

DOI: [10.32702/2307-2156-2020.3.32](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.3.32)

УДК 351

*О. О. Акімов,  
к. держ. упр., доцент, Заслужений економіст України, начальник відділу правового  
забезпечення, Національна служба посередництва і примирення  
ORCID: 0000-0002-9557-2276*

## **АНАЛІЗ ЗАСТОСУВАННЯ ПАРАДИГМИ СИСТЕМОГЕНЕЗУ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДО ПРОЦЕСІВ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

*О. Akimov,  
PhD in Public Administration, Associate professor, Honored Economist of Ukraine, Head of the  
legal department, National Mediation and Conciliation Service*

### **ANALYSIS OF THE APPLICATION OF THE PARADIGM OF THE SYSTEMOGENESIS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE PROCESS OF PREPARING PUBLIC SERVANTS**

*У статті здійснено дослідження деяких аспектів застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців. Проаналізовано проблеми застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців. Зокрема виявлено тенденцій застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців. Крім того, в ході дослідження виявлено передумови застосування системогенезного підходу до державно-управлінської діяльності та виявлено проблеми формування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців у гносеологічному аспекті. Визначено, що загальною проблемою у науці та практиці державного управління залишаються процеси систематизації у сфері державно-управлінської діяльності, сфери впливів на здійснення державно-управлінської діяльності, процеси формування складових елементів державно-управлінської діяльності. У зв'язку з цим, аналіз досліджень цієї проблематики потрібно формувати комплексно, з врахуванням усіх складових елементів здійснення державно-управлінської діяльності, їх взаємозв'язку та тенденцій розвитку.*

*Проблема застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців обумовлена: відсутністю концептуальних засад системогенезного розвитку державно-управлінської діяльності; відсутністю врахування системогенезних аспектів розвитку загалом публічного управління, у тому числі і державного управління; розвитком вітчизняної практики здійснення державної служби, професійної діяльності державних службовців у системогенезному вимірі; відсутністю систематизованих, комплексних дослідження щодо проблематики застосування застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців зокрема.*

Щодо напрямку дослідження застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців запропоновано розкрити професіоналізацію загалом державної служби, професійну компетентність державних службовців, формування специфічного комплексу функцій і професійних стандартів; інституціоналізацію трудових відносин у сфері державної служби; розвиток інститутів індивідуальної професіоналізації тощо. Виявлено проблемні питання формування системогенезного підходу до здійснення державно-управлінської діяльності у гносеологічному аспекті. Запропоновано можливості застосування окремих методів дослідження державно-управлінської діяльності як системного утворення.

*The article studies some aspects of the application of the paradigm of the systemogenesis of public administration in the training of civil servants. The problems of applying the paradigm of systemogenesis of public administration in the process of training civil servants are analyzed. In particular, trends in the application of the paradigm of the systemogenesis of public administration in the process of training civil servants have been identified. In addition, the study revealed the prerequisites for the application of the systemogenesis approach in public administration, as well as the problems of the formation of a paradigm of the systemogenesis of public administration in the preparation of civil servants in the epistemological aspect. It has been determined that the general problem in the science and practice of public administration remains the systematization processes in the field of public administration, the sphere of influence on the implementation of public administration, the processes of formation of the constituent elements of public administration. In this regard, the analysis of research on this issue should be formed in a comprehensive manner, taking into account all the constituent elements of the implementation of public administration, their relationship and development trends.*

*The problem of applying the paradigm of the systemogenesis of public administration in the process of training civil servants is due to: the lack of conceptual foundations of the systemic genesis of public administration; lack of consideration of systemic aspects of development in public administration, including public administration; the development of domestic practice of civil service, the professional activities of civil servants in the systemic genesis dimension; the lack of systematic, comprehensive research on the application of the paradigm of systemogenesis of public administration in the training of public servants. Regarding the direction of research on the application of the paradigm of the systemogenesis of public administration in the process of training civil servants, it is proposed to disclose the professionalization of civil service, the professional competence of civil servants, the formation of a specific set of functions and professional standards; institutionalization of labor relations in the field of public service; development of institutions of individual professionalization and the like. Also identified are the problematic issues of the formation of a systemogenetic approach to the implementation of public administration in the epistemological aspect. The possibilities of using individual research methods of public administration as a system of education are proposed.*

**Ключові слова:** державно-управлінська діяльність; тенденції розвитку; системогенез; парадигма; публічне управління; державне управління; державна служба; соціально-психологічні передумови системогенезу.

**Key words:** public administration service; development trends; systemogenesis; paradigm; public administration; state power; public service; socio-psychological background of systemogenesis.

#### **ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ**

Актуальність обґрунтування застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців, її розвиток, наукове підґрунтя та практична реалізація є важливою умовою розвитку вітчизняної науки публічного управління та адміністрування. Адже вітчизняне державне управління на сучасному етапі перебуває на етапі пошуку нових шляхів здійснення ефективної

державно-управлінської діяльності, з можливістю пропонування кар'єрного зросту для молодих фахівців, залучення ефективного зарубіжного досвіду, розвитку нових професійних стандартів та формування нових компетентностей для державних службовців. Функціонування та розвиток державно-управлінської діяльності як системного утворення потребує як наукового вивчення так і розробки практичних рекомендацій для ефективної її здійснення.

