

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА, СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 35.07/.08:005](73:477)



РОЗВИТОК КЕРІВНИХ КАДРІВ ФЕДЕРАЛЬНИХ АГЕНТСТВ У США: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

М. С. Орлів,

кандидат економічних наук, докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту, Національна академія державного управління при Президентові України

У статті досліджено особливості організації розвитку кадрів вищої виконавчої служби США та проблеми, пов'язані із забезпеченням його ефективності, на підставі інформації навчальних порталів, офіційних веб-сайтів, аналітичних звітів федеральних агентств і неурядових організацій.

Розглянуто модель базових компетентностей керівника, підходи до формування і реалізації навчальних програм, а також інструменти, використання яких забезпечує індивідуальний і організаційний розвиток у федеральному уряді. Запропоновано заходи щодо адаптації досвіду Сполучених Штатів Америки в Україні на сучасному етапі модернізації державної служби та вдосконалення управління людськими ресурсами у сфері державного управління.

Ключові слова: вища виконавча служба, керівні кадри, безперервне навчання, розвиток, модель базових компетентностей керівника, лідерство, федеральне агентство, Офіс кадрового менеджменту.

M. S. Orliv,

Ph.D in Economics, Doctoral Student of Parliamentarism and Political Management Chair, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

THE DEVELOPMENT OF FEDERAL AGENCIES' SENIOR EXECUTIVES IN THE USA: EXPERIENCE FOR UKRAINE

The study explores the features of the Senior Executives Service development in the USA and the problems related to ensuring its efficiency on the basis of information of educational portals, official websites, analytical reports of federal agencies and nonpartisan organizations.

The model of executive core qualifications, approaches to the formation and implementation of educational programs and tools usage of which provides the individual and organizational development in the federal government are examined. The measures to adapt the experience of the United States in Ukraine at the present stage of modernization of public service and improving the human resources management in public administration are proposed.

Key words: Senior Executives Service, senior executives, lifelong education, development, model of executive core qualifications, leadership, federal agency, Office of Personnel Management.

M. С. Орлів,

кандидат экономических наук, докторант кафедры парламентаризма и политического менеджмента, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины

РАЗВИТИЕ РУКОВОДЯЩИХ КАДРОВ ФЕДЕРАЛЬНЫХ АГЕНТСТВ В США: ОПЫТ ДЛЯ УКРАИНЫ

В статье исследованы особенности организации развития кадров высшей исполнительной службы в США и проблемы, связанные с обеспечением его эффективности, на основании информации учебных порталов, официальных веб-сайтов, аналитических отчетов федеральных агентств и неправительственных организаций.

Рассмотрены модель базовых компетентностей руководителя, подходы к формированию и реализации учебных программ, а также инструменты, использование которых обеспечивает индивидуальное и организационное развитие в федеральном правительстве. Предложены меры по адаптации опыта Соединенных Штатов Америки в Украине на современном этапе модернизации государственной службы и усовершенствования управления человеческими ресурсами в сфере государственного управления.

Ключевые слова: высшая исполнительная служба, руководящие кадры, непрерывное обучение, развитие, модель базовых компетентностей руководителя, лідерство, федеральное агентство, Офіс кадрового менеджмента.

© Орлів М. С., 2017

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Одним із пріоритетів Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки [1] є модернізація державної служби та забезпечення ефективності управління людськими ресурсами шляхом утворення в органах виконавчої влади структурних підрозділів з управління персоналом, запровадження посад так званих “реформаторських кадрів”, реалізації реформи системи професійного навчання державних службовців, створення інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами, посилення інституційної спроможності Національного агентства України з питань державної служби та ін. При цьому на сучасному етапі найбільше питань виникає з приводу забезпечення високого рівня професійної компетентності керівних кадрів органів влади. При їх розв'язанні важливо враховувати досвід зарубіжних країн та визначати шляхи його адаптації з урахуванням історичних, національних, ментальних чинників та традицій.

