

DOI: [10.32702/2307-2156-2019.5.26](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.5.26)

УДК: 351

Х. В. Плецан,

*доцент, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри готельно-ресторанного і туристичного бізнесу, заступник декана Факультету готельно-ресторанного і туристичного бізнесу, Київський національний університет культури і мистецтв
ORCID: 0000-0002-8179-7896*

ФОРМУВАННЯ І УДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СЕРЕДОВИЩІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

K. Pletsan

docent, Candidate of Public Administration, docent of the Department of the hotel-restaurant and tourist business deputy Dean of the Faculty of Hotel and Restaurant and Tourism Business Kyiv National University of Culture and Arts

FORMATION AND IMPROVEMENT OF PERSONNEL POLICY IN THE PUBLIC ADMINISTRATION ENVIRONMENT: EXTERNAL EXPERIENCE

У статті виокремлено та проаналізовано формування і удосконалення кадрової політики в середовищі публічного управління крізь призму краєвих практик зарубіжжя. Узагальнено зарубіжний досвід щодо реалізації кадрової політики в середовищі публічного управління на прикладі європейських країн, Сполучених Штатів Америки та інших держав. Аргументовано, що ефективна кадрова політика реалізується через відповідні управлінські технології, серед яких ефективно управління людськими ресурсами, покращення якості надання послуг, мотивація працівників на досягнення результатів, оцінювання результатів професійної діяльності, диференційований підхід до оплати праці, просування по службі на основі заслуг тощо. Визначено необхідним запровадити в українську управлінську практику краєвий зарубіжний досвід щодо реалізації ефективної кадрової політики з урахуванням специфіки українського державного управління та науково-методологічних напрацювань.

The article outlines and analyzes the formation and improvement of personnel policy in the public administration environment through the prism of best practices of foreign countries. The foreign experience on the implementation of personnel policy in the public administration environment is generalized on the example of European countries, the United States of America and other countries. It is argued that effective HR policy is implemented through appropriate managerial technologies, including effective human resources management, quality of service delivery, motivation of employees for achievement of results, evaluation of professional results, differentiated approach to remuneration, career advancement, etc. It was emphasized on the expediency of adapting the best practices in implementing effective personnel policy in the public administration environment, taking into account the specifics of the public service of Ukraine and the scientific and methodological developments (professional development planning, career advancement in the French Republic and the United States of America, the system of advanced training and retraining in the Federal Republic of Germany, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the Republic of Latvia and the French Republic blizzards; motivational mechanism in the United

States; mechanisms for assessing activities in the Republic of Poland, the French Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America; the formation and effectiveness of the human resources reserve in the United States of America; the mechanisms for remuneration in Canada, the Republic of Poland, etc.) It was determined that it is necessary to introduce in the Ukrainian management practice the best foreign experience in implementing an effective personnel policy in the public administration environment, taking into account the specifics of Ukrainian state administration and scientific and methodological developments.

Ключові слова: публічне управління; управління людськими ресурсами; ефективна кадрова політика; кадровий потенціал; управлінські технології; інноваційні практики і методики; якість надання послуг; мотивація; планування; оцінювання професійної діяльності; просування по службі; конкурентоздатний фахівець; зарубіжний досвід.

Keywords: public administration; human resource management; effective human resources policy; human resources; management technologies; innovative practices and techniques; quality of service provision; motivation; planning; professional evaluation; career advancement; competitive expertise; foreign experience.

Постановка проблеми. Трансформаційні зміни у середовищі публічного управління формують перед управліннями низку вимог щодо запровадження змін. Так, слабка спроможність публічного управління забезпечувати ефективне виконання завдань щодо реалізації структурних реформ; недостатній професійний рівень та невисокий статус державного службовця; несприятливі соціально-економічні умови; низька ефективність механізму запобігання проявам корупції; відсутність прозорого механізму прийняття і просування по службі; незапобіганість знань та інтелекту у сучасній кадровій моделі; відсутність реальної оцінки діяльності державних службовців та визначення професійних компетентностей; повільні темпи впровадження інноваційних технологій професійного розвитку призводить до зниження формування і розвитку конкурентоздатних фахівців у всіх сферах публічного управління та реалізації європейському вибору. Прогресуючі процеси в суспільстві формують необхідність реформування публічного управління на основі європейських принципів та адаптації кращих практик зарубіжжя з урахуванням специфіки українського законодавства та науково-методологічних напрацювань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що науково-теоретичну базу дослідження становлять праці таких науковців, як: М. Армстронг, К. Ващенко, І. Василенко, Н. Гончарук, Я. Гонціажа, П. Друкер, Т. Каверіна, Н. Колісниченко, Т. Мотренко, Н. Нижник, Т. Пахомова, Л. Пашко, С. Серьогін, В. Федорченко, Ф. Хміль, І. В. Щоголев тощо. Аналіз праць дає змогу здійснити системний розгляд переважної більшості питань щодо формування та реалізації кадрової політики, проте, залишається не дослідженим питання розвитку удосконалення кадрової політики в середовищі публічного управління в умовах модернізації та реформування. Саме цим обґрунтовується актуальність цієї статті.