У зв'язку з цим, аналіз досліджень цієї проблематики потрібно формувати комплексно, з врахуванням усіх складових елементів здійснення державно-управлінської діяльності, їх взаємозв'язку та тенденцій розвитку. Так на сьогодні дослідження застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців

систематизує усі складові системи державного управління, поглиблює знання щодо їх особливостей, встановлює взаємозв'язки, формує напрями державно-управлінської діяльності, підвищує ефективність функціонування як самої системи державного управління, так і державно-управлінської діяльності як однієї з її підсистем.

### **АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ**

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної проблеми свідчить, що зазначені питання досліджували такі вітчизняні вчені та практики, як Т. Мотренко, Н. Нижник, В. Олуйко, Н. Гончарук, Л. Пашко, С. Серьогін, В. Майборода та ін. Проте значущість і багатогранність проблем, що постали на сучасному етапі, потребують продовження наукових досліджень у цій сфері. Науковому осмисленню проблеми також сприяли ідеї вчених, які розробляли теорію та практику управління персоналом, у тому числі на державній службі О. Антонова, В. Білолипецький, В. Баштанник, Д. Дзвінчук, П. Друкер, В. Іглін, О. Понделков, В. Олуйко, В. Співак, С. Серьогін, Г. Щокін та ін., акмеологічні підходи до професійного розвитку кадрів О. Анісімов, О. Деркач, О. Огнев, підходи та принципи андрагогіки О. Акімов, С. Вершловський, С. Змеєв, Н. Протасова, Л. Прудіус, прогресивні технології навчання Р. Баклі і Дж. Кейпл, М. Кларин, П. Новиков, Е. Шейн, у тому числі тренінги та відеотренінги Р. Брюс, Ю. Смельянов, С. Макшанов, Х. Міккін, Л. Петровська, О. Ситников та ін.. Проблематика застосування системології до державного управління розглядається в різних наукових працях представників науки управління, конституційного, трудового, інших галузей права. Але й досі в науковій літературі відсутні комплексні розробки щодо правових засад професійного розвитку державних службовців з урахуванням ресурсів їх робочих місць.

Так застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців виявлена і до окремих елементів державно-управлінської діяльності. Для прикладу складним та багатоаспектним є поняття посади державної служби, яке за своїм змістом, наповненням, характеристиками, місцем у системі державної служби та іншими особливостями вчені розкривають за допомогою різноманітних методологічних підходів. Дослідниками визначено на основі аналізу історичної традиції процеси становлення і функціонування систем державного управління окремих зарубіжних держав, принципи взаємодії складових такої системи та їх взаємозалежності, що дозволяє розкрити етапи розвитку державного управління, виявити передумови парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців в процесі його функціонування.

### **НЕВИРШЕНІ РАНІШЕ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ**

Загальною проблемою залишаються дослідження застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців, як основи державно-управлінської діяльності. Загальною проблемою, яка потребує вирішення, є вибір формуючих критеріїв у державно-управлінській діяльності, вивчення процесів підготовки державних службовців, дослідження взаємозв'язків складових елементів державно-управлінської діяльності, формування визначальних факторів розвитку професійної діяльності державних службовців та органів державної влади. Таким чином, формування концепту системогенезу державно-управлінської діяльності дозволяє систематизувати складові системи державно-управлінської діяльності, виявити їх особливості, встановити взаємозв'язки, розкрити розвиток, підвищувати ефективність державно-управлінської діяльності.

### **ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)**

*Мета даної статті* – обґрунтування тенденцій застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців. *Об'єктом даного дослідження* є державно-управлінська діяльність. *Предметом дослідження* є виявлення проблем застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців. Для цього поставлені такі завдання: а) виявити тенденцій застосування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців; б) виявити передумови застосування системогенезного підходу до державно-управлінської діяльності; в) виявити проблеми формування парадигми системогенезу державно-управлінської діяльності до процесів підготовки державних службовців у гносеологічному аспекті; г) окреслити методологічні проблеми дослідження та можливості застосування окремих методів дослідження до системогенезного підходу державно-управлінської діяльності.

### **ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБґРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ**

Державний службовець виступає фактором збурення двох систем - державного управління та суспільства, а значить впливає на процеси в частині їх вдосконалення. Зазначене повертає до розгляду психологічної готовності державних службовців у контексті розвитку їх особистості. На нашу думку, основним

елементом психологічної підсистеми державно-управлінської діяльності як одного із ресурсів загалом системогенезу державно-управлінської діяльності є їх психологічна готовність. Адже системогенез державно-управлінської діяльності включає розвиток усіх складових системи державно-службової діяльності, у тому числі її психологічної підсистеми.

Новітній час вимагає суттєвих суспільно-економічних перетворень на шляху подальшої інтеграції України в світову спільноту. Становлення демократичної, правової, соціальної держави, розвиток засад громадянського суспільства, інтеграція України в європейське співтовариство, проведення адміністративної реформи, зокрема реформи системи державного управління, передбачають підготовку висококваліфікованих управлінців, розширення підготовки фахівців, кандидатів, докторів наук у галузі державного управління для заміщення посад в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, а також формування кадрового резерву на ці посади [1]. Завдання, що постають перед державним управлінням України, актуалізують необхідність сучасного підходу до шляхів професійного розвитку державних службовців. Від їхнього подальшого професійного розвитку залежить результативність та ефективність всього державного апарату [2].