В умовах децентралізації державного управління надзвичайно важливим є досвід США, де реформування корпусу вищої виконавчої служби розпочалося майже 40 років тому. Нині суб'єктами його розвитку є не тільки федеральні агентства і навчальні заклади, а й професійні асоціації та інші неурядові організації.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Можливості адаптації досвіду США щодо професійної підготовки державних службовців, забезпечення ефективності інструментів державного кадрового менеджменту досліджували Н.Артеменко, Н.Гончарук, В.Луговий, С.Серьогін, Л.Титаренко [2–5] та інші вітчизняні науковці. Проте впродовж останніх років завдяки спільним зусиллям Офісу кадрового менеджменту*, Ради з захисту систем заслуг**, федеральних агентств та неурядових організацій Сполученим Штатам Америки вдалося вивести систему розвитку керівних кадрів на якісно новий рівень, запровадити концепції організаційного й індивідуального лідерства у

* Офіс кадрового менеджменту (U.S. Office of Personnel Management) – головне кадрове агентство федерального уряду, що є органом управління кадровою політикою та державною службою [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.opm.gov/>.

** Рада з захисту систем заслуг (U.S. Merit Systems Protection Board) – незалежне квазісудове агентство, створене для захисту федеральної системи заслуг від політичного впливу та інших заборонених кадрових практик, а також забезпечення захисту федеральних службовців від зловживань з боку керівництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mspb.gov/>.

державному управлінні. Про це свідчать їх аналітичні звіти [6–11] та контент веб-сайтів і навчальних порталів, створених з метою інформаційного забезпечення розвитку федеральних працівників.

Формулювання цілей (мети) дослідження – дослідити досвід США щодо розвитку керівних кадрів федеральних агентств з метою формування пропозицій з його адаптації в Україні в контексті реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Корпус вищої виконавчої служби (Senior Executives Service) у США був створений відповідно до Акта реформування державної служби у 1978 р. За задумом реформаторів він мав стати корпусом мобільних керівників-лідерів, які при переході з одного федерального агентства в інше “приносять” свій досвід і стратегічне мислення, постійно розвиваються та працюють в умовах уніфікованої системи оплати праці, що базується на індивідуальних та організаційних результатах діяльності. Мобільність персоналу вищої виконавчої служби мала сприяти не тільки її перетворенню з агентствоцентричного на корпоративний корпус, а й обміну досвідом і налагодженню співпраці між федеральними установами, покращанню координації їх діяльності.

Проте, на думку американських експертів, запровадження мобільності в основному сприймалося як метод позбавлення від небажаних кадрів, а не як інструмент управління чи кар'єрного розвитку. Результати дослідження, проведеного в 2009 р. неурядовою організацією “Партнерство для публічної служби”***, свідчать, що тільки 1,8–2,3% від загальної чисельності керівних кадрів щороку змінювали агентства [11, с. 3]. Візію мобільного корпусу вищої виконавчої служби не вдалося реалізувати не тільки через відсутність у його членів мотивації до ротації, а й усвідомлення керівниками агентств загрози втрати “технічних експертів”, адже функції сучасного керівника не обмежуються суто управлінськими і лідерськими.

Крім забезпечення мобільності корпусу вищої виконавчої служби, не менш пріоритетними було визначено завдання запровадження ефективних механізмів рекрутування керівних кадрів (у тому числі з приватного сектору), а також пошуку і розвитку молодих талантів у федеральних агентствах. Проте рекрутування до вищої виконавчої служби у США, як і в Україні, є пасивним

*** Партнерство для публічної служби (Partnership for Public Service) – неурядова організація, створена з метою сприяння розвитку державної служби і систем, які її підтримують. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ourpublicservice.org/>.

(оскільки оголошення про вакантні посади розміщуються на федеральному урядовому порталі USAJOBS.gov, що не сприяє залученню фахівців з приватного сектору), а конкурсний відбір – складним і тривалим.

Пошук та розвиток молодих талантів федеральними агентствами є важливим інструментом державного кадрового менеджменту, проте може розглядатися як створення нерівних можливостей при відборі й призначенні на керівні посади. Тому в 2009 р. американські дослідники дійшли висновку, що концепція вищої виконавчої служби 1978 р. не відповідає ні сучасним, ні майбутнім потребам лідерства та запропонували низку заходів, спрямованих на її подальший розвиток з урахуванням викликів XXI ст.:

1. Розділення корпусу вищої виконавчої служби на 2 групи: національний корпус вищої виконавчої служби (National SES Corps), члени якого є мобільними менеджерами та підпадають під ротацию в агентствах, на різних рівнях уряду та приватному секторі впродовж кар'єри (з ними мають укладатися угоди про мобільність і ротацию); агентство-орієнтований корпус вищої виконавчої служби (Agency-based SES Corps), члени якого фокусують увагу на розвитку вмінь і навичок, необхідних для роботи в конкретному департаменті або агентстві.

