання, методи аналізу та синтезу, сучасну наукову методологію, що охоплює філософські, загальнонаукові та спеціальні методи дослідження: метод формально-логічного аналізу нормативно-правових баз – для виявлення проблем у нормативно-правовій базі, яка регулює підвищення кваліфікації державних службовців в розрізі напрямів і видів діяльності.

Наукова новизна дослідження полягає в обґрунтуванні теоретико-методологічних засад формування та вдосконалення механізмів державного регулювання підвищення кваліфікації державних службовців відповідно до пріоритетів реформування державного управління в Україні.

Набули подальшого практичного розвитку:

- створення в Головному управлінні Держгеокадастру у Миколаївській області баз даних з питань кількісного та якісного складу державних службовців, що забезпечило своєчасне та оперативне складання статистичної, аналітичної звітності, щодо кадрового забезпечення, підвищення кваліфікації державних службовців.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що удосконалені теоретичні положення, висновки та пропозиції сприятимуть розвитку системи підвищення кваліфікації державних службовців, процес і результат навчання у контексті реалізації концепції безперервної освіти. Вони можуть бути використані під час розроблення методичних рекомендацій, у діяльності органів влади і закладів системи підвищення кваліфікації, а також у викладацькій роботі.

Структура магістерської роботи обумовлена метою, завданням і логікою дослідження і складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (79 найменування) та додатки. Робота містить 6 таблиць, 5 рисунків. Загальний обсяг роботи становить 116 сторінок, з яких обсяг основного тексту – 92 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи, структуру та обсяг магістерської роботи.

У першому розділі *«Нормативно-методологічні основи функціонування системи професійного навчання»* охарактеризовано сутність основних понять підвищення кваліфікації державних службовців на основі аналізу наукової літератури та нормативно-правових актів; досліджено особливості державного регулювання розвитку вітчизняної системи підвищення кваліфікації державних службовців, правове та організаційне забезпечення діяльності її закладів.

Підрозділ 1.1. *«Правові аспекти та понятійно-категорійний апарат професійного навчання державних службовців»* присвячений аналізу законодавчих та нормативно-правових актів у сфері професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування.

Важливою групою джерел для написання магістерської роботи стали наукові праці вітчизняних та зарубіжних науковців присвячені теоретичним засадам, організаційним, правовим, інституційному і методичному забезпеченню підвищення рівня професійної підготовки державних службовців, а також нормативно-правові акти: закони України,

укази Президента, Постанови Кабінету Міністрів, накази Національного агентства України з питань державної служби.

Національне законодавство у сфері професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування представлене низкою законодавчих та нормативно-правових актів.

Питання професійного навчання державних службовців визначено положеннями Закону України «Про державну службу», згідно статті 2 якого професійне навчання це - вдосконалення та набуття умінь та навичок, професійних знань, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації державного службовця.

У статті 48 зазначеного Закону встановлено, що державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно, а підвищення кваліфікації державних службовців проводиться не рідше одного разу на три роки.

Відповідно до Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженого постановою КМУ від 06.02.2019 № 106 (далі Положення), державні службовці, голови місцевих державних адміністрацій, їх перші заступники та заступники, посадові особи місцевого самоврядування та депутати місцевих рад можуть реалізовувати своє право на професійне навчання через підготовку, підвищення кваліфікації, стажування та/або самоосвіту. У положенні містяться норми щодо запровадження обов'язковості підвищення кваліфікації за загальними, спеціальними професійними (сертифікатними) програмами та короткостроковими програмами для державних службовців, нарахування за результатами професійного навчання державних службовців кредитів Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи (далі – ЄКТС), які підлягають обліку службою управління персоналом, набрання за результатами професійного навчання кожним державним службовцем та посадовою особою місцевого самоврядування не менше одного кредиту ЄКТС протягом календарного року.

Підготовка фахівців державного управління стала одним із державних пріоритетів одразу після набуття незалежності України, що цілком закономірно, оскільки реформи в Україні гальмувались через відсутність професійно кваліфікованих державних службовців. Питання порядку прийому, проведення навчання та стажування осіб за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» в НАДУ та її регіональних інститутах й інших закладах вищої освіти визначаються постановами КМУ від 29 липня 2009 р. № 789 та від 1 квітня 2013 р. № 255. У 2017 р. налічувалось 88 закладів вищої освіти, які мали право на здійснення освітньої діяльності за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», у 2018 р. таких закладів вищої освіти було 109, у 2019 р. – 116.