Аналіз кількісних та якісних показників сучасної вітчизняної державної служби свідчить про те, що в нашій країні зберігається, на жаль, тенденція зниження професіоналізму та професійної компетенції державних службовців, нерационально використовується їхня праця, зменшується мотивація до навчання, порушується принцип випереджуючої професійної підготовки, хоча визначальною умовою успішного просування по службі є професіоналізм державних службовців.

У сфері регулювання якості кадрового потенціалу, а саме державних службовців центральних органів виконавчої влади особливе значення має подолання протиріч між правами громадян та інтересами держави, потребою в стабільності кадрового потенціалу та необхідністю його постійного оновлення, між регламентацією в різних міністерствах і творчим підходом до обставин життєдіяльності, що складаються. Кадрова політика в державі виходить із забезпечення рівних прав і можливостей відповідно до їх професійних даних. Функції державного регулювання якості кадрового потенціалу центральних органів виконавчої влади включають: оптимізацію кількісного та якісного підбору державних службовців; управління їх професійним розвитком; мотивацію службової діяльності; підготовку резерву державних службовців, включаючи планування кар'єри; організацію і аналіз результатів атестації; планування використання та ротації кадрів.

На системогенезний розвиток державних службовців центральних органів виконавчої влади впливають різні фактори. До об'єктивних відносять: потребу у професіоналах і престиж державної служби, здатність на професійному рівні вирішувати сучасні державно-управлінські завдання. До суб'єктивних факторів відносять мотивацію особистісних та ціннісних орієнтацій. Отже, професійний розвиток держслужбовців є одним із важливих (пріоритетних) напрямів у системі держуправління і кадрової політики.

На сьогодні проблема недостатності професіоналізму і компетентності службовців системи державного управління є офіційно визнаною, значна частина наших чиновників ще не має ні досвіду служби, ні необхідних знань і умінь [3]. Останнім часом все частіше на державну службу приходять особи, що не пройшли правової, соціально-економічної управлінської підготовки, необхідної для службової діяльності.

У більшості випадків у держуправлінні працюють фахівці, які не володіють системою наукових знань у галузі державного і муніципального управління, правознавства, політології, соціології, маркетингу і менеджменту, психології та інформатики, необхідними навичками для розв'язання складних соціально-політичних і соціально-економічних завдань.

Але запорука розвитку, еволюційного поступу державного управління полягає в тому, щоб у системі державного управління працювали компетентні висококваліфіковані кадри, здатні до творчого вирішення завдань, що стоять перед ними.

Це обумовлює необхідність створення єдиної системи безперервної професійної освіти кадрів для органів державного і місцевого самоврядування. Ефективною така система може бути лише у тому випадку, якщо в основі її формування і функціонування лежить науково обумовлена і логічно струнка комплексна програма, а також якщо створено належне правове підґрунтя для її реалізації.

Розвиток загальнонаціональної державної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації держслужбовців здійснюється на конституційних принципах, концептуальних положеннях адміністративної реформи, на принципах оновленого законодавства про державну службу, освіту та інших нормативно-правових актів.

У розробці принципів розвитку професійної підготовки держслужбовців неможливо обмежитися лише розв'язанням поточних завдань. Стратегію професійного навчання кадрів слід розглядати як стратегію майбутнього держави. Визначення потреби в кадрах (кількісного і якісного – за спеціалізаціями і кваліфікаціями) обумовлене, перш за все, станом і прогнозом розвитку соціально-економічних і політичних процесів, рівнем розвитку виробничих сил, завданнями управління, пріоритетами розвитку суспільства. Специфіка розвитку і функціонування державного управління як публічно-правового інституту визначає парадигму системогенезу державно-управлінської діяльності.

Світовий досвід показує, що становлення державного управління без підтримки системи освіти – справа декількох десятиліть. За наявності такої підтримки з боку держави цей час може бути істотно скорочено. Становлення системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців нерозривно пов'язане з формуванням якісно нової системи державного управління, є складовою її кадрового забезпечення. Сьогодні практично всі питання організації й функціонування державного управління тісно пов'язані з

професіоналізмом державних службовців та рівнем їх освіти. Розвиток державного управління й системи професійної підготовки кадрів державних службовців органічно взаємозалежні.

Системогенез державно-управлінської діяльності проходить нерозривно із становленням інституту державної служби й системи професійної підготовки державних службовців та відбувається в умовах зміни парадигми суспільного розвитку, типу культури, духовно-моральних орієнтирів. Державне управління, державна служба не лише втягнуті в системний еволюційний розвиток, мають глибокі внутрішні суперечності та проблеми, які системогенезно взаємопов'язані [12].

У таких умовах становлення системи безперервної професійної освіти державних службовців стало нагальною потребою й важливим чинником розвитку державності й становлення соціально орієнтованої ринкової економіки. Стан і рівень організації системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців є однією з найважливіших передмов успішного системогенезу державно-управлінської діяльності [13].

Аналіз нормативно-правових актів свідчить про те, що система підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців – це цілеспрямована й чітко організована сукупність елементів (кожен з яких є правовим інститутом та складною підсистемою), вся діяльність яких спрямована на досягнення єдиної мети – забезпечення державних органів необхідною кількістю високопрофесійних і всебічно підготовлених кадрів державних службовців, що володіють сучасними науковими знаннями, навичками й уміннями й здатні до ефективного здійснення цілей і функцій правової держави у своїй практичній діяльності [14]. Система підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців повинна розглядатися як єдина, цілісна підсистема в системі державного управління. З одного боку, стан і рівень державного управління впливають на характер і рівень розвитку цієї підсистеми, з іншого боку, і ця підсистема активно впливає на ефективність і раціональність державного управління, сприяє його вдосконаленню.