2. Переоцінка офісом кадрового менеджменту у співпраці з федеральними агентствами на підставі компетентнісного підходу існуючих посад вищої виконавчої служби для виявлення тих, які необхідно виділити в окремі групи: “науковці і професіонали” (“Scientific and Professional”) та “вищий рівень” (“Senior Level”).

3. Посилення координаційної ролі Офісу кадрового менеджменту щодо розвитку вищої виконавчої служби, сприяння його мобільності, підтримка агентств у запровадженні нових адаптаційних програм, а також програм, які дають змогу виявляти і розвивати майбутніх лідерів, запроваджувати безперервне навчання всіх керівних кадрів.

4. Розвиток співпраці Офісу кадрового менеджменту з федеральними агентствами з метою запровадження ефективних інструментів оцінювання керівних кадрів.

5. Прийняття Конгресом акта, який передбачає тимчасову ротацию між керівними кадрами публічного і приватного сектору з метою їх розвитку та ін. [11, с. ii–iii].

Досвід США щодо вирішення цих завдань є надзвичайно важливим для України в контексті запровадження нових підходів до формування та

розвитку керівних кадрів для державного управління. Проте для визначення його можливостей і шляхів адаптації необхідно зважати на особливості структури корпусу вищої виконавчої служби, цілі, інституційне і ресурсне забезпечення його розвитку.

Вища виконавча служба представлена на 90% корпусом вищих кар'єрних посадовців федеральних агентств і на 10% – політично призначеними посадовцями (проте для окремих агентств це обмеження встановлено на рівні 25%). У результаті останньої реформи корпусу вищої виконавчої служби з його складу було виокремлено 2 групи, які за генеральною схемою посад, ураховуючи складність роботи, високий рівень відповідальності та кваліфікації, підпадають під керівні, проте суто лідерські та управлінські функції для них не перевищують 25% [11, с. 5], а тому для відбору та професійного розвитку таких керівних кадрів повинні застосовуватися інші критерії, ніж для вищої виконавчої служби. Це посади:

1) вищого рівня (Senior Level Positions), до яких віднесено такі, що передбачають виконання широкого кола складних обов'язків, а також керівні посади Корпорації з гарантування пенсійних виплат, Федеральної виборчої комісії, Експортно-імпортного банку та ін.;

2) науковців або фахівців (Scientific or Professional Positions), які передбачають проведення складних фізичних, інженерних, біологічних, медичних та інших досліджень.

Відповідальним за розвиток вищої виконавчої служби є Офіс кадрового менеджменту, до структури якого входять Федеральний виконавчий інститут (Federal Executive Institute) та центри розвитку управління (Management Development Centers), які створено для навчання і розвитку керівних кадрів, а також сприяння федеральним агентствам у реалізації їх місій. Для виконання цих завдань інститут і центри надають консультаційні послуги, проводять оцінювання лідерських якостей, реалізують програми індивідуального й організаційного розвитку, зокрема:

- Програму розвитку кандидатів у вищу виконавчу службу “Candidate Development Program” тривалістю 18–24 місяців, яка включає не менше ніж 80 год тренінгів і чотирьох місяців роботи в іншому департаменті або агентстві, а також менторство, що забезпечує особистісний розвиток та сприяє налагодженню взаємозв'язків між агентствами з метою розвитку корпоративного корпусу вищої виконавчої служби. Одержання сертифікату про успішне завершення програми

відкриває їй випускникам можливість заміщення відкритої керівної посади без подальшої конкуренції, але не гарантує це;

- Сертифіковану програму з розвитку лідерства “Leadership Education and Development”, що передбачає поетапний розвиток усіх основних лідерських якостей, передбачених моделлю базових компетентностей керівника, та поділена на 5 стадій, кожній з яких відповідає рівень лідерства: керівник команди/проекту, супервайзер, управлінець, рівень вищої виконавчої служби, професійний лідер. Такий підхід спрощує планування індивідуального розвитку керівних кадрів федеральних агентств;