Важливе значення в діяльності національної системи професійної підготовки державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування має мережа закладів освіти, що здійснюють підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад.

Центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій

(далі – ЦППК) утворено в усіх регіонах України, м. Києві та Севастополі, крім Дніпропетровської, Львівської, Одеської й Харківської областей, де функції ЦППК покладено на структурні підрозділи відповідних регіональних інститутів НАДУ. Постановою КМУ від 16 грудня 2004 р. № 1681 «Про центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій» врегульоване питання діяльності центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій.

Чимале коло питань врегульовано наказами НАДС. Це – і порядок проходження стажування, порядок організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування закладах освіти, і затвердження вимог до структури і змісту професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад.

У 2018 р. вперше проведено оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, за результатами якого державні службовці разом із службами управління персоналом склали індивідуальні програми.

З'ясовано, що визначення та аналіз індивідуальних потреб у професійному навчанні державних службовців здійснюються державними органами під час щорічного оцінювання результатів службової діяльності та складання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності. За результатами узагальнення індивідуальних програм державні органи надсилають до НАДС інформацію про потреби у професійному навчанні державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» та «В» для формування заявки на включення до проекту державного замовлення на підвищення кваліфікації державних службовців у наступному році.

Дослідження показало, що на сьогодні в Україні нормативно-правовий механізм регулювання сфери професійного розвитку персоналу органів державної влади перебуває у стадії активного формування. Потребує унормування системи моніторингу та оцінювання якості професійного навчання персоналу органів державної влади, яка відповідає б нормам та стандартам ЄС, запровадження дієвої системи визначення потреб у професійному навчанні персоналу органів державної влади, забезпечення безперервності, обов'язковості, плановості професійного навчання державних службовців, розвитку ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання персоналу органів державної влади на засадах прозорості та доброчесної конкуренції.

У підрозділі 1.2. «Державне регулювання розвитку системи підвищення кваліфікації державних службовців» досліджено особливості державного регулювання розвитку вітчизняної системи підвищення кваліфікації державних службовців, правове та організаційне забезпечення діяльності її закладів.; проаналізовано умови, створені для підвищення кваліфікації державних службовців.

Визначено етапи розвитку системи підвищення кваліфікації публічних службовців починаючи від часу створення партійно-державної номенклатури у 1920-х рр. в УРСР і донині. На підставі аналізу основних положень та результатів реалізації стратегій, концепцій та інших нормативно-правових актів з'ясовано, що після трансформаційної кризи у 1991–1994 рр. до прийняття Концепції реформування системи професійного

навчання в 2017 р. державне регулювання розвитку системи підвищення кваліфікації державних службовців було орієнтоване на її стабілізацію та пристосування до нових умов і вимог, але не передбачало стратегічного розвитку, запровадження механізмів саморегулювання та створення умов для формування ринку освітніх послуг. Правове регулювання, яке є основним методом державного впливу, забезпечило створення цілісної системи закладів підвищення кваліфікації, проте через декларативність положень, які стосуються запровадження змін та інновацій, не вдалось подолати практику “ручного управління” в цій сфері.

Досліджено питання інституційного розвитку системи підвищення кваліфікації, урегулювання статусу її закладів, ліцензування освітньої діяльності з підвищення кваліфікації, його фінансування за державним і регіональним замовленнями та альтернативними джерелами. З’ясовано сучасні проблеми функціонування закладів системи підвищення кваліфікації та обґрунтовано, що для їх розв’язання необхідно розробляти взаємоузгоджені механізми державного регулювання підвищення кваліфікації на основі новачій законів про державну службу та освіту.

Зроблено висновки, що донині державне регулювання передбачало застосування окремих методів та інструментів впливу, переважно, на структуру системи та надання послуг із підвищення кваліфікації, не систематизованих у комплекс взаємоузгоджених механізмів.