Характер і тип системогенезу державно-управлінської діяльності визначається тим, які принципи ми закладаємо в цей процес [15]. *Принципи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців можна виділити у такі групи:* 1) загальногромадянські, які припускають розвиток підвищеного почуття відповідальності і свідомості, у тому числі етичних якостей, таких як громадянський обов'язок, вірність інтересам державної служби, чесність і несприйняття корупційних впливів; 2) професійні, що охоплюють наявність спеціальних знань, умінь у сфері права, економіки, соціальної психології та ін.; уміння використовувати ці знання; принцип єдності, неперервності і диференційованості; принцип установалення взаємних прав, обов'язків і відповідальності; принцип установалення правових наслідків, принцип забезпечення високої якості і ефективності навчання; 3) внутрішньокорпоративні, які передбачають виховання лідерських якостей, навчання навичкам управлінської роботи; 4) взаємної поваги і взаємної підтримки на державній службі; 5) підвищення іміджу, соціального статусу державного службовця і довіра з боку громадянського суспільства [16].

В існуючій системі державної служби системогенез як еволюційний розвиток тісно пов'язаний з просуваннями по службі, оцінкою якості служби, рівнем грошового забезпечення, присвоєнням рангів, застосуванням заходів заохочення та ін.

Адже результати навчання і підвищення кваліфікації є певними підставами для підвищення рівня здійснення державно-управлінської діяльності. Відповідно, слід погодитися з В. Черепановим у тому, що систематичне підвищення кваліфікації і професійна перепідготовка є юридично обов'язковою частиною і елементом проходження державної служби кожним громадянином, який служить у будь-якому державному органі. Сама державна служба вважається творчою працею, тому державний службовець, який обрав її за свою професію, повинен безперервно підвищувати свій теоретичний рівень упродовж своєї службової діяльності незалежно від державної посади, яку посідає. Саме з цих причин професійна перепідготовка і підвищення кваліфікації органічно вбудовані у систему проходження державної служби [4].

Одні дослідники пропонують навчати державних службовців тому, що вимагає посада, пристосовуючи процес навчання кадрів до завдань і функцій конкретного державного органу, до умов його роботи й навіть до особливостей самих службовців [5]. Інші, критикуючи цей підхід, відзначають, що доцільно навчати насамперед основним, принциповим методам управління взагалі й на даному рівні зокрема, навчати єдиній мові науки й мистецтва управління [6; 7]. Були висловлені сумніви щодо доцільності підготовки у вищих закладах освіти державних службовців – керівників.

Така позиція була обґрунтована тим, що вищі навчальні заклади не мають для цього необхідного часу і можливостей, в управлінні й державному управлінні зокрема відбуваються складні соціальні процеси, а часу для виявлення у працівника навичок керівництва надто мало через перенавантаження навчальних програм тощо. Тому у вищих навчальних закладах достатньо готувати спеціалістів відповідного напрямку, а з основами управління – лише знайомити.

На наш погляд, однозначної відповіді на поставлене питання немає й бути не може. Якщо державний службовець проходить навчання за програмою перепідготовки з одержанням другої вищої або середньої професійної освіти, то він повинен у повному обсязі засвоїти відповідну програму.

Необхідно також враховувати *наступні чинники:* 1) завдання і критерії ефективності державно-управлінської діяльності; 2) моделі організації державно-управлінської діяльності; 3) правові і політичні взаємовідносини співробітників державних органів; 4) методи і засоби управління в умовах стратегічного управління, публічність процесу прийняття рішень.

Обсяг освітніх програм перепідготовки фахівців і час для одержання ними другої вищої або середньої професійної освіти визначається, виходячи з необхідності виконання державного освітнього стандарту з відповідної спеціальності в тому ж обсязі й з тим же змістом навчальних дисциплін, які ним передбачені [8]. Отже, в цьому випадку не може бути й мови про те, щоб “навчати тому, що вимагає посада”.

Якщо ж йдеться про професійну перепідготовку, або, тим більше, про підвищення кваліфікації, то необхідно враховувати вимоги, обумовлені особливостями посади, на якій перебуває державний службовець.

Важливо, щоб професійне навчання державних службовців було органічно пов'язане з їхнім професійним розвитком і службовим просуванням.

Різні види й форми перепідготовки й підвищення кваліфікації доцільно тісніше пов'язувати не лише з групами посад, які заміщають державні службовці, але й з етапами їхнього службового просування.

Однак існуюча нині система проходження державної служби не дозволяє тісно пов'язувати навчання державних службовців з плануванням їхньої кар'єри, оцінкою якості роботи, присвоєнням рангу державного службовця, підвищенням грошового утримання. У зв'язку з цим необхідно створити правові умови для того, щоб підвищення освітнього рівня й кваліфікації стало для державних службовців не просто обов'язковим, а зумовлювало певні вигоди й переваги, тобто комплекс відповідних стимулів [9]. У зв'язку з цим нагальним питанням також є розширення правового статусу державних службовців, їх прав і відповідальності у частині підвищення своєї кваліфікації. Оскільки професійна перепідготовка і підвищення кваліфікації включені до кола службових обов'язків керівників і фахівців, для цих категорій працівників вони мають правовий характер. Відмову державного службовця без поважних причин від підвищення кваліфікації слід розглядати як порушення службової дисципліни, що супроводжується правовими наслідками аж до звільнення з посади.