- Програму розвитку лідерства для демократичного суспільства “Leadership for a Democratic Society” тривалістю 4 тижні, яка формує розуміння політики на національному і глобальному рівнях, конституційних засад функціонування уряду, а також спрямована на розвиток лідерських якостей як індивідуально, так і у великих і малих групах з представників різних агентств (включаючи оборонні). Після завершення програми її учасникам пропонується 5 год. виконавчих коучингів з метою розв’язання професійних проблем щодо реалізації функціональних обов’язків;

- Програму забезпечення досконалості уряду “SES Leading Executives Delivering Government Excellence”, яка з метою запровадження концепції безперервного навчання керівних кадрів реалізується впродовж їх кар’єри та спрямована на розвиток лідерського потенціалу, забезпечення здатності впроваджувати проактивні зміни й інновації, а також налагоджувати співпрацю між агентствами, що, зрештою, сприяє підвищенню ефективності уряду. Програма поділяється на 2 етапи: сприяння адаптації впродовж перших двох років роботи у вищій виконавчій службі (цей етап доповнює адаптаційні програми, які реалізуються федеральними агентствами) та підтримка безперервного розвитку у формі інтерактивних одно- та дводенних програм. На відміну від інших програм, які формуються на підставі моделі базових компетентностей керівника, зміст кожного навчального заходу “SES Leading EDGE” залежить від наявних актуальних проблем державного управління;

- програми на замовлення (custom programs), які покликані задовольнити специфічні навчальні потреби і можуть передбачати як проведення тренінгів чи коучингів, так і надання допомоги агентствам у реалізації нових стратегій їх розвитку, виявленні шляхів підвищення ефективності їх

роботи, розробці рішень в умовах змін та нових викликів, створенні умов для організаційного розвитку тощо;

- інші програми, які реалізуються Федеральним виконавчим інститутом і центрами розвитку менеджменту самостійно та у співпраці з університетами і неурядовими організаціями.

Вартість навчальних курсів, які пропонуються керівним кадрам Офісом кадрового менеджменту, у 2017 р., коливатиметься від 1700 дол. за дводенну програму до 19875 дол. за програму “Лідерство для демократичного суспільства” (<https://leadership.opm.gov/courses.aspx>).

Оскільки система розвитку державних службовців у США децентралізована, навчальні програми для керівних кадрів реалізують не тільки навчальні заклади (Національна академія публічного адміністрування, Школа післядипломного навчання США, Школа врядування імені Джона Кеннеді Гарвардського університету) і неурядові організації (Асоціація керівних кадрів, Американське товариство державного управління, Партнерство для публічної служби), а й федеральні агентства. При делегуванні федеральним агентствам функцій з розробки та реалізації навчальних програм для керівних кадрів Офіс кадрового менеджменту встановлює відповідні критерії та забезпечує підтримку їх реалізації.

Децентралізований підхід має як переваги, так і недоліки. Вони більшою мірою пов’язані з тим, що агентства, як правило, роблять наголос не на лідерських, а на технічних вміннях, оскільки їх простіше оцінити і розвинути. Це призводить до того, що керівник знає, як управляти конкретними поточними програмами, але не забезпечує стратегічний розвиток підпорядкованого йому підрозділу. Крім того, з одного боку, можуть створюватися кращі умови для організаційного розвитку, з другого – агентство є “ізольованим”, мобільність кадрів обмежується ротацією всередині нього, а вища виконавча служба не розвивається як корпус, що не відповідає стратегічним завданням її реформування.

Для того щоб запровадити єдині підходи до змісту навчальних програм, Офіс кадрового менеджменту регламентував модель базових компетентностей керівника, яка включає 22 якості, згруповані в п’ять ключових компетентностей (<https://www.opm.gov/>):

- 1) управління змінами (креативність та інноваційність, обізнаність про зовнішнє середовище, гнучкість, стресостійкість, стратегічне мислення та бачення);

2) управління людьми (управління конфліктами, ефективне використання різноманітності, формування команд, розвиток інших);

3) орієнтація на результат (відповідальність, забезпечення якості послуг, рішучість, підприємливість, вміння вирішувати проблеми, технічна обізнаність);

4) ділова “хватка” (управління фінансами, управління людським капіталом, управління технологіями);

5) формування коаліцій (розвиток партнерства, політична кмітливість, впливовість /ведення переговорів).