Невирішені частини загальної проблеми з'ясування стану, проблем та перспектив формування ефективної кадрової політики в умовах реформування середовища публічного управління в Україні.

Мета дослідження виокремлення тенденцій і характерних особливостей формування та удосконалення кадрової політики в середовищі публічного управління крізь призму кращих практик зарубіжжя.

Наукова новизна статті полягає в удосконаленні теоретико-практичних досліджень формування ефективної кадрової політики в середовищі публічного управління та обґрунтуванні шляхів оптимізації реалізації кадрової політики в Україні на основі кращих зарубіжних практик.

Вклад основного матеріалу. Успішне реформування держави не може здійснюватися без переавантаження успадкованої бюрократичної вітчизняної державної служби на сучасний, патріотичний, компетентний, інтелектуальний, інноваційний соціальний інститут. Вважаємо, що ефективна кадрова політика є одним із пріоритетів реформування та модернізації системи публічного управління України, що забезпечить удосконалення управлінської спроможності органів державної влади, готовність до змін, орієнтацію на майбутнє, інноваційні можливості і перспективи професійного зростання, нову якість управління людськими ресурсами.

Як зазначено у Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, відповідно до європейських стандартів належного адміністрування, сформульованих у документі SIGMA «Принципи державного управління», а також належних практик держав-членів ЄС, одним із основних напрямів реформування визначено модернізацію державної служби та управління людськими ресурсами [8]. Так, сучасний стан модернізації публічного управління, необхідність розвитку кадрових інструментів та технологій у процесі реформування публічного управління України, динаміка змін українського суспільства, підписання угоди про асоціацію України з Європейським Союзом, зумовлюють потребу вивчення зарубіжного досвіду та можливості адаптації кращих практик в Україні. Вважаємо, що серед основних пріоритетів у формуванні удосконаленні кадрової політики є професіоналізм, професійне зростання, мотивація, підвищення рівня

компетентності, кадровий резерв, оцінювання результатів діяльності, планування і просування по службі, на що й акцентуватимемо увагу під час аналізу зарубіжного досвіду.

Цікавим, на нашу думку, для аналізу реалізації ефективної кадрової політики України є досвід Республіки Польща (далі – Польща), оскільки чимало історичних, соціально-економічних умов у нас схожі. Перш за все, аналізуючи модель державного управління Польщі, потрібно визначити, що основою кадрової політики у сфері державного управління є концепція “Нового державного менеджменту”, що передбачає зміцнення адміністративної спроможності, створення групи управлінців, які можуть виконувати завдання відповідно до найвищих стандартів, досягати успішності професійної діяльності, що, на нашу думку, є потрібним для публічного управління України.

Розглядаючи досвід Польщі, слід підкреслити, що важливу роль у системі державного управління відводять Раді Цивільної служби, яка здійснює оцінювання перебігу кваліфікаційних і конкурсних процедур. Зокрема, характеризує і впливає на просування по службі, критерії оцінювання службовців з метою забезпечення ефективної діяльності служби [10, с. 47]. Важливим для нас досвідом є дієве оцінювання претендентів під час вступу на державну службу Польщі, зокрема, визначення компетенцій державних службовців, серед яких: адаптація до змін, гнучкість, професійна мобільність, відповідальність, творчість тощо. Слід зазначити, що класифікація посад регламентується Законом про державну службу Польщі (2008 р.), Розпорядженням Прем'єр-міністра Польщі щодо принципів розробки посадових інструкцій та оцінювання (зважування) посад державних службовців (2009 р.). Визначено принцип ієрархії посад державної служби – повноваження у сфері прийняття рішень, визначені для даної посади, та ступінь незалежності у виконанні завдань, передбачених посадою [7, с. 14].

Цікавою для України, на нашу думку, є система оплати праці працівників корпусу державної служби Польщі. Необхідно підкреслити, що базовий посадовий оклад залежить від оцінювання посади, оцінки діяльності працівника, рівня відповідальності на посаді державної служби. Доплата за довгострокову роботу на посадах державної служби (більше 5 років), залежить від стажу роботи на державній службі, зокрема діє постійна доплата за статус державного службовця (підставою для нарахування є компенсація за додаткові функції та обов'язки державних службовців, нагорода за їх компетенції); доплата за виконання завдання; ювілейна премія (стаж /бонус за стабільність на службі); винагорода, компенсація спеціальних досягнень у професійній діяльності; премії та бонуси, компенсація за виконання спеціальних завдань та умов, у яких вони виконуються [9]. Вважаємо, що така система оплати праці та мотивації у процесі професійної діяльності, заснована на принципі винагороди за внесок у результати работ, є основним елементом, що забезпечить мотивацію управлінців у досягненні успішності професійної діяльності. Таким чином, для української практики публічного управління була б корисною така диференціація оплати праці.

