УДК 35.08(1-10)

Жиденко Надія Анатоліївна,
аспірант НАДУ при Президентові України

ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У СФЕРІ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

У статті висвітлено поняття розвитку персоналу, обґрунтовано необхідність застосування програм професійного розвитку персоналу державної служби, досліджено досвід Великобританії, Франції та Сполучених Штатів Америки у сфері професійного розвитку державних службовців.

Ключові слова: розвиток персоналу, державний службовець, програми професійного розвитку, знання, вміння, навички.

Zhydenko Nadiia

FOREIGN COUNTRIES EXPERIENCE IN THE FIELD OF PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF PUBLIC SERVANTS

The article deals with the concept of personnel development, grounds the necessity of the use of public servants professional development programs, and examines experience of United Kingdom, France and United States in the field of professional development of public servants.

Keywords: personnel development, public servant, professional development programs, knowledge, skills, experience.

Жиденко Надежда Анатольевна

ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В СФЕРЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ПЕРСОНАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

В статье освещено понятие развития персонала, обоснована необходимость применения программ профессионального развития персонала государственной службы, исследованы опыт Великобритании, Франции и США в сфере профессионального развития государственных служащих.

Ключевые слова: развитие персонала, государственный служащий, программы профессионального развития, знания, умения, навыки.

Постановка проблеми: Успіх економічних реформ, підготовка та реалізація Плану заходів, спрямованих на здійснення Стратегії державної кадрової політики на 2012−2020 роки в Україні більшою мірою залежать від професіоналізму державних

службовців [6]. Вони повинні володіти знаннями, вміннями та навичками, які дозволили б їм сприймати значні потоки інформації, приймати рішення в нестандартних ситуаціях, діяти в умовах стрімкої зміни середовища, яке їх оточує, прогнозувати розвиток політичних, економічних і соціальних процесів. У зв'язку з цим значно зростають вимоги до системи додаткової професійної освіти державних службовців, особливо керівників вищої та середньої ланки.

Саме тому, щоб своєчасно реагувати на реальні потреби органів державної влади, система додаткової професійної освіти повинна бути достатньо гнучкою. Забезпечити вирішення цих питань могли б програми професійного розвитку державних службовців, розроблені з урахуванням позитивного досвіду у цій сфері зарубіжних країн.

Аналіз останніх публікацій. Сьогодні проблема професійного розвитку персоналу державної служби досить активно досліджується. Насамперед, цю тематику вивчали такі науковці: В. А. Савченко [7], А. Я. Кібанов [10], Р. Марра, Г. Шмідт [4], М. Р. Фєонова [11] та інші. Дослідження ж зарубіжного досвіду професійного розвитку персоналу прослідкується у працях А. А. Божьї-Волі [1], А. Лаптєва [2], Є. А. Літвінцевої [3], М. Осійчука [5] та інших.

Мета цієї статті полягає у дослідженні досвіду зарубіжних країн у професійному розвитку персоналу державної служби.

Завданнями цієї статті є дослідження професійного розвитку персоналу державної служби за кордоном, зокрема у Великобританії, Франції та Сполучених Штатах Америки.

Виклад основного матеріалу. Ефективне функціонування будь-якої організації насамперед визначається ступенем розвитку її персоналу. В умовах сучасного швидкого старіння теоретичних знань, умінь та практичних навичок спроможність організації постійно підвищувати фаховий рівень своїх працівників є одним із найважливіших факторів забезпечення конкурентоспроможності її на ринку, оновлення і зростання обсягів надання послуг [7, с. 123].

Розвиток персоналу – багатогранне та складне поняття, що охоплює широке коло взаємозв'язаних психологічних, педагогічних, соціальних та економічних проблем. Зокрема, *Н. Том* під системою розвитку персоналу розуміє цілеспрямований комплекс інформаційних, освітніх та прив'язаних до конкретних робочих місць елементів, які сприяють підвищенню кваліфікації персоналу організації відповідно до завдань розвитку самої організації та потенціалу її співробітників. У свою чергу, *Р. Марра* і *Г. Шмідт* розглядають розвиток персоналу як навчання та підвищення кваліфікації персоналу. Таке розуміння дещо звужує «системне» розуміння розвитку персоналу, але не заперечує думки Н. Тома [4, с. 158].