У другому розділі *«Аналіз механізмів державного регулювання підвищення кваліфікації державних службовців відповідно до світових стандартів»* визначено підходи до забезпечення якості державної служби відповідно до європейських стандартів демократичного врядування, серед яких професійний розвиток державних службовців на основі європейської моделі безперервного навчання; здійснено концептуальний аналіз сутності системи підвищення кваліфікації державних службовців, визначено тенденцій та пріоритети її модернізації на сучасному етапі на основі вивчення зарубіжного досвіду для дальшого використання в практичній діяльності.

У підрозділі 2.1. «Професійний розвиток державних службовців на основі європейської моделі безперервного навчання: формальна, неформальна та інформальна освіта» досліджено професійний розвиток державних службовців на основі європейської моделі безперервного навчання. Встановлено, що євроінтеграційний вибір України, орієнтований на впровадження європейських цінностей і стандартів, зумовив впровадження нової освітньої концепції – «навчання упродовж життя», суть якої полягає в забезпеченні трьох типів навчання для безперервного всебічного розвитку особистості як найвищої цінності суспільства, а саме: формального (formal), неформального (non-formal) та інформального (informal).

З’ясовано, що європейські стандарти освіти упродовж життя визначені в цілій низці міжнародних правових актів, основними з яких є Рамка кваліфікацій Європейського простору вищої освіти (The framework of qualifications for the European Higher Education Area – «QF for the EHEA»), Європейська рамка кваліфікацій для навчання впродовж життя (The European Qualifications Framework for lifelong learning – «EQF for LLL»), Європейська стратегія зайнятості (European employment strategy), Меморандум безперервної освіти Європейського Союзу («A Memorandum of Lifelong Learning») та ін.

Узагальнення європейського досвіду свідчить, що розвиток навчання упродовж життя спрямований на збільшення роботодавцями інвестицій у людські ресурси та

забезпечення ними безперервного навчання дорослих шляхом формального, неформального та інформального навчання. Неформальне навчання в Європі є важливою частиною неперервного навчання дорослих, що здійснюється шляхом пізнавальної діяльності, яка реалізується в гуртках (центрах освіти) для дорослих, народних вищих школах, навчальних асоціаціях, корпоративних університетах, церквах, профспілках тощо. Особливе значення в неформальній освіті відіграють інтерактивні форми та методи навчання.

З'ясовано, що серед видів підвищення кваліфікації державних службовців зазначено як ті види навчання, які можна віднести до формального навчання (це навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації, програмами спеціалізованих короткострокових навчальних курсів, тематичних короткострокових семінарів, зокрема тренінгів, тематичних постійно діючих семінарів, оскільки передбачають видачу відповідних документів про підвищення кваліфікації), так і до інформального навчання (самоосвіта) та до неформального навчання (стажування державних службовців).

Доведено, що для забезпечення безперервної освіти державних службовців важливою є зміна підходів до розуміння й визнання навчальної діяльності та її результатів, особливо у сфері неформальної та інформальної освіти, тобто підтвердження результатів неформального та інформального навчання державних службовців, забезпечення навчання на робочому місці шляхом наставництва та консультування, запровадження в навчальний процес інтерактивних методів навчання, зокрема методів критичного мислення, використання інформаційних технологій, а саме: електронне (дистанційне) навчання, смарт-технології, технології віртуальної реальності, створення платформи управління знаннями тощо.

Зроблено висновки, що на сьогодні з метою впровадження в Україні європейських стандартів безперервного навчання дорослих розроблено правові засади для здобуття та підтвердження результатів неформальної освіти, однак лише для працівників робітничих професій, питання безперервного навчання державних службовців шляхом його поділу на формальне, неформальне та інформальне навчання не врегульовано.

У підрозділі 2.2. «Світові практики організації підвищення кваліфікації державних службовців» здійснено концептуальний аналіз сутності системи підвищення кваліфікації державних службовців, визначено тенденцій та пріоритети її модернізації на сучасному етапі на основі вивчення зарубіжного досвіду для дальшого використання в практичній діяльності, пов'язаній з реформуванням державного управління та державної служби, а також органів місцевого самоврядування.