Проблема науково-педагогічного складу посідає особливе місце в системі навчання державних службовців, оскільки є без перебільшення одним з центральних, вузлових питань удосконалення й підвищення ефективності організації й діяльності системи професійної освіти державних службовців [17; 22]. З огляду на те, що контингент осіб, які проходять перепідготовку й підвищення кваліфікації, має, як правило, вищу професійну освіту й певний, часом значний, стаж роботи зі спеціальності й стаж державної служби, обіймає керівні державні посади, то викладацькі кадри повинні відповідати гранично високим вимогам. Вони повинні поєднувати глибокі теоретичні знання з повним і точним розумінням змісту практичної діяльності державних органів і тенденцій їхнього розвитку. Це актуалізує проблему формування складу висококваліфікованих викладацьких кадрів.

Гостроту проблеми можна певною мірою зняти, поширивши на штатний науково-педагогічний склад системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців дію законодавства про державну службу, з чим було б пов'язане підвищення їх соціального й правового статусу, а також значне поліпшення матеріального забезпечення науково-педагогічних працівників. Дослідження вітчизняного досвіду формування, розвитку й функціонування системи підготовки й підвищення кваліфікації державних службовців має не лише науковий, але й практичний інтерес, оскільки допомагає вирішувати багато сучасних проблем з урахуванням позитивного та негативного досвіду в практиці минулих років.

Заслугове уважного вивчення й упровадження зарубіжного досвіду. У багатьох сучасних розвинутих країнах накопичено цінний, багатогранний досвід підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації персоналу державного управління. Становить інтерес практика як тих країн, у яких існує, як і в Україні, система спеціалізованих навчальних закладів з підготовки кадрів державних службовців, так і тих країн, у яких підготовка фахівців для державного апарату здійснюється у межах загальних навчальних закладів. Досвід першої групи країн цікавий з погляду комплектування навчальних закладів, визначення програм навчання слухачів, їхнього стажування, набуття теоретичних знань і практичних навичок, оцінки рівня їхньої підготовки тощо. Досвід другої групи країн привертає увагу, насамперед, до питань організації навчального процесу, пошуку нетрадиційних методів навчання та залучення студентів до виконання дослідницьких проєктів.

Однак під час впровадження того корисного, що є в зарубіжному досвіді, необхідно порівнювати його з вітчизняними національними особливостями в організації й функціонуванні державної служби в цілому й системи професійної підготовки державних службовців зокрема, оскільки щось скопійоване, перенесене, запозичене без його глибокого засвоєння ніколи або, принаймні, дуже довго не буде своїм; зберігається небезпека його відторгнення. Для того, щоб одержані державними службовцями знання не ставали застарілими і постійно оновлювалися, фахівці повинні безперервно і постійно одержувати додаткову професійну освіту [10]. Для цього необхідно розробляти системні і систематичні програми, що забезпечуватимуть безперервне поповнення знань і навичок працівників державної служби [18]. Професійна діяльність держслужбовця вимагає сьогодні не лише ґрунтовної підготовки у сфері держуправління, але і знань у різних галузях науки, культури, економіки, суспільно-політичного життя, широкого світогляду і кола інтересів, певних професійних і людських якостей [19; 20]. Процес загальнокультурного розвитку особи повинен відбуватися безперервно і є основою розвитку збагачення професійно-кваліфікаційної і функціональної складових сукупної культури держслужбовця.

Сучасна система підготовки і підвищення кваліфікації держслужбовців має всі підстави для підвищення не лише загальнокультурного рівня фахівців, але і розвитку їх інтелектуального і творчого потенціалу, оскільки розвиток і збагачення професійно-кваліфікаційної складової сукупної культури держслужбовця розгортається на підставі загальної культури, направлений на вдосконалення держслужбовця як

професіонала у сфері держуправління, і стає, у свою чергу, основою формування і удосконалення його функціональної діяльності [11].

На нашу думку, спеціально готувати кадри для керівної роботи слід в основному з числа осіб, що мають вищу професійну освіту, практичний досвід роботи зі спеціальності й стаж державної служби [21; 22]. Особам, що вже мають вищу освіту й перебувають на керівних посадах або зараховані до резерву на висування, доцільно одержати додаткову вищу професійну освіту за фахом “державне управління”, що обумовлює більш широку й глибоку управлінську підготовку [23]. Це відповідає вимогам до посад, які вони заміщають, оскільки від них вже вимагається не знання часткових питань, а бачення суті проблем, уміння аналізувати на основі цього управлінські ситуації, приймати своєчасні і якісні рішення, організовувати працю підлеглих [24; 25; 26]. Система підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців є складовою складної і багатогранної державно-управлінської діяльності, формування якісно нової системи державної служби й удосконалення державного управління [27].