Великого значення має досвід Французької Республіки (далі – Франції), а саме: просування по державній службі на основі заслуг, підвищення рівня професійної компетентності та оцінювання результатів діяльності. Слід підкреслити особливість сучасної (закритої) моделі державного управління Франції, яка полягає у конкурентоздатності службовців, що забезпечує реалізації ефективної кадрової політики.

Аналізуючи досвід Франції, необхідно зазначити, що працівник у разі прийняття на службу не тільки займає ту чи іншу посаду, а й вступає до певного корпусу державних службовців, у якому здійснює свою професійну діяльність та отримує відповідний ранг. Службовець може залишатися у ньому впродовж усього професійного життя, автоматично просуваючись по кар'єрній висхідній. Крім того, за час своєї служби він може змінити корпус [15, с. 45]. Загалом для заміщення посад категорії А необхідно мати вищу освіту із рівнем магістра, для категорії В – вищу освіту з рівнем бакалавра, категорії С – середню освіту, категорії D – початкову освіту. У межах кожної категорії система кар'єри побудована таким чином, щоб службовці, прийняті на певний посадовий рівень, могли протягом відповідного періоду професійної діяльності здолати послідовну низку рівнів, аж до вищої межі [10, с. 90]. Для визначення статусу професійних державних службовців застосовують низку понять: розряд (кваліфікація, що надає право посісти певну посаду); посада (сукупність обов'язків державного службовця); кадр (сукупність функціонально та ієрархічно рівних посад в одній сфері діяльності); корпус (сукупність ієрархічно різних посад в одній сфері діяльності). Чиновник, прийнятий на посаду, залежно від результатів конкурсних екзаменів отримує розряд і починає робити кар'єру, що поділяється на звичайну та виключну. Тобто, поступове службове зростання (1,5–2 роки) за розрядами і класами супроводжується підвищенням оплати у разі бездоганної служби та успішної атестації. Перейти з класу В до класу А можна лише за високі, визнані вищим керівництвом заслуги. Інша можливість – взяти участь у відповідному конкурсі [4, с. 299]. Перші кроки щодо впровадження категорій посад та вимог до осіб, що претендують на зайняття цих посад в системі кадрової політики публічного управління України певною мірою реалізуються. Проте, відповідні кадрові технології лише на початкових стадіях впровадження.

Необхідно зазначити, що успішність професійної діяльності працівників системи державного управління Франції може відбуватися наступними шляхами: через автоматичне просування, що базується на термінах служби (стаж); відповідно до принципу мобільності, тобто переміщення державних службовців між різними корпусами та органами державної служби, яке супроводжується кар'єрним підвищенням; оцінка після проходження професійного навчання у Національній школі адміністрування (Ecole National d'Administration – ENA); переведення за внутрішнім конкурсом (кадровий резерв); призначення на посаду за запитом або наказом згори в інтересах служби [13, с. 34]. Тобто просування по службі здійснюються на основі заслуг, що було б дуже цінним для середовища публічного управління України.

Особливої уваги заслуговує система підвищення кваліфікації, підготовки та перепідготовки службовців Франції, де значна увага приділяється практичній стороні. Зокрема, універсальність і збалансованість навчальних програм,

централізований підхід і наступність системи підготовки – від базового рівня до програм підвищення кваліфікації, а також гнучкість блочно-модульного принципу побудови навчальних планів закономірно виступає ефективною та затребуваною на міжнародній арені основою підготовки кадрового резерву для систем державного управління (особливо в умовах реформування). Слід зазначити, що підвищення кваліфікації має централізований характер і багаторівневу структуру. Постійна професійна підготовка складається з професійної початкової підготовки службовців і підвищення кваліфікації, яке організовується протягом усієї професійної діяльності. Підготовка службовців, залишаючись засобом підвищення соціального статусу і просування по службі, є інструментом модернізації служби як в інтересах Уряду, так і в інтересах населення [5, с. 144–148]. Слід зауважити, що такий підхід до підвищення кваліфікації управлінців існує і в Україні, проте, на нашу думку, не в такій мірі зацентовано увагу на міждисциплінарному підході та на потребі фахівців бути успішними. Зокрема, бути творчими й ініціативними, мобільними і володіти інноваційними знаннями й навичками, проявляти лідерські компетентності і гнучкість, прагнути до самореалізації та досягнення успішності професійної діяльності.