З'ясовано, що сьогодні у світі все більше акцентується на неперервній освіті, зокрема освіті дорослих. Так, у Німеччині одночасно навчається до 40% дорослого населення, а в США – до 60% [74, с. 84].

Отже, систему підвищення кваліфікації державних службовців слід розглядати як форму освіти дорослих, виходячи з їх індивідуальних потреб у здобутті певних знань, виробленні навичок та умінь, особистісному й професійному зростанні. Водночас післядипломна освіта як система навчання дорослих може бути ефективною лише за умов, коли спиратиметься на найголовніший принцип – оперативно й максимально повно забезпечувати потреби як суспільства загалом, так і окремих громадян зокрема.

Зроблено аналіз організації підвищення кваліфікації кадрів державних органів управління у країнах світу на прикладі наступних країн: Сполучені Штати Америки,

Японія, Франція, Німеччина, Іспанія, Нідерланди, Велика Британія, Італія, Китай, Бельгія.

З'ясовано, що унітарний тип державного устрою Франції передбачає державно-централізовану систему підготовки нечисленної висококваліфікованої національної еліти. Позитивною рисою французької моделі підготовки для країн Центральної та Східної Європи є те, що вона не вимагає значних фінансових витрат. Такою системою простіше керувати й залучати іноземну допомогу. Недоліком французької моделі є відсутність спеціальної підготовки державних службовців середнього й нижчого рівнів. Республіка Польща та Україна, взявши за основу таку модель, доповнили її власними особливостями. Англосаксонська модель, пов'язана з поєднанням комерційної діяльності й державного управління, навряд чи може бути використана Україною через суттєві відмінності в традиціях підготовки кадрів органів державного управління. Недоліком німецької системи підготовки державних службовців є її орієнтація переважно на юридичні дисципліни.

В Сполучених Штатах Америки професійне навчання вважається особистою справою кожного державного службовця, але при цьому існують пільги для тих, хто бажає отримати спеціальну вищу освіту або науковий ступінь, – надається додаткова відпустка і зменшення податку на навчання (до 2 тис. доларів).

Фінансове забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців у Республіці Польща та Словацькій Республіці є децентралізованим, у Чеській Республіці – централізованим, у той же в Україні використовується змішаний тип фінансування, що на сьогодні відповідає умовам перехідного періоду.

Зроблено висновки, що використання прогресивного світового та європейського досвіду має здійснюватися виключно на основі глибокого аналізу з урахуванням особливостей історичного розвитку кожної окремої країни, її унікальних традицій і цінностей.

У третьому розділі «Шляхи удосконалення системи підвищення кваліфікації державних службовців України» визначено підходи щодо удосконалення системи підвищення кваліфікації державних службовців в Головному управлінні Держгеокадастру у Миколаївській області; досліджено механізми нарахування ЄКТС.

У підрозділі 3.1. *«Аналіз підвищення кваліфікації державних службовців на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області та шляхи його удосконалення»* досліджена інформаційно-аналітична робота управління персоналом Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області. Побудована організаційна структура Головного управління.

Головне управління Держгеокадастру у Миколаївській області (далі Головне управління) є територіальним органом Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру і у межах наданих йому завдань здійснює повноваження Держгеокадастру на території Миколаївській області, здійснює ведення Державного земельного кадастру, організує виконання на території Миколаївської області робіт із землеустрою та оцінки земель, здійснює заходи щодо вдосконалення порядку ведення обліку і підготовки звітності з регулювання земельних відносин, використання та охорони земель, здійснює державну реєстрацію земельних ділянок тощо. Станом на 01 січня 2019 р. Головне управління мало таку структуру: керівництво, структурні підрозділи (7 управлінь, 3 відділи, 5 секторів, 19 територіальних структурних відділів).

Станом на 01 грудня 2019 року штатна чисельність Головного управління становить 390 одиниць. Фактична чисельність працюючих становить 315 осіб. Із загальної

кількості працюючих – 301 осіб (95,6 %) складають державні службовці, із них посади керівників обіймають 80 осіб (26,6 %), посади спеціалістів – 221 осіб (73,4 %). Посади працівників, які виконують функції з обслуговування займають 14 осіб (4,4 %). Переважну більшість із числа працюючих складають жінки – 78,8 %.