Досвід розвинутих демократичних правових держав зі своїми національними традиціями і досвідом державної (публічної, цивільної) служби, так і присвоєння чергового рангу, чину, звання тощо, а також підвищення заробітної плати. У той самий час необхідним є створення нового мотиваційного механізму, що не лише стимулює, а й ставить службовця перед необхідністю постійно оновлювати свої професійні знання, уміння і навички. Досвід зарубіжних країн підтверджує, що необхідно пов’язати службове просування, розмір зарплати з рівнем кваліфікації, компетенції, діловими якостями, щоб профпідготовка, підвищення кваліфікації службовця були органічно вбудовані у професійну діяльність, службову кар’єру. Багато чого у становленні і розвитку системи навчання держслужбовців, особливо в забезпеченні його безперервності, обов’язковості залежить від зміни ставлення до нього як з боку керівників, так і з боку працівників органів державної влади і місцевого самоврядування [28]. Важливо також у загальнодержавному масштабі досягти того, щоб систематичне професійне навчання службовців стало складовою їх професійної діяльності, не особистою ініціативою, а обов’язковою вимогою, частиною державної управлінської діяльності і здійснювалося за рахунок держбюджету. Система навчання повинна найближчим часом вирішити завдання з кадрового забезпечення. Одним із головних недоліків навчання державних службовців у навчальних закладах є орієнтація програм не на потреби державної служби, а на можливості наявного викладацького складу. Необхідно проглянути стандарти програм навчання, які страждають від академізму і відсутності практичної скерованості. У сучасних умовах до викладацького складу мають бути пред’явлені високі вимоги. Педагоги повинні не лише досконально знати свій предмет чи певну галузь знань, але й розуміти специфіку роботи державних органів. Необхідно активно здійснювати програми підготовки і підвищення кваліфікації викладацьких кадрів, проводити планомірну роботу з їх навчання у провідних зарубіжних країнах. З метою покращення якісного стану професорсько-викладацького складу навчальних закладів, що здійснюють навчання державних службовців, необхідно провести низку заходів (за прикладом Казахстану): розробка і затвердження кваліфікаційних вимог до професорсько-викладацького складу; удосконалення механізму відбору викладачів на конкурсній основі; регулярна атестація викладачів; реалізація програми підготовки і підвищення кваліфікації викладацьких кадрів у самих навчальних закладах; запровадження заходів матеріального стимулювання викладачів. Вирішення всіх цих завдань потребує значних фінансових витрат, чіткого визначення суб’єктів їх реалізації і обсягу відповідальності.

Системогенезний розвиток управління системою підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців повинен включати зміцнення єдиного державного управління системою впорядкування галузевого управління шляхом підвищення ролі служби кадрів, а також удосконалення організаційно-правового регулювання організації й діяльності навчальних закладів з підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців. Система підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців може успішно розвиватися лише за умови потреби щодо наслідків їх діяльності.

Необхідне створення нового мотиваційного механізму, який не просто зобов’язував би, а й стимулював державного службовця до постійного оновлення своїх умінь і знань. Найефективніший спосіб досягнення цього – пов’язати службове просування, атестацію з професійними досягненнями держслужбовця, результатами його навчання.

## **ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ**

Таким чином в нашій роботі проаналізовано процеси формування соціально-психологічної компетентності як передумови до здійснення державно-управлінської діяльності. Зокрема, розкрито функціонально-компетенційну складову державно-управлінської діяльності, яка націлена на формування, розкриття та застосування системогенезу з позиції взаємодії усіх складових елементів системи державно-управлінської діяльності. Підсистеми державно-управлінської діяльності (організаційно-правова, функціонально-компетенційна, інституційна, психологічна) виступають похідними від функцій системи, тобто вони формують суть функції системи державно-управлінської діяльності, спрямованої на досягнення цілей загалом системи державного управління. Таким чином, орієнтуючись на головну мету, зазначені підсистеми виконують свої специфічні функції, і цим самим забезпечують досягнення специфічної мети кожної підсистеми. Тобто, застосування системогенезу визначає, що діяльність системи, її компонентів для досягнення мети, дії із застосування певних засобів є не що інше, як взаємодія функцій системи та її складових елементів.

Визначено та проаналізовано місце та роль функціонально-компетенційної складової системогенезу державно-управлінської діяльності на прикладі окремих елементів системи державно-управлінської діяльності: статус та компетенція суб'єктного складу, компетенційна складова діяльності державного службовця. Предметним відображенням функцій державно-управлінської діяльності є компетенція державного службовця, зокрема його повноваження як складова компетенції. Компетенцію визначено як один з функціональних чинників, який окреслює межі функцій державно-управлінської діяльності та має обмежувальний характер. Оскільки державно-управлінська діяльність являє собою систему суб'єктів, які здійснюють державні функції, то компетенція державно-управлінської діяльності має узагальнювати компетенції усіх суб'єктів, як інституцій так і їх посадових осіб.