Ширше розглядають це поняття російські вчені. Зокрема, *А. Я. Кібанов* визначає розвиток персоналу як сукупність організаційно-економічних заходів служби управління персоналом у сфері навчання співробітників організації, їх перепідготовки і підвищення кваліфікації. Ці заходи охоплюють питання професійної адаптації, оцінювання кандидатів на вакантну посаду, поточної періодичної оцінки кадрів, планування ділової кар'єри та службово-професійного просування кадрів, роботи з кадровим резервом [10, с. 251]. На думку *В. А. Сулємова*, професійний розвиток можна визначати як процес зміни якостей особистості як суб'єкта професійної праці, результат підвищення професіоналізму та спеціальної освіти, професійного рівня та ділового вдосконалення службовця [8, с. 28].

Таким чином, виходячи із аналізу сучасних поглядів науковців, розвиток персоналу – це системно організований процес безперервного професійного навчання працівників для підготовки їх до виконання нових виробничих функцій, професійно-кваліфікаційного просування, формування резерву керівників та вдосконалення соціальної структури персоналу. В організаційному плані управління професійним розвитком здійснюється шляхом розробки концепцій, індивідуальних планів та програм професійного розвитку, кадрового планування, прийняття обґрунтованих управлінських рішень, вибору технологій та механізмів їх реалізації.

Відповідно, програмою професійного розвитку персоналу потрібно вважати офіційний управлінський документ, на основі якого організовується, планується та здійснюється комплекс заходів для додаткового навчання співробітників організації. Також програму професійного розвитку персоналу можна визначати як запланований на перспективу, взаємопов'язаний за цілями, завданнями, виконавцями, строками виконання та необхідним обсягом фінансування комплекс заходів, спрямованих на підвищення рівня професіоналізму персоналу в інтересах підвищення ефективності та результативності професійної діяльності [9, с. 94].

Однак, окрему увагу варто акцентувати на ряді проблем та недоліків, що виникають при запровадженні професійного розвитку персоналу, зокрема:

- *відсутність стратегії* у сфері професійного розвитку кадрів на рівні окремих установ, організацій, державних органів;
- *низька розробленість* нормативних, правових та організаційних основ професійного розвитку персоналу;
- *слабка мотивація* працівників та керівників організацій, органів державної влади;
- *недостатнє регламентування та невисока ефективність* діяльності кадрових служб;

- *низька відповідальність* кадрових служб за організацію професійного розвитку персоналу;
- *слабкий зв'язок* додаткової професійної освіти з практичними потребами установ та організацій;
- *повільне опанування сучасних технологій* управління професійним розвитком кадрів;
- *непродумане використання зарубіжного досвіду* розвитку та професіоналізації персоналу [8, с. 243].

Таким чином, планування, розробка стратегій, програм та організація розвитку персоналу, використання кращого іноземного досвіду професійного розвитку персоналу стають важливими функціями служби управління персоналом установ та організацій.

Слід зазначити, що в міжнародній практиці по відношенню до державних службовців, які обіймають керівні посади, широко розповсюджене застосування інструментів оцінки результативності та оплати за результатами, що тісно пов'язане з професійним розвитком персоналу державної служби. У ряді іноземних держав передбачена персональна відповідальність керівника за досягнення державним органом тієї чи іншої цілі. При успішному виконанні цілі державного органу керівник отримує додаткову винагороду, в протилежному випадку він може бути понижений у посаді або звільнений з державної служби. Однак, у країнах-членах Організації економічного співробітництва та розвитку вважають, що управління результативністю повинно бути більшою мірою спрямоване на професійний розвиток та кар'єрне зростання, а не на поточне збільшення заробітної плати чи преміювання [1, с. 84].