Цінним для нас є упровадження механізму оцінювання у сфері державного управління Франції, що здійснюється відповідно до обов'язкових складових оцінювання, серед яких: якісне та кількісне оцінювання діяльності державних служб шляхом поліпшення використання існуючих оцінних засобів або аудиторних процедур; індивідуальне оцінювання службовців; оцінювання діяльності службовців-керівників для здійснення практичного керівництва професійною кар'єрою кожного з підлеглих [6, с. 198]. Важливим для стимулювання працівників є впровадження та оприлюднення в межах установи системи оцінювання діяльності працівника, яка може бути у вигляді залікових балів, що виставляються спеціальною комісією, або щоденника, який ведеться безпосереднім куратором [3]. Загалом, у процесі щорічної оцінювальної співбесіди-зустрічі здійснюється оцінювання конкретних результатів щодо визначених на попередній співбесіді цілей та аналізу причин, які не надали змоги їх досягти, а також оцінювання індивідуального професійного потенціалу через етапи у кар'єрі службовця. Кожен працівник має орієнтаційну особову картку на три роки, у яку записується щорічна оцінка його результатів діяльності. Вона включає такі елементи: цифрову оцінку; буквену оцінку; шкалу оцінювальних критеріїв, які передусім стосуються участі оцінюваного службовця у реалізації організаційних цілей підрозділу [6, с. 196]. Перспективи у професійній діяльності службовця безпосередньо залежать від оцінки його роботи керівником. Така оцінка виставляється щорічно під час щорічного оцінювання. Цікавою інновацією цієї системи є те, що оцінка складається з двох частин, а саме: оцінки від 6 до 8 балів, яка базується на виступі за роки та оцінки від 0 до 12 балів, яка виставляється на основі сучасних критеріїв оцінювання. Кожному службовцю начальниці по службі щороку дає оцінку в балах та у вигляді розгорнутої характеристики. Службовець має право в разі незгоди з оцінкою оскаржити її в адміністративному суді [6, с. 196]. Вважаємо, що така оціночна інформація є основою для планування професійного розвитку службовців, формування кадрового резерву, просувань по службі, а також потреб підвищення рівня професійної компетентності фахівців.

Слід зауважити, що на відміну від інших країн у Федеративній Республіці Німеччина (далі Німеччина), у контексті реалізації кадрової політики, необхідно підкреслити жорстку регламентацію системи просування по службі, раціоналізацію структури та діяльності апарату, суворого дотримання законів. Зокрема, просування по службі засновано на основі двох принципів: підвищення кваліфікації і поступового просування [2, с. 142–146]. Сучасні цивільні службовці є прихильниками демократії. Вони одержують професійну підготовку на “останніх” курсах у різних університетах країни. “Німецьким чиновникам” притаманна тенденція до педантичного дотримання римського права, що надає цивільним службовцям догматичного стилю мислення [16]. Загалом, публічна служба Німеччини будується на принципах кар'єрного зростання за групами посад. Виділяють чотири рівні кар'єри, серед яких: проста служба (Einfacher Dienst), окладні групи А 2 – А 5, частково А 6; середня служба (Mittlerer Dienst), окладні групи А 5 – А 9; підвищена служба (Gehobener Dienst), окладні групи А 9 – А 13; вища служба (Höherer Dienst) [12, с. 50]. У кожній з груп посад просування по службі визначено підготовкою та терміном випробування. Загалом, мінімальні вимоги до зайняття посад певної категорії підвищуються відповідно до рівня освіти, а також терміну проходження підготовчої служби і складанням іспиту [10, с. 90]. Слід підкреслити, що служба у Німеччині побудована на поєднанні професіоналізму і посадового просування відповідно до стажу роботи і результатів діяльності. До кожної категорії посад встановлені різні вимоги. Просування по службі здійснюється шляхом конкурсу відповідно до рівня професійної компетентності. Підвищення кваліфікації здійснюється відповідно до підтвердження спеціальною перевіркою і відповідною оцінкою, або складанням спеціального іспиту. Принцип поступового просування передбачає неможливість “перескакування” через наступний рівень, виключенням може бути спеціальне рішення-дозвіл Федеративної комісії по кадрах [10, с. 142–143]. На нашу думку, така педантичність і відповідальність управлінців, повільний але впевнений рух до успішності професійної діяльності є цікавим досвідом для публічного управління України, проте потребує законодавчого підкріплення та врегулювання.

Із досвіду Канади корисним для України буде алгоритм професійної діяльності у сфері державного управління, що реалізується через професійний розвиток службовця, який залежить від його професійного рівня, що визначається через кваліфікаційні іспити, які проводить Канадська школа державної служби, та оцінку фактичних результатів його діяльності. Слід підкреслити, що завдяки такій чіткій системі канадський службовець має стимул для професійного розвитку. Контроль за дотриманням цінностей та стандартів служби, який здійснюють незалежні Комісії з питань державної служби Канади та Офіс Комісіонера з питань Конфлікту інтересів та етики, забезпечують високу професійність та політичну нейтральність канадських службовців [11, с. 53]. Цікавим для української практики є те, що вступ на публічну службу і просування по ній у Канаді здійснюються на конкурсній основі – “системі заслуг”. Зазначимо, що вказаний принцип слід розуміти як вибір найкваліфікованіших кадрів. Основна увага зосереджена на знаннях, досвіді і компетентностях працівників.