### Список літератури.

1. Про Комплексну програму підготовки державних службовців : Указ Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1212/2000>.
2. Кошова Т.В. Професійний розвиток державних службовців на засадах само тренінгу : дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Т.В. Кошова / Дніпропетровський регіональний ін-т держ. управління НАДУ при Президентіві України. – Д., 2004.
3. Акімов О.О. Формування психологічної готовності державних службовців до професійної діяльності в умовах євроінтеграції України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / О.О. Акімов. – Дніпр., 2013. – 20 с.
4. Акімов О.О. Правові засади розвитку професійної освіти державних службовців / О. О. Акімов // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2014. - Вип. 2. - С. 223-236.
5. Вишняков В.Т. Подготовка и повышение квалификации государственных служащих / В.Т. Вишняков // Советское государство и право. – 1971. – № 6. – С. 74–77.
6. Лисицин А. О кадрах управления / А. Лисицин, Г. Попов // Плановое хозяйство. – 1968. – № 5. – С. 34–37.
7. Попков В. Д. Этика советской государственной службы. – М. : Юрид. лит., 1970. – 200 с.
8. Про вдосконалення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України № 499 від 16 квітня 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 16. – С. 12.
9. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій : постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1997 р. № 167 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 7. – ст. 57.
10. Про заходи щодо вдосконалення роботи з кадрами в органах виконавчої влади, з керівниками підприємств, установ і організацій : указ Президента України від 19 травня 1995 р. № 381 // Вісник державної служби України. – 1995. – № 2. – С. 29–30.
11. Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій : Указ Президента України від 10 листопада 1995 р. № 1035/95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=83457&cat\\_id=39407](http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=83457&cat_id=39407).
12. Акімов О.О. Професійна підготовка державних службовців в умовах євроінтеграції як науково-практична проблема: стан дослідження психологічної готовності в системах „людина-людина” / О. О. Акімов // Зб. наук. пр. ДонДУУ. – Донецьк : ДонДУУ, 2009. – № 2 (48). – С. 205–211. – (Серія “Державне управління”).
13. Акімов О.О. Концептуальні основи системогенезу професійної діяльності державних службовців в Україні: монографія / О.О. Акімов. – К. : «Центр учбової літератури», 2019. – 370 с.
14. Акімов О.О. Робастність системи професійної діяльності державних службовців: системогенезний контекст / О. О. Акімов // *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 5. С. 104–109.
15. Акімов О.О. Концепт системогенезу професійної діяльності державних службовців / О.О. Акімов // *Інвестиції: практика та досвід*. – 2018. – № 23. – С. 133 – 138.
16. Акімов О.О. Психологічні аспекти проявів корупції в державному управлінні / О.О. Акімов // *Державне управління: теорія та практика*. – 2014. – № 1. – С. 181–188.
17. Кринична І.П. Компетенційний підхід до професійної діяльності публічних службовців в умовах євроінтеграції / І.П. Кринична, О.О. Акімов // Публічна служба: системна парадигма : кол. моногр. / К.О. Ващенко, С.М. Сьорьгін, Є.І. Бородин, Н.А. Липовська, Н.Г. Сорокіна [та ін.] ; за заг. ред. С.М. Сьорьгіна. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 132-143.
18. Акімов О.О. Системогенез професійної діяльності державних службовців / О.О. Акімов // Теорія та практика публічної служби : матеріали наук.-практ. конф., 21 грудня 2018 р., Дніпро / за заг. ред. С.М. Сьорьгіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. – С. 5-7.
19. Акімов О.О. Функціональні чинники системогенезу професійної діяльності державних службовців / О.О. Акімов // *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 24. С. 68–74.
20. Акімов О.О. Концепт системогенезу діяльності державних службовців в контексті управління соціальним і гуманітарним розвитком / О.О. Акімов // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : матеріали XII регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (30 листопада 2018 р.) / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. – С. 14-17.



21. Акімов О.О. Соціально-психологічний складник у системогенезі професійної діяльності державних службовців / О.О. Акімов // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2018. – Вип. 2(20). - Режим доступу: [http://www.drdu.dp.ua/zbirnik/2018-02\(20\)/index.html](http://www.drdu.dp.ua/zbirnik/2018-02(20)/index.html).
22. Акімов О.О. Професійні компетенції державних службовців як чинник модернізації вищої освіти / О.О. Акімов // Публічне урядування. - 2016. - № 1. - С. 189-199.
23. Карпа М.І. Функціональний підхід до поняття посади державної служби / М.І. Карпа // *Ефективність держ.управління* (текст): зб.наук.пр. ЛРІДУ НАДУ, 2014. - Вип. 40. - С. 432-440.
24. Баштанник А.Г. Організаційні засади формування інтегрованих систем публічного управління в контексті європейського інтеграційного процесу / А.Г. Баштанник, В.В. Баштанник // *Науковий вісник Академії муніципального управління* [Текст]. – 2012. – № 4 – С. 15 – 26. – (Серія “Управління”).
25. Баштанник В. Структурні характеристики та тенденції організаційного розвитку національних систем публічного управління в умовах сучасних євроінтеграційних процесів / В. Баштанник // *Вісн. НАДУ*. – 2009. – №1. – С. 5 – 16.
26. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів : монографія / В.В. Баштанник. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – 390 с.
27. Сурай І.Г. Формування та розвиток еліти в державному управлінні: історія, методологія, практика : монографія / І.Г. Сурай. – К. : ЦП “КОМПРИНТ”, 2012. – 332 с.
28. Клименко І.В. Сучасні моделі компетенцій державних службовців: монографія / І.В. Клименко, О.О. Акімов, Е.А. Афонін. — Київ: Центр учбової літератури, 2016. — 176 с.