Кожні півроку за пропозиціями керівників структурних підрозділів в Головному управлінні наказом затверджується План - графік підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці, в якому визначені тематика семінарів, орієнтовні терміни проведення та доповідачі. В Головному управлінні організовано проведення за період з січня по вересень 2019 року 156 внутрішніх навчань для 1237 державних службовців. Для порівняння в 2018 році за аналогічний період організовано 111 навчань для 700 працівників.

З'ясовано, що з метою сприяння фахової підготовки державних службовців, підвищення рівня їх професійної компетенції, базових знань та вмінь, необхідних для ефективного вирішення завдань управлінської діяльності, в 2019 році було організоване підвищення кваліфікації працівників Головного управління згідно з Планом-графіком підвищення кваліфікації державних службовців Головного управління на 2019 рік, яким були передбачені: підвищення кваліфікації за професійними програмами, за програмами тематичних постійно діючих семінарів, програмами тематичних короткострокових семінарів (табл. 3.3).

Таблиця 1

Аналіз підвищення кваліфікації державних службовців за 2019 рік

Назва суб'єктів освітніх послуг у сфері професійного навчання, види програм та строки проведення навчання					
Навчально- науковий післядипломної освіти Національного університета біоресурсів і природокористування України	Українська школа урядування при НАДС (м.Одеса)	Миколаївський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади			
Загальна професійна сертифікатна програма підвищення кваліфікації державних службовців	Загальна короткострокова програма підвищення кваліфікації уповноважених з питань запобігання та виявлення корупції	Спеціальні короткострокові програми			Загальна професійна сертифікатна програма підвищення кваліфікації державних службовців
		«Ділове українське мовлення. Зміни в українському у правописі»	«Лідерство заради доброго врядування. Розвиток лідерських якостей на публічній службі»	«Правові засади і практичні аспекти запобігання корупції»	
10.06.2019-21.06.2019	30.10.2019	01.11.2019, 12.11.2019	04.11.2019	08.11.2019, 13.11.2019	18.11.2019-27.11.2019
10	2	90	45	90	45

Відповідно до Плану підвищення кваліфікації державних службовців Головного управління на 2018 рік за кошти державного бюджету підвищили професійну компетенцію:

- за професійною програмою-59 осіб;
- за програмами тематичних короткострокових семінарів-124 особи.

Дослідженням встановлено, що в 2019 році підвищили кваліфікацію 282 державних службовців, що на 35 % більше в порівнянні з 2018 роком.

З'ясовано, що за станом на 01.11.2019 року в магістратурі державного управління навчаються 50 державних службовців Головного управління, що на 34 % більше в порівнянні з 2018 роком (33 вступника).

В 2018 році забезпечено подання до управління персоналом Головного управління 301 індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності на 2019 рік.

Сектором інформаційно-аналітичної роботи управління персоналом Головного управління згідно наданих індивідуальних програм узагальнено пропозиції щодо потреби у професійному навчанні державних службовців на 2019 рік (табл.3.1). Ці пропозиції надіслани до територіального підрозділу НАДС та Держгеокадастру для формування заявки на навчання державних службовців.

Таблиця 2

Потреби у підвищенні кваліфікації державних службовців, які займають посади державної служби категорій "Б" та "В" Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області на 2019 рік

Категорія посад	Фактична кількість державних службовців відповідної категорії	Кількість державних службовців, яким затверджено індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетентності	Перелік компетенцій	Всього осіб	Види підвищення кваліфікації			самостійно
					професійна програма	короткострокові програми		
						спеціалізований короткостроковий навчальний курс	тематичний короткостроковий семінар	
"Б"	78	73	знання законодавства	73	—	—	—	73
			професійні знання	102	48	—	54	—
			лідерство	36	—	36	—	—
"В"	230	207	знання законодавства	207	—	—	—	207
			професійні знання	189	62	—	127	—

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що в Головному управлінні Держгеокадастру у Миколаївській області якісно проводиться підвищення кваліфікації державних службовців, постійно проводяться внутрішні навчання, в магістратурах

державного управління навчаються 50 державних службовців, професійне навчання пройшли 282 державних службовців, але в 2019 році спостерігається зменшення кількості державних службовців категорії «В», що свідчить про зниження престижу публічної служби.