Серед позитивних моментів системи державної служби Канади є формування лідерства службовців як інструменту досягнення успішності професійної діяльності. Основні компетентності лідерства в публічному управлінні реалізується через чотири ключові компетенції: прагнення досконалого управління (управління діяльністю, людьми та фінансовими ресурсами); залучення (людських ресурсів, організацій та партнерів); стратегічне мислення (аналіз та ідеї); цінності та етика (добросесність та повага) [9]. У цьому контексті, корисними для публічного управління України є навчальні програми розвитку кар'єри, що реалізуються Канадською школою публічної служби, Комісією з питань державної служби і Агентством управління людськими ресурсами публічної служби Канади. До програм, що сприяють формуванню управлінського аспекту успішності професійної діяльності потрібно віднести: АЕХДР (Прискорене підвищення кваліфікації та професійного розвитку керівників); САР ("Кар'єрні призначення"), розроблені для керівників, які прагнуть зайняти більш вищу посаду; МТР ("Навчання менеджменту"), для державних службовців, що дає можливість отримати необхідні знання і уміння, компетентності лідерства на усіх рівнях для становлення успішності професійної діяльності.

У контексті розгляду цікавим є досвід Сполученого королівства Великої Британії та Північної Ірландії (далі Велика Британія), де закону про публічне управління не існує, а статус і класифікацію службовців врегульовують окремі нормативні акти. Основою сучасної системи класифікації посад службовців є документ під назвою "Професійні знання і вміння для Уряду" – довгострокова державна програма розвитку і вдосконалення публічного управління, яка має на меті запровадження нового, більш структурованого підходу до визначення посад державної служби та професійного розвитку службовців. Документ визначає конкретні вимоги до всіх категорій посад, які б забезпечували "правильний" набір знань, умінь і експертного досвіду, необхідних кожному службовцю, до якої категорії він би не належав і де б не працював, для того, щоб його міністерство чи відомство забезпечувало ефективне надання послуг громадянам. Однак, при цьому слід зазначити, що у Великій Британії один із головних принципів ефективної кадрової політики лежить в основі класифікації посад – рівна оплата за рівноцінну роботу, визначено в Законі про рівну оплату праці [7, с. 18]. Аналізуючи систему просування по службі у Великій Британії, слід зазначити, що вона відрізняється жорсткістю на усіх рівнях. Можливості переходу з одного міністерства до іншого та з однієї групи до іншої дуже обмежені. Просування по службі в трьох основних групах (старших політичних і адміністративних керівників, адміністративна та група науково-професійних працівників і технічних спеціалістів) відбувається по-різному. Уся система наймання, навчання і просування по службі у Великій Британії організована так, щоб створити тип професійного управління, адміністратора широкого профілю [4, с. 301–303]. Службовці проходять підготовку і підвищення кваліфікації за відповідними програмами, за результатом яких можуть отримати відповідну кваліфікацію [2, с. 178–180]. Цікавою для нас є пріоритетна роль тренінгових програм, "майстер-класів", семінарських занять і навчальних конференцій, що забезпечують оволодіння потрібними знаннями й навичками, необхідними для успішного виконання функціональних обов'язків займаної посади. Також слід підкреслити взаємозалежність результатів навчання та професійного зростання у Великій Британії, що забезпечує досягнення успішності професійної діяльності службовців.

Заслугове на увагу система щорічної оцінки персоналу у Великій Британії, що є інструментом мотивації для підвищення кваліфікації та перепідготовки службовців і професійного зростання. Цікавим для української системи публічного управління є те, що під час такої оцінки спеціальні менеджери з питань управління персоналом обговорюють з державними службовцями їх потреби у тренінгах та курсах, займаються подальшим навчанням у процесі досягнення успішності. При цьому, виходячи із принципів управління, зорієнтованого на результат, у процесі такого планування професійного розвитку встановлюються конкретні показники, досягнення яких потім перевіряється [5, с. 139–141]. Значною мірою оцінювання персоналу у Великій Британії проводять за результатами річного звіту державного службовця та співбесіди з питань професійної орієнтації. Оцінювання базується на критеріях досягнення поставлених цілей і здобутої компетентності. Оцінка обговорюється працівником з його безпосереднім керівником, після чого складається річний звіт з висновками щодо результатів діяльності та очікуваннями щодо професійної діяльності працівника в наступному році [5, с. 57–64]. Адаптувати досвід ефективної кадрової політики Великої Британії і реалізувати зазначені механізми в Україні буде складно, оскільки правова система нашої країни є іншою.

Особливої уваги заслугове цивільна служба Сполучених Штатів Америки (далі США), яка характеризується дієвим плануванням професійного розвитку, просуванням по службі на основі заслуг, мотивацією працівників на досягнення результатів, дієвістю кадрового резерву та оцінюванням результатів професійної діяльності, що є цікавим та важливим досвідом для публічного управління України.

Так, американський менеджмент орієнтований більше на те, щоб забезпечити досягнення високих результатів діяльності промислового підприємства. У США одними з найбільш ефективних форм підвищення кваліфікації працівників є: групові заняття, конференції, обговорення проблемних ситуацій, ділові ігри, психологічні тренінги, де задіяна активна дискусія між персоналом та успішними бізнесменами, досвідченими ораторами. Такі методи розвивають логічне мислення та відпрацьовують модель поведінки у різноманітних ситуаціях, особливо у конфліктних [14, с. 215–225].