Зокрема, з урахуванням цієї моделі сертифікована програма Офісу кадрового менеджменту з розвитку лідерства “Leadership Education and Development” передбачає поетапний розвиток не тільки основних лідерських, а й управлінських якостей та містить гендерну складову:

1) керівник команди/проекту – розвиток команди (розв’язання конфліктів, основи проектного менеджменту, лідерські навички для керівників, які ще не є супервайзерами);

2) супервайзер – розвиток супервайзера (міжособистісні комунікації, розв’язання конфліктів, коучинг і менторство для досягнення досконалості, залучення і заохочення працівників, гнучкість);

3) управлінець – управління організацією (адаптація до організаційних змін, міжособистісні комунікації, коучинг і менторство для досягнення досконалості, залучення і заохочення працівників, гнучкість, розвиток сильних лідерських якостей);

4) рівень вищої виконавчої служби – управління змінами (конфлікти і переговори для федеральних керівних кадрів, міжорганізаційна співпраця, взаємодія з конгресом, створення та підтримка організаційної досконалості, запобігання кризам, стратегічне планування, управління змінами);

5) професійний лідер – лідерство, орієнтоване на співпрацю (федеральна бюджетна політика і процеси, адаптація до організаційних змін, гнучкість, конфлікти і переговори для федеральних керівних кадрів, управління кризами, фасилітативне лідерство, жіноче лідерство).

Крім моделі базових компетентностей керівника, Офісом кадрового менеджменту регламентовано перелік якостей, які повинні оцінюватися при відборі претендентів на керівні посади федеральних агентств: міжособистісна взаємодія, публічні та письмові комунікації, цілісність/чесність, безперервне навчання та мотивація роботи на державній службі.

У результаті опитування кар’єрних посадовців виконавчої влади виявлено, що близько 80% респондентів переконані, що для того, щоб відповідати займаній посаді, необхідно володіти ще й технічними компетентностями [10, с. 12]. Отже, управлінські та лідерські компетентності становлять тільки критичний рівень знань, умінь та навичок, необхідних для керівних кадрів.

Основною передумовою ефективності професійного та особистісного розвитку є його планування. Проте тільки половина вищих кар’єрних посадовців виконавчої влади у США має індивідуальні плани розвитку та 30% вважають, що їх навчальні потреби не задовольняються через зайнятість на роботі (70%), відсутність коштів або недостатність фінансування (67%), відсутність підтримки керівника (47%), відсутність пропозиції необхідних тренінгів (42%) та інші причини (17%) [10, с. і, 49]. Це актуалізувало завдання зі створення інформаційних ресурсів для формування планів розвитку кадрів та забезпечення зручних умов для їх реалізації.

З цією метою Офіс кадрового менеджменту щороку публікує звіт про результати роботи “Annual Performance Report” – аналітичне видання, яке містить детальну інформацію про пріоритетні цілі розвитку агентств у контексті реалізації стратегічних документів, заходи, яких вжито для їх досягнення у звітному році, прогрес та “слабкі місця”, яким слід приділити увагу, а також показники, які використовуються для оцінювання ступеня досягнення цілей, їх тенденції тощо.

Оскільки ефективно управляти можна тільки процесами, що вимірюються, важливою складовою інформаційного забезпечення розвитку керівних кадрів є результати емпіричних досліджень, на підставі яких формуються щорічні аналітичні звіти і рейтинги федеральних агентств, розробляються методичні рекомендації.

Зокрема, щорічне дослідження “Federal Employee Viewpoint Survey” (FEVS), яке проводиться Офісом кадрового менеджменту з 2004 р., дає можливість федеральним працівникам вплинути на розвиток агентств, у яких вони працюють, висловивши думку про організаційну культуру, умови для роботи та розвитку, рівень власної мотивації, лідерство та ін. Завдяки публікації узагальнених даних дослідження в розрізі федеральних агентств забезпечується зворотний зв’язок зі службовцями, що сприяє підвищенню рівня їх залучення до процесу реалізації місій агентств за алгоритмом: ефективно лідерство – задоволеність працівників – організаційна ефективність.

Починаючи з 2010 р. на підставі результатів дослідження FEVS визначається індекс залучення працівників, який є критерієм усвідомлення ними мети агентства (що проявляється у їх відданості, наполегливості і зусиллях) або прихильності до організації та її місії загалом [13, с. 3]. На рівень цього показника впливають 3 фактори:

1) сприйняття інтегративності лідерства в організації та лідерської поведінки (зокрема комунікації і мотивації працівників);

2) міжособистісні взаємозв'язки супервайзера і підлеглих, рівень довіри, поваги і підтримки;

3) усвідомлення працівником мотивації і компетентності на посаді, яку він обіймає.