Отже як метод удосконалення аналітичної роботи в управлінні персоналом пропонуємо створити в Головному управлінні бази даних з питань кількісного та якісного складу державних службовців, а саме:

1. Проведення конкурсів Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області (далі Головного управління).
2. Прийняті та звільнені працівники Головного управління.
3. Підвищення кваліфікації державних службовців Головного управління починаючи з 2014 року.
4. Освітньо-кваліфікаційний рівень державних службовців Головного управління.

Завдяки запровадженним моніторингам буде забезпечено своєчасне та оперативне складання статистичної, аналітичної звітності, щодо кадрового забезпечення, підвищення кваліфікації державних службовців.

Для підвищення рівня самостійності, зацікавленості в професійній підготовці, здійснення керування не лише своїм професійним розвитком, але й перспективою кар'єрного зростання державних службовців запропоновано:

1. Створити особистий кабінет професійної компетентності для кожного державного службовця;
2. Передбачити у Плані підвищення кваліфікації державних службовців інтерактивні навчання, такі як відкриті онлайн-курси Prometheus, тренінги, спецкурси за вибором тощо.

У підрозділі 3.2. «Механізм нарахування кредитів ЄКТС та напрями реформування системи підвищення кваліфікації» досліджено механізм нарахування ЄКТС та методи його удосконалення.

Досліджено Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад та визначено найбільш гострі питання, а саме:

- невідповідність існуючої системи професійного навчання сучасним вимогам до якості і змісту освіти;
- недосконалість механізму визначення навчальних потреб;
- відсутність цілісної системи моніторингу та оцінювання якості надання освітніх послуг;
- неконкурентність і закритість ринку освітніх послуг для недержавних суб'єктів їх надання;
- відсутність дієвого механізму співпраці всіх суб'єктів професійного навчання.

З'ясовано, що однією з основних перешкод розвитку ринку освітніх послуг закладів системи підвищення кваліфікації є не так його закритість для недержавних суб'єктів, як низький рівень попиту на послуги з підвищення кваліфікації. Адже недосконалий механізм його фінансування не забезпечує трансформацію навчальної потреби у платоспроможний попит. У країнах ЄС цю проблему вирішили шляхом закріплення у законодавстві відсотка на професійний розвиток кадрів від фонду оплати праці. Зокрема у Франції він становить близько 4%, Польщі – 2%, Литві – 1-5%. В Україні

такі видатки, за оцінками аналітиків, донині не перевищували 0,5%.

На сучасному етапі необхідність перегляду структури підвищення кваліфікації державних службовців зумовлена завданнями щодо розвитку неформальної та інформальної освіти, переорієнтації оцінювання навчальних досягнень на контроль результативності та ефективності підвищення кваліфікації, якості освітніх послуг. Адже донині діяльність із надання освітніх послуг із підвищення кваліфікації у випадку, коли не передбачається видача документа про освіту державного зразка, нормативними документами не регламентувалась. Незалежно від обраного виду навчання (освіти), основною умовою його ефективності є відповідність реальним навчальним потребам.

Отже, проблема розмежування формальної, неформальної та інформальної освіти, яку здобувають державні службовці у системі підвищення кваліфікації, пов'язана з відсутністю Закону України «Про освіту дорослих» та професійних стандартів державної служби.

З'ясовано, що облік накопичувальної системи освітніх кредитів вестимуть служби управління персоналом органів влади.

Нарахування освітніх кредитів передбачено за всіма видами підвищення кваліфікації, які реалізуються шляхом:

- довгострокових програм підвищення кваліфікації – не менше 2 освітніх кредитів;
- короткострокових програм підвищення кваліфікації – не менше 0,2 освітніх кредитів;
- стажування – 0,2 освітніх кредитів незалежно від тривалості стажування у випадку його успішного проходження;
- самоосвіти – 0,1 кредити незалежно від частки самоосвіти серед інших видів підвищення кваліфікації.