Досить корисним, на нашу думку, може бути досвід таких країн, як Великобританія, Франція, Сполучені Штати Америки, щодо запровадження системи програм професійного розвитку персоналу державної служби.

Так, наприклад, у *Великобританії* цілі та завдання діяльності державних службовців вищого рівня посад встановлюються відповідно до цілей державного органу та його підрозділів. Основними розділами угоди про результативність державного службовця, який обіймає керівну посаду, є:

1) основні сфери відповідальності;

2) завдання, критерії результативності та їх цільові значення;

3) коментарі, які розкривають поняття «ціль досягнуто» (або «ціль не досягнуто»);

4) знання, вміння, навички;

5) звіт за півріччя;

6) план індивідуального розвитку, включаючи критерії оцінки.

Зокрема, сучасна практика розробки і реалізації у Великобританії програм професійного розвитку державних службовців пов’язана з прийняттям у 2004 році Програми «Професійні навички для уряду» (Professional Skills for Government) (далі – Програма). В першу чергу, Програма була спрямована на формування та постійне удосконалення у державних службовців професійно значущих знань, навичок та умінь, а також інших якостей, необхідних для належного виконання посадових функцій та обов’язків. В окремих випадках Програма покликана найбільшою мірою розкрити здібності та потенційні можливості державних службовців в інтересах успішного вирішення завдань, які стоять перед ними, їх подальшого кар’єрного зростання і, не в останню чергу, в інтересах ефективної реалізації середньострокових і довгострокових стратегічних планів відповідних відомств.

Британськими вченими розроблена така модель професійних навичок для системи державних установ, яка є основою для формування програм професійного розвитку керівного складу державних службовців та осіб, які знаходяться у резерві на заміщення відповідних посад. В основі цієї моделі лежить необхідність розвитку в державних службовців такої риси, як «лідерство». При цьому, на ступінь розвитку основних навичок впливають професійні навички, які необхідно постійно вдосконалювати, з урахуванням застосування сучасних кадрових технологій і постійного розвитку системи підготовки та додаткової професійної освіти державних службовців [2, с. 68].

Таким чином, для розвитку професійних навичок, на думку британських експертів, необхідно використовувати індивідуальний план професійного розвитку державного службовця, що складається службовцем та його безпосереднім керівником і затверджується керівництвом відомства, який одночасно є складовою частиною механізму індивідуального довгострокового планування кар’єри та професійного розвитку службовця. Зміст і спрямованість індивідуальних планів і програми державних органів з професійного розвитку державних службовців вирішальною мірою визначаються переліком компетенцій (знань, умінь і навичок), якими повинен володіти державний службовець, що виконує обов’язки на тій чи іншій посаді [2, с. 69].

Секретаріат Кабінету Міністрів Великобританії виступає в цьому процесі, головним чином, як джерело методологічних рекомендацій щодо складання програм професійного розвитку керівного складу державних органів. Програма професійного розвитку керівного складу державної служби виділена в окремий напрям діяльності державних органів і реалізується переважно на робочих місцях шляхом розвитку системи наставництва та застосування дистанційного навчання. Важливо підкреслити, що зазначена програма була

задумана і реалізується не як програма додаткової професійної освіти, а як стратегія професійного розвитку на рівні окремого службовця й окремого відомства. ЇЇ відмінними рисами є комплексний характер і націленість на перспективу, що означає взаємозв'язок освітньої складової з системами кадрового планування, оплати праці, управління за результатами та стратегією розвитку відповідного відомства і підрозділу, а також довгостроковий характер самої програми (як правило, програма розрахована на термін від трьох до п'яти років) [2, с. 69].