Для американських дослідників очевидно, що динаміка індексу залучення працівників указує на виклики і можливості для навчання і змін [12, с. 56]. Зокрема, результати опитування у 2016 р. понад 400 тис. федеральних працівників свідчать про підвищення цього показника у 52 агентствах (7 з яких порівняно з 2015 р. досягли зростання на 10 і більше пунктів), а отже, про досягнення їх керівниками прогресу в розвитку організаційної культури та реалізації місії [9, с. 1].

Результати дослідження FEVS також використовуються неурядовою організацією “Партнерство для публічної служби” для формування рейтингу федеральних агентств “Кращі місця роботи у федеральному уряді” – інструменту, який є корисним як при прийнятті рішень про працевлаштування у федеральне агентство з урахуванням його місця у рейтингу за різними критеріями, так і для виявлення проблем розвитку організації на ранніх стадіях. Результати цих досліджень є важливими для планування індивідуального та організаційного розвитку, оскільки оцінювання федеральними працівниками своїх супервайзерів та лідерства в організації сприяє визначенню навчальних потреб керівних кадрів.

Не менш важливими є дослідження, які проводяться Офісом кадрового менеджменту і Радою з захисту систем заслуг з метою вдосконалення методик оцінювання та розвитку керівних кадрів. Зокрема, у грудні 2015 р. Радою з захисту систем заслуг було оприлюднено звіт Президенту і Конгресу Сполучених Штатів Америки “Навчання і розвиток вищої виконавчої служби: необхідні інвестиції” [10], у якому проаналізовано діючу у федеральних агентствах практику розвитку керівних кадрів та запропоновано шляхи вирішення завдань щодо її вдосконалення з урахуванням рівня ефективності (див. таблицю), переваг і недоліків різних методів навчання, а також витрат, пов'язаних із їх використанням.

Слід зауважити, що найменш ефективними для керівних кадрів федеральних агентств, незважаючи на розвиток інформаційних технологій, визнано он-лайн курси (37%), навчання на яких пройшло найбільше з опитаних осіб – 71%. Водночас розвиваючі завдання, які передбачають участь керівника разом з керівними кадрами інших структурних підрозділів або організацій у робочих групах з підготовки пропозицій до законодавства, впровадження змін тощо, є найбільш ефективним (83%) та порівняно дешевим методом розвитку. Навчання на робочому місці через менторство є ефективним як для підопічного (75%), так і для ментора (73%), тому програми менторства мають стати важливою складовою планів розвитку федеральних працівників. При цьому становить інтерес досвід Департаменту повітряних сил Сполучених Штатів Америки, який запровадив он-лайн програму “MyVector”, що за заданими користувачем критеріями (освіта, досвід роботи та ін.) формує список потенційних менторів. Програма ґрунтується на принципі добровільного наставництва та передбачає можливість участі в дискусійних форумах в он-лайн режимі.

Показники ефективності методів навчання, які використовуються для розвитку керівних кадрів федеральних агентств [10, с. 25]

Методи навчання, які використовуються для розвитку керівних кадрів	Участь керівних кадрів у навчальних заходах, %	Ефективність методів навчання, %
Он-лайн курси	71	37
Виконання функцій ментора	68	73
Розвиток під керівництвом ментора	30	75
Короткотермінові тренінги	65	63
Виконавчі коучинги	37	64
Програми розвитку лідерства (“Leadership for a Democratic Society”, “Leadership Education and Development” та ін.)	34	78
Діяльнісне навчання	21	63
Розвиваючі завдання	18	83

Для забезпечення загального доступу до результатів емпіричних досліджень, методичних рекомендацій, кращих практик з оцінювання і розвитку федеральних працівників, а також зворотного зв'язку щодо їх використання створено такі веб-сайти, як:

– вікіпедія з навчання та розвитку (<http://www.opm.gov/WIKI/training/MainPage.ashx>) – он-

лайн енциклопедія, форум для обміну ідеями, поширення досвіду щодо використання інструментів розвитку та кращих практик навчання. Інформація порталу є доступною для всіх користувачів, проте тільки федеральні службовці мають право реєстрації та внесення даних;