Але виникають проблеми у реалізації положення № 106 щодо необхідності накопичення не менше одного освітнього кредиту в межах виконання індивідуальних програм підвищення рівня професійної компетентності. Адже, якщо особа впродовж року не планує підвищення кваліфікації за професійною програмою, то набрати один кредит за рік за іншими видами і формами навчання буде проблематично, якщо не запланувати участь у двох короткострокових програмах. Наприклад: 0,2 кредитів за стажування (яке не здійснюється щороку) + 0,6 кредитів за дводенну 18-ти годинну короткострокову програму + 0,1 кредити за самоосвіту = 0,9 кредитів за рік.

Отже, пропонуємо накопичення кредитів доцільно здійснювати також впродовж трьох років оскільки підвищення кваліфікації за професійною програмою здійснюється не менше одного разу на три роки.

Тоді сума кредитів може розраховуватись таким чином: 2 кредити за професійну програму + 0,2 кредитів за стажування + 0,6 кредитів за дводенну 18-ти годинну короткострокову програму + 0,3 кредитів за самоосвіту = 3,1 кредитів за три роки.

У реалізації затвердження проекту Порядку нарахування кредитів ЄКТС за результатами професійного навчання необхідно звернути увагу на два аспекти: обґрунтування частки самоосвіти та періоду накопичення освітніх кредитів. На мою думку, обмеження частки самоосвіти серед інших видів професійного навчання до 20% в умовах низького рівня фінансування підвищення кваліфікації не сприятиме реалізації концепції безперервної освіти, яка є світовою тенденцією сталого суспільного розвитку.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі здійснено аналіз сутності системи підвищення кваліфікації державних службовців, визначено тенденції та пріоритети її модернізації на сучасному етапі на прикладі вивчення зарубіжного досвіду та обґрунтовані основні напрямів щодо удосконалення механізмів державного регулювання підвищення кваліфікації державних службовців в умовах реформування державного управління в Україні.

Отримані результати дослідження дають підстави сформулювати такі висновки і рекомендації:

1. Сьогодні в Україні нормативно-правовий механізм державного регулювання сфери підвищення кваліфікації державних службовців перебуває у стадії активного формування. Необхідним, вважаємо, унормування системи моніторингу та оцінювання якості підвищення кваліфікації державних службовців, яка відповідала б нормам та стандартам ЄС, запровадження дієвої системи визначення потреб у підвищення кваліфікації державних службовців, забезпечення безперервності, обов'язковості, плановості професійного навчання державних службовців, розвитку ринку освітніх послуг у сфері підвищення кваліфікації державних службовців на засадах прозорості та добросовісної конкуренції.

2. Визначивши основні тенденції підвищення кваліфікації державних службовців у країнах світу, можемо констатувати, що нами окреслено основні напрямки розвитку системи підвищення кваліфікації як галузі професійного навчання державних службовців в країнах світу та Європи; виявлено, що використання прогресивного світового та європейського досвіду має здійснюватися виключно на основі глибокого аналізу з урахуванням особливостей історичного розвитку кожної окремої країни, її унікальних традицій і цінностей; вітчизняна система підвищення кваліфікації державних службовців, що загалом не відстає від країн Центральної та Східної Європи в законодавчому забезпеченні, у мережі навчальних закладів та розробленні програм підготовки, потребує вдосконалення аспектів, у яких вона відстає від проаналізованих країн, а саме: ступеня європеїзації, застосування нових форм та оцінювання рівня навчання державних службовців.

3. Аналіз європейського досвіду засвідчив, що розвиток навчання упродовж життя спрямований на збільшення роботодавцями інвестицій в людські ресурси та забезпечення ними безперервного навчання дорослих шляхом формального, неформального та інформального навчання. Особливе значення у неформальній освіті відіграють інтерактивні форми та методи навчання.

Доведено, що для забезпечення безперервної освіти державних службовців важливою є зміна підходів до розуміння й визнання навчальної діяльності та її результатів, особливо у сфері неформальної та інформальної освіти, забезпечення навчання на робочому місці шляхом наставництва та консультування, запровадження у навчальний процес інтерактивних методів навчання, зокрема методів критичного мислення, використовуючи інформаційні технології, а саме електронне (дистанційне) навчання.