Аналізуючи досвід США, слід зазначити, що кадрові технології управління реалізує Бюро управління персоналом. Пріоритетним завданням Бюро є призначення службовців на посаду, їх просування по службі, оцінка результатів професійної діяльності, підвищення кваліфікації, мотивація і покарання, розробка рекомендацій щодо оптимізації кадрової роботи [2, с. 151]. Слід зазначити, що для більшості службовців просування по службі здійснюється за принципом системи заслуг, що забезпечує відбір кращих кандидатів на підвищення в посаді шляхом складання конкурсного іспиту, а також на основі щорічної оцінки їх професійної діяльності [2, с. 154–155]. Важливу роль відіграє Рада із захисту систем заслуг, що здійснює діяльність на основі принципів системи заслуг, серед яких: рекрутування службовців із усіх сегментів суспільства, їх добір і

просування на основі здібностей, знань і умінь в умовах справедливої та відкритої змагальності; справедливе та неупереджене ставлення до працівників; рівна оплата за рівноцінну роботу із заохоченням і визнанням відмінного виконання роботи; високі стандарти чесної поведінки та турботи про суспільний інтерес; дієве та ефективне використання федеральної робочої сили; стимулювання службовців, які добре працюють, виправлення помилок тих із них, діяльність яких є незадовільною, а також звільнення осіб, які не можуть і не хочуть задовольняти стандартні вимоги; поліпшення роботи службовців шляхом ефективного навчання та підготовки; захист службовців [4, с. 304]. Важливим для української практики є те, що у США заохочується мобільність службовців, що забезпечує здобуття нових умінь, навичок і знань, розширює і збагачує світогляд та сприяє успішному просуванню по службі.

Вважаємо дуже цікавим та корисним для адаптування в Україні досвіду формування кадрового резерву США, в основі якого лежить підхід, відповідно до якого кадрові служби здійснюють підбір майбутнього персоналу ще з часів навчання в інституті; при прийнятті на роботу за результатами відповідних письмових випробувань, співбесіди та перевірки стану здоров'я молодому спеціалісту призначають куратора, який опікується ним, у тому числі забезпечує від виникнення непередбачуваних конфліктних ситуацій, та сприяє його службовій кар'єрі до 35 років [5, с. 16]. Виходячи із цих позицій, зазначимо, що таке формування та функціонування кадрового резерву дасть можливість середовища публічного управління України забезпечити зацікавленість управлінців у професійному зростанні, розвитку особистісного і професійного потенціалу.

Пріоритетним напрямом реалізації ефективної кадрової політики США є мотиваційний механізм. Зокрема, має місце виокремлення різних видів стимулювання та економічного зростання через кваліфікаційний рівень працівника. У залежності від рівня професійних знань і навичок визначається рівень оплати з гнучкою системою доплат, що співвідноситься з успіхами у професійній діяльності. Цікавим видом стимулювання є присудження спеціалізованих значків, звань, до прикладу "кращий працівник місяця", що забезпечує моральне стимулювання працівників і бажання досягати успішності професійної діяльності. Заслужують на увагу внутрішньо організаційні програми соціальних програм, що передбачають персональний вибір пільг, які є найбільш актуальними для працівника у конкретний час, що діють протягом року [1, с. 251–263]. Загалом, американські корпорації приділяють успіху кожного працівника значну увагу, надання йому можливості з гордістю заявити: «Я зробив це сам». Досвід США є дуже цікавим і дієвим, проте, враховуючи специфіку української системи публічного управління та інституційні спроможності (а інколи неспроможності), для його впровадження необхідні суттєві зміни нормативно-правових засад функціонування публічного управління України. Разом з тим впровадження вищезазначених пріоритетів в Україні є необхідними для реалізації ефективної кадрової політики.

Із досвіду реалізації кадрової політики у сфері державного управління Латвійської Республіки (далі – Латвія) корисним для України, з нашої точки зору, буде широкий спектр використання тренінгових програм у середовищі публічного управління для розвитку особистісного потенціалу, формування професіоналізму, професійного зростання службовців. Загалом, управління здійснює Державна канцелярія, яка розробляє законодавство у системі державної служби, кадрову політику, розробляє та впроваджує класифікацію посад, систему щорічної оцінки та підготовку державних службовців тощо. Успішність професійної діяльності базується на безперервному навчанні в університетах або інших вищих навчальних закладах, відкритих формах і можливостях професійного розвитку (курси, тренінги, семінари, обмін досвідом, навчальні поїздки, участь у міжнародних проектах), гнучкій системі підвищення кваліфікації, мотивації і заохочення, продуктивності праці та вільній конкуренції посад державної служби [9]. Такий досвід для публічного управління України є дуже важливим, оскільки на нашу думку, тренінгові програми є інструментом підвищення рівня компетентності службовця, професіоналізму, реалізації особистісного і професійного потенціалу, самореалізації, досягнення визначених цілей та успішності професійної діяльності фахівців.