- Manager’s Corner (https://hru.gov/Studio_Managers/Studio_Managers_Corner.aspx), що пропонує інструменти і ресурси для розвитку (в тому числі обов’язкові для федеральних службовців тренінги), кращі практики і портфоліо навчальних програм, а також безкоштовні онлайн курси;

- Unlocking Federal Talent (<https://unlocktalent.gov/>), яка є інформаційною базою даних (включаючи інформацію FEVS) для обґрунтованого прийняття управлінських рішень щодо підвищення ефективності роботи федеральних агентств, рівня залучення і задоволеності роботою їх працівників*.

Для забезпечення подальшого розвитку корпусу вищої виконавчої служби у грудні 2015 р. Президентом США підписано розпорядження “Зміцнення вищої виконавчої служби” [14], яке зобов’язує федеральні агентства вжити таких заходів:

- агентствам з кількістю посад вищої виконавчої служби 20 і більше розробити та погодити з Офісом кадрового менеджменту дворічні плани ротации 15% вищих керівних кадрів терміном не менше ніж 120 днів з метою розвитку талантів, виконання місій та налагодження співпраці як з федеральними організаціями, так і з неурядовими партнерами;

- керівникам агентств забезпечити оновлення планів розвитку всіх керівних кадрів, яке передбачає включення щорічних навчальних заходів та оцінювань (наприклад за методом 360 градусів), а також для новопризначених некар’єрних та еквівалентних посад вищої виконавчої служби запровадити таке оцінювання впродовж перших двох років роботи і надалі – кожних 3 роки;

- запровадити для всіх керівних посад формальну адаптаційну програму.

Отже, важливою умовою подальшого розвитку корпусу вищої виконавчої служби США є інтегрування системи його навчання і розвитку в організаційні структури федеральних агентств.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, досвід використання розглянутих у статті ефективних інструментів розвитку керівних кадрів федеральних агентств у США може бути надзвичайно корисним для реалізації реформи державної служби та розвитку державного кадрового менеджменту в Україні. Водночас очевидним є те, що на сучасному етапі в Україні поки що передчасно запроваджувати системну ротацию керівних кадрів та делегувати функції розробки і реалізації їх навчальних програм органам влади. На нашу думку, передусім необхідно вжити таких заходів:

1. Розробити стратегію розвитку вищого корпусу державної служби з урахуванням положень Закону України “Про державну службу” і Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки.

2. Розробити уніфіковані компетентнісні моделі для керівних кадрів (у тому числі реформаторських), на підставі яких необхідно скласти програми їх розвитку.

3. Організувати проведення емпіричних досліджень за участю науковців, представників Національного агентства України з питань державної служби і новостворених в органах державної влади підрозділів з управління персоналу з метою розробки методичних рекомендацій (або порядку) щодо планування та організації розвитку керівних кадрів, який має бути діяльнісно-орієнтованим і ґрунтуватися на результатах вивчення їх навчальних потреб.

4. Створити сайт, на якому були б розміщені інструменти і ресурси для розвитку керівних кадрів, кращі практики і портфоліо навчальних програм, а також безкоштовні он-лайн курси (на зразок Manager’s Corner).

5. Визначити наставництво (менторство) та проектні завдання (на зразок розвивальних завдань у США) обов’язковими методами розвитку керівних кадрів, які слід включити до їх щорічних планів.

Перспективою подальших досліджень є вдосконалення механізмів державного регулювання вітчизняної системи підвищення кваліфікації керівних кадрів сфери державного управління з урахуванням досвіду США та країн ЄС.

* Глобальний індекс задоволеності є індикатором рівня задоволеності роботою, організацією та оплатою праці, а також показує, чи буде працівник рекомендувати своє агентство як хороше місце роботи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://unlocktalent.gov/global-satisfaction>.