4. Визначено етапи розвитку системи підвищення кваліфікації державних службовців, починаючи від часу створення партійно-державної номенклатури в УРСР і донині, як невід'ємної складової системи професійного навчання публічних службовців. Обґрунтовано, що після кризи (1991-1994 роки) до прийняття Концепції реформування системи професійного навчання у 2017 році державне регулювання розвитку системи підвищення кваліфікації державних службовців було орієнтоване на її стабілізацію та пристосування до нових умов і вимог, але не передбачало стратегічного розвитку, запровадження механізмів саморегулювання та створення умов для формування ринку освітніх послуг.

5. Досліджена інформаційно-аналітична робота управління персоналом Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області. Побудована організаційна структура Головного управління.

Станом на 01 грудня 2019 року штатна чисельність Головного управління становить 390 одиниці. Фактична чисельність працюючих становить 315 осіб. Із загальної кількості працюючих – 301 осіб (95,6 %) складають державні службовці, із них посади керівників обіймають 80 осіб (26,6 %), посади спеціалістів – 221 осіб (73,4 %). Посади працівників, які виконують функції з обслуговування займають 14 осіб (4,4 %). Переважну більшість із числа працюючих складають жінки – 78,8 %.

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що в Головному управлінні Держгеокадастру у Миколаївській області якісно проводиться підвищення кваліфікації державних службовців, постійно проводяться внутрішні навчання, в магістратурах державного управління навчаються 50 державних службовців, професійне навчання пройшли 282 державних службовців, але в 2019 році спостерігається зменшення кількості державних службовців категорії «В», що свідчить про зниження престижу публічної служби.

Запропоновано створення баз даних з питань кількісного та якісного складу державних службовців управління персоналом:

- Проведення конкурсів Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області (далі Головного управління).
- Прийняті та звільнені працівники Головного управління.
- Підвищення кваліфікації державних службовців Головного управління починаючи з 2014 року.
- Освітньо-кваліфікаційний рівень державних службовців Головного управління.

Завдяки запровадженим моніторингам забезпечується своєчасне та оперативне складання статистичної, аналітичної звітності, щодо кадрового забезпечення, підвищення кваліфікації державних службовців.

6. Обґрунтовано, що у Концепції реформування системи професійного навчання, схваленої Урядом у 2017 році, закладено важливі засади удосконалення

правового, фінансового, організаційного, інституційного та інформаційного механізмів розвитку системи підвищення кваліфікації публічних службовців, створення умов для формування ринку освітніх послуг, забезпечення їх відповідності потребам особистості і держави. Для реалізації положення № 106 пропонуємо запровадити в Головному управлінні накопичувальну систему кредитів оскільки підвищення кваліфікації за професійною програмою здійснюється не менше одного разу на три роки.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ

1. Павлова М.В. Система підготовки державних службовців у Франції. / М.В. Павлова // Науково-практична конференція «Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилося у функціонуванні ЄС?», Миколаїв, Україна, 2 грудня 2019 р. Тези. – Миколаїв, 2019. (у друці).

АНОТАЦІЯ

Павлова М. В. Державне регулювання забезпечення якості підвищення кваліфікації державних – На правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2019.

У магістерській роботі здійснено аналіз сутності системи підвищення кваліфікації державних службовців, визначено тенденції та пріоритети її модернізації на сучасному етапі на прикладі вивчення зарубіжного досвіду та обґрунтовані основні напрями щодо удосконалення механізмів державного регулювання підвищення кваліфікації державних службовців в умовах реформування державного управління в Україні.

Ключові слова: підвищення кваліфікації державних службовців, зарубіжний досвід, державне регулювання, безперервна освіта.

SUMMARY

Pavlova MV State regulation of quality assurance of state qualification - On the rights of a manuscript.

Graduate work for obtaining an educational degree «Master». Petro Mohyla Black Sea National University. – Mykolaiv, 2019.

The master's thesis analyzes the essence of the civil servants' advanced training system, identifies trends and priorities for its modernization at the present stage, based on the study of foreign experience and substantiates the main directions for improving the mechanisms of state regulation of civil servants' professional development in the conditions of public administration reform.

Keywords: professional development of civil servants, foreign experience, state regulation, continuing education.