Досить корисним для України також є і досвід *Франції*, де державна служба має свою внутрішню структуру, тобто функціонально організована з певними закономірностями і принципами діяльності, з високоефективним людським капіталом. Рівень кваліфікації персоналу державної служби – різних органів та їх підрозділів – визначає оптимальність її функціонування. Власне, діяльність системи державної служби Франції забезпечується існуванням ряду підсистем, основними серед яких є такі: відбір, підготовка та кар'єрне просування державних службовців. Державна служба у Франції побудована на засадах кар'єрного розвитку, який гарантує державним службовцям зайнятість упродовж усього їхнього професійного життя [5, с. 257].

Профільна освіта здобувається до зарахування в штат і є обов'язковою. Тільки після успішного закінчення навчального закладу відбувається призначення на посаду державного службовця. Для того, щоб претендувати на зайняття посади вищої категорії, потрібно мати стаж роботи у нижчій категорії не менше, ніж чотири роки.

Всі державні службовці Франції підвищують свою кваліфікацію протягом усієї кар'єри за принципом постійного навчання. Метою навчання є безпосереднє адаптування до посади, забезпечення розвитку чи набуття нових навичок, полегшення внутрішнього просування по службі. У певних випадках таке навчання є обов'язковим. Наприклад, у зв'язку із об'єднанням Казначейства з податковою службою і утворенням «єдиного фіскального вікна» працівники були зобов'язані пройти відповідне навчання.

Пріоритетним завданням професійного навчання є підвищення якості людського капіталу державного управління. Основними засадами професійного навчання є: принцип безперервності навчання; якість навчання; наближення навчання до місця роботи; оптимізація витрат на навчання [3, с. 10].

Обов'язки з організації професійного навчання на центральному рівні покладено на спеціальний підрозділ (Бюро RH-2C). До функцій зазначеного підрозділу належить розробка плану навчання (каталог) на наступний рік, сприяння у створенні навчальних програм підвищення кваліфікації, координація постійного навчання у загальнодержавному масштабі,

підготовка модулів дистанційного навчання тощо. Бюро тісно взаємодіє з національними профільними школами [5, с. 259].

Розглядаючи професійний розвиток персоналу державної служби за кордоном, не можна залишити поза увагою досвід *Сполучених Штатів Америки* у цій сфері. Таким чином, у США, якщо ефективність роботи державного службовця не відповідає встановленим вимогам, державний орган має право або звільнити чиновника з посади, або перевести на іншу позицію. Якщо ж було прийняте рішення залишити службовця на посаді, яку він обіймає, то державний орган повинен здійснити підтримку з покращення якості його роботи [1, с. 90]. Відповідно, велика увага приділяється підвищенню кваліфікації державних службовців. Особливо інтенсивно здійснюється перепідготовка керівного складу державних установ. Уряд оплачує витрати навчальних закладів на організацію різноманітних курсів. При цьому використовується досвід приватних фірм, тож багато управлінців навчаються спільно з менеджерами приватних компаній [3, с. 19].

Система професійної перепідготовки розрахована переважно на тих, хто вже працює у державних установах, при цьому більше половини державних службовців опановують освітні програми в рамках внутрішньовідомчого навчання. Спеціальні відділи підготовки кадрів у міністерствах та відомствах оцінюють потребу в навчанні кадрів, організовують набір кандидатів для участі у професійних програмах розвитку персоналу. До їхніх функцій входить також розробка програм професійного розвитку персоналу, навчальних планів, вибір методів навчання.

Деякі державні органи у своїй структурі мають навчальні центри для перепідготовки службовців (збройні сили, поліція, митна служба). В цих органах призначення практично на всі посади (окрім вищих), а також просування службовими сходами відбувається після успішного завершення курсів та програм професійної підготовки. Однак, під час навчання основна увага приділяється не тільки спеціалізованим професійним програмам, а й вивченню політологічних і соціальних дисциплін.

Програми професійного розвитку для службовців, котрі навчаються на міжвідомчому рівні, розробляються в міжрегіональних центрах Служби управління персоналом Адміністрації Президента США, які несуть основне навантаження у навчанні державних службовців. Залежно від мети навчання та категорії службовців, котрі навчаються, центри пропонують більше, ніж 300 програм професійного розвитку. Щорічно у таких центрах проходять навчання 3000 керівників середньої ланки.