Список використаних джерел

1. Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки [Електронний ресурс] : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p>.
2. Артеменко Н. Управління професіоналізацією кадрів державної служби України: форми, методи, технології : монографія / Н. Артеменко, Н. Гончарук. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 184 с.
3. Луговий В. Про принципи і тенденції підготовки вищих керівників у галузі державного управління (професійно-методологічний підхід) / В. Луговий // Вісн. НАДУ. – 2004. – № 2. – С. 5–13.
4. Реформування професійного навчання державних службовців в Україні: проблеми та перспективи : монографія / [С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, Н. А. Липовська та ін.]. – Київ : НАДУ, 2013. – 112 с.
5. Титаренко Л. Підготовка управлінської еліти в Україні та зарубіжний досвід / Л. Титаренко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2003. – Вип. 1 (13). – С. 206–215.
6. Annual Performance Report 2015 / U. S. Office of Personnel Management, 2016. – 132 p.
7. Annual Report 2015 / Partnership for Public Service. – [S.l.; s.n.], 2015. – 17 p.
8. A Pivotal Moment for the Senior Executive Service: Measures, Aspirational Practices and Stories of Success / Partnership for Public Service, McKinsey & Company. – [S.l.; s.n.], 2016. – 35 p.
9. Federal Employee Viewpoint Survey 2016 / U. S. Office of Personnel Management. – [S.l.; s.n.], 2016. – 55 p.
10. Training and development for the Senior Executive Service: A Necessary Investment / U.S. Merit Systems Protection Board. – [S.l.; s.n.], 2015. – 74 p.
11. Unrealized Vision: Reimagining the Senior Executive Service / Partnership for Public Service. – [S.l.; s.n.], 2009. – 32 p.
12. Leadership and Culture: Comparative Models of Top Civil Servant Training / edited by M. V. Wart, A. Hondeghem, E. Schwella : IIAS, 2015. – 357 p.
13. Building and Engaging Workplace / U. S. Office of Personnel Management [Electronic resource]. – Access mode: https://www.fedview.opm.gov/2016FILES/Engagement_Drivers_Background_and_Summary.pdf.
14. Strengthening the Senior Executive Service: Executive Order of the President of USA as of December 15, 2015 [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/12/15/executive-order-strengthening-senior-executive-service>.

References

1. The Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), The Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the Strategy of Reforming the Public Administration in Ukraine for 2016–2020” as of June 24, 2016 № 474-r, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p> (Accessed 12 January 2017).
2. Artemenko, N. and Honcharuk, N. (2012), *Upravlinnia profesionalizatsiiei kadrov derzhavnoi sluzhby Ukrainy: formy, metody, tekhnologii: monohrafiia* [Management of Professionalisation of Civil Service Cadres in Ukraine: the Forms, Methods, Technologies: monograph], Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine.
3. Luhovyy, V. (2004), “On the Principles and Tendencies of Training for Senior Executives in Public Administration (Professional and Methodological Approach)”, *Visnyk Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, vol. 2, pp. 5–13.
4. Serohin, S. M., Borodin, Ye. I., Lypovska, N. A. and others (2013), *Reformuvannia profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtziv v Ukraini: problemy ta perspektyvy: monohrafiia* [Reforming the Professional Training for Civil Servants in Ukraine: Problems and Prospects: Monograph], National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
5. Tytarenko, L. (2015), “Preparation administrative elite in Ukraine and foreign experience”, *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia: zbirnyk naukovykh prats' ORIDU NADU*, vol. 1 (13), pp. 206–215.
6. Annual Performance Report 2015 / U. S. Office of Personnel Management, 2016. – 132 p.
7. Annual Report 2015 / Partnership for Public Service, 2015. – 17 p.
8. A Pivotal Moment for the Senior Executive Service: Measures, Aspirational Practices and Stories of Success / Partnership for Public Service, McKinsey & Company, 2016. – 35 p.
9. Federal Employee Viewpoint Survey 2016 / U. S. Office of Personnel Management, 2016. – 55 p.
10. Training and development for the Senior Executive Service: A Necessary Investment / U.S. Merit Systems Protection Board, 2015. – 74 p.
11. Unrealized Vision: Reimagining the Senior Executive Service / Partnership for Public Service, 2009. – 32 p.
12. Leadership and Culture: Comparative Models of Top Civil Servant Training / edited by M. V. Wart, . Hondeghem, E. Schwella : IIAS, 2015. – 357 p.
13. Building and Engaging Workplace / U. S. Office of Personnel Management, available at: https://www.fedview.opm.gov/2016FILES/Engagement_Drivers_Background_and_Summary.pdf
14. Strengthening the Senior Executive Service: Executive Order of the President of USA as of December 15, 2015, available at: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/12/15/executive-order-strengthening-senior-executive-service>