У свою чергу, до пріоритетних засад реалізації управління японського менеджменту кадрами віднесемо: при відборі на роботу перевага досвідченим фахівцям; у процесі здійснення професійної діяльності та реалізації функціональних обов'язків та індивідуальна відповідальність; контроль забезпечується розробленням посадових інструкцій і виокремлення поведінкових аспектів; просування по службі здійснюється в залежності від особистісних результатів фахівця. Цікаво те, що кадрові служби, як правило, розпочинають реалізацію кадрової політики ще зі студентської парти із майбутніми фахівцями. Наприкінці навчального року випускники складають письмовий іспит на підприємстві, який побудовано так, щоб була змога оцінити і професійну підготовку, і загальноосвітній рівень кандидата. Ті, хто успішно склав іспит, проходять співбесіду з керівництвом підприємства. Нині, управлінням такий досвід потрібно перейняти на 100% та реалізувати за допомогою впровадження дуальної освіти.

Цікаво й те, що адаптація персоналу на підприємствах Японії забезпечується в формах: лекційні та семінарські заняття безпосередньо на підприємстві; виїзні заняття на спеціальній навчальній базі з запрошенням спеціалістів та експертів; виїзний груповий тренінг. Остання форма застосовується найчастіше і вважається найефективнішою [16]. Система поступового просування й ротації кадрів формує висококваліфікованих працівників широкого профілю, компетентних практично в усіх сферах діяльності підприємства.

Проведений аналіз літератури дає змогу зазначити, що ефективна кадрова політика у середовищі публічного управління зарубіжних країн реалізується через відповідні технології, серед яких: ефективне управління людськими ресурсами, мотивація працівників на досягнення результатів, диференційований підхід до оплати праці, використання інноваційних методів роботи, системи класифікації посад і чітко визначених професійних компетентностей тощо.

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, вважаємо доцільним адаптувати кращі зарубіжні практики ефективної кадрової політики в середовищі публічного управління з урахуванням специфіки українського законодавства та науково-методологічних напрацювань. Серед яких: планування професійного розвитку; просування по службі на основі заслуг у Французькій Республіці та Сполучених Штатах Америки; система підвищення кваліфікації та перепідготовки у Федеративній Республіці Німеччини, Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії, Республіці Латвії і Французькій Республіці; мотиваційний механізм у Сполучених Штатах Америки; механізми оцінювання діяльності у Польській Республіці, Французькій Республіці, Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії і Сполучених Штатах Америки; формування та дієвість кадрового резерву у Сполучених Штатах Америки; механізми оплати праці у Канаді, Польській Республіці.

Отримані в процесі дослідження висновки сприятимуть конкурентоспроможності та удосконаленню кадрової політики, що можна подати у вигляді такого структурного процесу: успішний управлінець → самовдосконалення й самореалізація → творчі та інноваційні засади професійного розвитку → людиноцентриський вимір публічного управління → досягнення визначених цілей управлінцем → міра реалізації цілей публічного управління → ефективна кадрова політика → успішна модернізація публічного управління → стабілізація і динамізм інститутів публічного управління → успішна Україна.

Подальші напрями дослідження. Проведенні напрацювання можуть стати основою для розроблення стратегії оптимізації формування конкурентоздатного кадрового потенціалу в умовах модернізації середовища публічного управління України.

Список використаних джерел.

1. Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами / М. Армстронг. – 8-е изд. – СПб. : Питер, 2014. – 832 с.
2. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада : США, Великобритания, Франция, Германия / И. А. Василенко. – М. : Логос, 2015. – 200 с.
3. Гончарук Н. Т. Модернізація державної служби України на сучасному етапі розвитку / Н. Т. Гончарук, Л. В. Прудіус; за ред. О. В. Покатаєвої // Право та державне управління : збірник наукових праць: [у 2-х т.]. – Запоріжжя : КПУ, 2017. – Т. 2. – № 4. – С. 191-198.
4. Державна служба в Україні : соціально-правовий та організаційний аспекти : навч. посіб. / авт. кол. : Ю. П. Сурмін, Т. В. Мотренко, Р. А. Науменко [та ін.]; за заг. ред. Р. А. Науменко, Л. М. Гогіної. – К. : НАДУ, 2011. – 204 с.
5. Колісниченко Н. М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні / За загальною ред. М. Бойцуна, О. Рудіка, Я. Мудрого / Н. М. Колісниченко. – К. : Міленіум, 2009. – 248 с.
6. Пашко Л. А. Людські ресурси у сфері державного управління : теоретико-методологічні засади оцінювання : монографія / Л. А. Пашко. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 235 с.
7. Посібник з класифікації посад / [Я. Гонціаж, Н. Гнидюк, та ін. ; за заг. ред. Я. Гонціажа. – К. : Проект “Реформування управління персоналом на державній службі в Україні”, 2012. – 188 с.
8. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [president.gov.ua/documents/14429.html](http://www.president.gov.ua/documents/14429.html). – Назва з екрану.
9. Проект “Реформа управління персоналом на державній службі в Україні” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ucs-hrm.org.ua>. – Назва з екрану.
10. Радиш Я. Ф. Мистецтво результативного управління / Я. Ф. Радиш, О. І. Щербак. – К. : 2016. – 172 с.
11. Система державного управління Канади : досвід для України : наук. вид. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; уклад. О. І. Максимова; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2010. – 60 с.
12. Система державного управління Республіки Польща : досвід для України : наук. вид. / авт.-уклад. Х. М. Дейнега; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2010. – 48 с.
13. Система державного управління Республіки Франція : досвід для України / авт.-уклад. Л. А. Пустовойт; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2010. – 56 с.
14. Теоретичні, методологічні та практичні аспекти конкурентоспроможності підприємств: монографія // За заг. ред. д-ра екон. наук, проф. О. Г. Янкового. – Одеса: Атлант, 2017. – 514 с.
15. Чернобровкіна В. Мотиваційно-потребові та ціннісні передумови прагнення особистості до успіху [Електронний ресурс] / В. Чернобровкіна // Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. “Успішність особистості : потенціал та обмеження”. – Режим доступу : <http://www.psy-science.com.ua>. – Назва з екрану.
16. Public administration after «New public management» / Organisation for economic co-operation and development. – Paris : OECD publishing, 2016. – 112 p.