Процес навчання у таких центрах направлений на вдосконалення управлінської кваліфікації, формування у службовців вмінь ефективно використовувати управлінські ресурси, вдосконалення організації службової діяльності. Також міжрегіональні центри

проводять навчання по програмах для тих, хто отримав призначення на нову посаду. Важливе місце в змістовій частині семінарів займає напрацювання системного мислення у прийнятті управлінських рішень. Організовуються спеціальні семінари, на яких аналізується діяльність державних органів і досліджуються проблеми ефективного управління. Так досягається практична спрямованість навчання [3, с. 23].

Таким чином, оскільки, система державної служби у США включає два компоненти – кар'єрний розвиток та просування в порядку позачергового призначення на вищі посади, професійний розвиток службовців включає підготовку в процесі посадового зростання та спеціалізоване навчання службовців вищої категорії [3, с. 22].

Висновки. Враховуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що планування, розробка стратегій, програм та організація розвитку персоналу, використання кращого іноземного досвіду професійного розвитку персоналу стають важливими функціями служби управління персоналом установ та організацій. Необхідно також враховувати ряд проблем та недоліків, які виникають на сьогоднішній день у професійному розвитку персоналу державної служби, та уникати їх.

Важливим моментом застосування досвіду зарубіжних країн є впровадження в національну систему державної служби різноманітних методів оцінювання професійної діяльності державних службовців, що сприятиме визначенню персоналу державної служби, який потребує професійного розвитку. Відмінними рисами програм професійного розвитку повинні бути комплексний характер і націленість на перспективу, що означає взаємозв'язок освітньої складової з системами кадрового планування, оплати праці, управління за результатами та стратегією розвитку відповідного відомства і підрозділу, а також довгостроковий характер самої програми. У перспективі *подальші дослідження* мають бути спрямовані на детальний аналіз програм професійного розвитку державних службовців в Україні та за кордоном, а також можливості їх адаптації.

Література.

1. Божья-Воля А. А. Оценка результативности государственных служащих руководящего состава: международный опыт и российские перспективы / А. А. Божья-Воля // Вопросы государственного и муниципального управления. − № 2, 2009. – С. 81–103.

2. Лаптев А. Британский опыт реализации программ профессионального развития государственных гражданских служащих / А. Кочегура, А. Лаптев // Государственная служба. − № 4, 2008. – С. 65–71.

3. Литвинцева Е. А. Анализ зарубежного опыта правового регулирования государственно гражданской службы / Е. А. Литвинцева // Аналитические обзоры Института

научных исследований и информации Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации: Периодическое издание (открытая серия). №2/2008. – М.: РАГС, 2008. – 38 с.

4. Марра Р., Шмидт Г. Управление персоналом в условиях социальной рыночной экономики / Г. Шмидт, Р. Марра. – М. : МГУ, 1997. – 480 с.

5. Осійчук М. Модернізація державного управління і розвиток персоналу (французький досвід) / М. Осійчук // Збірник наукових праць «Ефективність державного управління» № 27. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – С. 253–263.

6. Про стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента від 01.02.2012 №45/212 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/45/2012.

7. Савченко В. А. Управління розвитком персоналу: Навч. посібник. / В. А. Савченко. – К. : КНЕУ, 2002. – 351 с.

8. Сулемов В. А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии / В. А. Сулемов. – М. : РАГС, 2006. – 343 с.

9. Турчинов А. И. Современные проблемы кадровой политики и управления персоналом в России. Социологический анализ: Монография / К. О. Магомедов, А. И. Турчинов. – М. : РАГС, 2009. – 136 с.

10. Управление персоналом организации: Учебник / Под ред. А. Я. Кибанова. – 3-е изд., доп. и перераб. – М. : ИНФРА-М, 2009. – 683 с.

11. Феонова М. Р. Управление персоналом: методология анализа качества робочей силы / М. Р. Феонова – М. : Наука, 2001. – 214 с.