### References.

1. President of Ukraine (2000), Decree “On comprehensive training program for civil servants”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1212/2000> (Accessed 25 Feb 2020).
2. Koshova, T.V. (2004), “Professional development of civil servants on the basis of training”, Ph.D. Thesis, Public Administration, DRIDU NADU, Dnipropetriv’sk, Ukraine.
3. Akimov, O.O. (2013), “Formation of psychological readiness of civil servants for professional activity in the conditions of European integration of Ukraine”, Ph.D. Thesis, Public Administration, DRIDU NADU, Dnipropetriv’sk, Ukraine.
4. Akimov, O.O. (2014), “Legal basis for the development of professional education of public servants”, *Public administration and local self-government*. vol. 2, pp. 223–236.
5. Vishnyakov, V.T. (1971), “Training and advanced training of civil servants”, *Sovet. gosudarstvo i pravo*. vol. 6, pp. 74-77. Moscow, Russia.
6. Lisitsyin, A.O. (1968), “About management personnel”, *Planovoe hozyaystvo*. vol. 5, pp. 34-37. Moscow, Russia.
7. Popkov, V.D. (1970), “Ethics of the Soviet public service”, *Yurid. lit.*, Moscow, Russia.
8. Cabinet of Ministers of Ukraine (1998), Resolution “On improvement of training, retraining and advanced training of civil servants”, *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 16, p. 12.
9. Cabinet of Ministers of Ukraine (1997), Resolution “On approval of the Regulation on the system of training, retraining and advanced training of civil servants and the Regulation on a uniform procedure for training, retraining and advanced training of heads of state-owned enterprises, institutions and organizations”, *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 7, p. 57.
10. President of Ukraine (1995), Decree “On measures to improve work with personnel in executive bodies, with heads of enterprises, institutions and organizations”, *Visnyk derzhavnoi sluzhby Ukrainy*, vol. 2, pp. 29–30.
11. President of Ukraine (1995), Decree “On approval of the Civil Service Personnel Program and the Program of Work with Heads of State Enterprises, Institutions and Organizations”, available at: [http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=83457&cat\\_id=39407](http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=83457&cat_id=39407) (Accessed 25 Feb 2020).
12. Akimov, O.O. (2009), “Vocational training of civil servants in the context of European integration as a scientific and practical problem: the state of the study of psychological readiness in systems “person-person”, *Zb. nauk. pr. DonDUU (Series "Public Administration")*, vol. 2 (48), pp. 205-211.
13. Akimov, O.O. (2019), *Kontseptual'ni osnovy systemohenezu profesijnoi diial'nosti derzhavnykh sluzhbovtiv v Ukraini* [Conceptual bases of systemogenesis of professional activity of civil servants in Ukraine], Center for educational literature, Kyiv, Ukraine.
14. Akimov, O.O. (2019), “The robustness of the system of professional activity of public employees: systemogenesial context”, *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 5, pp. 104–109.
15. Akimov, O.O. (2018), “The concept of the system genesis of the professional activities of public servants”, *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 23, pp. 133-138.
16. Akimov, O.O. (2014), “Psychological aspects of corruption in public administration”, *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, [Online], vol. 1, pp. 181-188, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2014\\_1\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_1_23) (Accessed 19 Jan 2020).
17. Krynychna, I.P. and Akimov, O.O. (2017), "Competent approach to professional activity of public servants in the context of European integration", *Publichna sluzhba: systemna paradygma* [Public service: a systemic paradigm], DRIDU NADU, Dnipro, Ukraine, pp. 132-143.

18. Akimov O.O. (2018), "Systemogenesis of the professional activities of public servants", *Teoriia ta praktyka publichnoi sluzhby: Materials of scientific and practical. conf. [Theory and practice of public service Proceedings of the Scientific Practice. Conf.]*, Dnipro, Ukraine, 21 December, pp. 5-7.
19. Akimov, O. (2018), "Functional factors of the system genesis of the professional activities of civil servants", *Investytsiyni: praktyka ta dosvid*, vol. 24, pp. 68–74. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.24.68
20. Akimov, O.O. (2018), "The concept of a systemic system of civil servants in the context of social and humanitarian development management", *Problemy upravlinnia sotsial'nym i humanitarnym rozvytkom : materialy XII rehion. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu [Materials of the XII region. scientific and practical. conf. by international participation. Problems of managing social and humanitarian development]*, Dnipro, Ukraine, 30 November, pp. 14-17.
21. Akimov, O.O. (2018), "Socio-psychological component in the systemogenesis of the professional activities of public servants", *Public Administration: Theory and Practice*, [Online], vol. 2 (20), available at: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-02\(20\)/index.html](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-02(20)/index.html) (Accessed 19 Jan 2020).
22. Akimov, O.O. (2016), "Professional competencies of public servants the factor of modernization of education", *Public administration*, vol. 1, pp. 189–199.
23. Karpa, M.I. (2014), "Functional Approach to the Concept of Positions of the Civil Service", *Efficiency of State Management (text): Zb.nauk. LEADU NADU under the President of Ukraine*, Vol. 40, pp. 432-440.
24. Bashtannyk, A.H. and Bashtannyk, V.V. (2012), "Organizational bases of formation of integrated systems of public management in the context of the European integration process", *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia*, vol. 4, pp. 15-26.
25. Bashtannyk, V. (2009), "Structural characteristics and tendencies of organizational development of national systems of public management in the conditions of modern European integration processes", *Visn. NADU*, vol. 1, pp. 5-16.
26. Bashtannyk, V. (2010), *Transformatsiia derzhavnoho upravlinnia v konteksti yevropeiskykh intehtatsiynykh protsesiv* [Transformation of Public Administration in the Context of European Integration Processes], DRIDU NADU, Dnipro, Ukraine.
27. Surai, I.H. (2012), *Formuvannia ta rozvytok elity v derzhavnomu upravlinni: istoriia, metodolohiia, praktyka* [Design and development of the elite in public administration: history, methodology, practice], TsP "KOMPRYNT", Kyiv, Ukraine.
28. Klymenko, I.V. Akimov, O.O. and Afonin, E.A. (2016), *Suchasni modeli kompetencij derzhavnykh sluzhbovtziv* [Modern models of civil servants' competences], Centr uchbovoyi literatury, Kyiv, Ukraine.

*Стаття надійшла до редакції 02.03.2020 р.*