References.

1. Armstronh, M. (2014), *Praktyka upravleniya chelovechyskymy resursamy* [The practice of human resource management], Peter, Petersburg, Russia.
2. Vasylenko, Y. A. (2015), *Admynstratyvno-hosudarstvennoe upravlenye v stranakh Zapada* : SShA, Velykobyrtaniya, Frantsyia, Hermaniya [Administrative and public administration in the West: USA, Great Britain, France, Germany], Lohos, Moskva, Russia.
3. Honcharuk, N. T. (2017), *Modernizatsiia derzhavnoi sluzhby Ukrainy na suchasnomu etapi rozvytku* [Modernization of the civil service of Ukraine at the present stage of development], Zaporizhzhia, Ukraina.

4. Surmin, Yu. P. Motrenko, T. V. and Naumenko R. A., (2011), Derzhavna sluzhba v Ukraini : sotsialno-pravovyi ta orhanizatsiyni aspekty [Sivil service in Ukraine: socio-legal and organizational aspects], Natsional'na akademiia DPS Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
5. Kolisnichenko, N. M., (2009), Derzhavna sluzhba v Yevropeiskomu Soiuzi. Yevropeizatsiia ta rozvytok derzhavnoi sluzhby v Ukraini. [Sivil Service in the EU. Europeanisation and Sapasity building of the Ukrainian Sivil Service], Milenium, Kyiv, Ukraine.
6. Pashko, L. A. (2005), Liudski resursy u sferi derzhavnoho upravlinnia : teoretyko-metodolohichni zasady otsiniuvannia [Human resources in the field of public administration: theoretical and methodological principles of evaluation], Natsional'na akademiia DPS Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
7. Hontsiash, Ia. and Hnydiuk N. (2012), Posibnyk z klasyfikatsii posad [Positions classification guide], Kyiv, Ukraine.
8. President of Ukraine (2012), Decree “About the Strategy of the State Personnel Policy for 2012-2020”, available at: president.gov.ua/documents/14429.html (Accessed 4 May 2019).
9. Ukrainian Civil Service Human Resources Management Reform (2019), [Online], available at: <http://http://www.uss-hrm.org.ua> (Accessed 4 May 2019).
10. Radysh, Ya. F. and Scherbak, O. I. (2016), Mystetstvo rezultatyvnoho upravlinnia [The art of effective management], Kyiv, Ukraine.
11. Maksymova, O. I. (2010), Systema derzhavnoho upravlinnia Kanady : dosvid dlia Ukrainy [The system of public administration of the Canada: experience for Ukraine], Natsional'na akademiia DPS Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
12. Deineha, Kh. M. (2010), Systema derzhavnoho upravlinnia Respubliky Polshcha : dosvid dlia Ukrainy [The system of public administration of the Republic of Poland : experience for Ukraine], Natsional'na akademiia DPS Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
13. Pustovojt, L. A. (2010), Systema derzhavnoho upravlinnia Respubliky Frantsiia : dosvid dlia Ukrainy [The system of public administration of the France : experience for Ukraine], Natsional'na akademiia DPS Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
14. Yankovyj, O. H. (2017), Teoretychni, metodolohichni ta praktychni aspekty konkurentospromozhnosti pidpriemstv [Theoretical, methodological and practical aspects of the competitiveness of enterprises], Atlant, Odesa, Ukraina.
15. Chernobrovkina V. (2019), “Motivational-needs and valuable prerequisites of the person's desire for success”, [Online], available at: <http://http://www.psy-ssiense.som.ua>. (Accessed 10 May 2019).
16. OECD (2016), Public administration after «New public management», OECD, Paris, France.

Стаття надійшла до редакції 20.05.2019 р.