

М. С. Орлів,
кандидат економічних наук,
докторант кафедри
парламентаризму та політичного
менеджменту, Національна академія
державного управління при
Президентіві України

Підвищення професійної компетентності керівних кадрів органів державної влади: досвід Президентського кадрового резерву

У статті розкрито проблеми використання кадрового резерву в органах державної влади та умови підвищення ефективності його функціонування.

Досліджено особливості застосування інноваційних підходів у процесі формування Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації” і подальшого професійного розвитку осіб, зарахованих до його складу. Обґрунтовано доцільність використання цього досвіду при оцінюванні й підвищенні рівня професійної компетентності керівних кадрів органів державної влади та запропоновано заходи щодо його адаптації в умовах реформування державної служби України.

Ключові слова: підвищення професійної компетентності, керівні кадри, органи державної влади, державна служба, Президентський кадровий резерв, оцінювання, безперервний професійний розвиток, кар’єрне зростання.

The study reveals the problems of personnel reserve treatment within public authorities and conditions for the improvement of its functioning efficiency.

The peculiar features of innovative approaches employment within the process of formation of the Presidential personnel reserve “New elite of the nation” and further professional development of individuals enrolled into its structure are investigated. The expediency of such experience usage in the assessment and enhancement of professional competence for senior executives of public authorities is reasoned and measures for its adaptation in the context of civil service reforming in Ukraine are offered. **Key words:** enhancement of professional competence, senior executives, public authorities,

civil service, Presidential personnel reserve, assessment, continuous professional development, career development.

В статье раскрыты проблемы использования кадрового резерва в органах государственной власти и условия повышения эффективности его функционирования.

Исследованы особенности использования инновационных подходов в процессе формирования Президентского кадрового резерва “Новая элита нации” и дальнейшего профессионального развития лиц, зачисленных в его состав. Обоснована целесообразность использования этого опыта при оценивании и повышении уровня профессиональной компетентности руководящих кадров органов государственной власти и предложены мероприятия по его адаптации в условиях реформирования государственной службы.

Ключевые слова: повышение профессиональной компетентности, руководящие кадры, органы государственной власти, государственная служба, Президентский кадровый резерв, оценивание, непрерывное профессиональное развитие, карьерный рост.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Ефективним механізмом добору кадрів на керівні посади органів державної влади, їх професійного розвитку та кар'єрного зростання є кадровий резерв. Однак можна констатувати, що, незважаючи на запровадження в Україні науково обґрунтованих та апробованих у європейських та пострадянських країнах підходів щодо його реформування, зокрема, при формуванні Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації” у 2012–2013 рр. (далі – Президентський кадровий резерв), кадровий резерв на зайняття керівних посад в органах державної влади не виконує своєї місії, а існує лише у формальному вигляді [1, с. 73, 77; 2, с. 17–18].

Модернізуючи систему державного управління, для забезпечення дієвості кадрового резерву необхідно: забезпечити гласність, відкритість, доступність та об'єктивність при його формуванні з використанням інноваційних підходів та валідних методик оцінювання; удосконалити нормативно-правову базу з питань кадрової роботи та передбачити обов'язок керівника

органу влади використовувати кадровий резерв для заповнення вакантних посад; нормативно урегулювати питання професійного розвитку “резервістів”, взаємозв’язку між їх професійним розвитком та кар’єрним зростанням; активізувати співпрацю закладів системи підвищення кваліфікації з кадровими службами органів влади з метою запровадження безперервності професійного розвитку; створити умови для самоосвіти, підвищення кваліфікації у дистанційній формі, а також ротатії і стажування в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Натомість при розробці нового законодавства про державну службу та про службу в органах місцевого самоврядування було прийнято рішення про ліквідацію кадрового резерву.

Ми поділяємо думку науковців, які стверджують, що таке рішення є поспішним у сучасних умовах, адже кадровий резерв є важливою складовою системи державної служби кар’єрного типу, необхідною умовою наступності в розвитку її керівного кадрового потенціалу [3, с. 269; 4, с. 154]. Водночас, вважаємо, що досвід Національної академії державного управління при Президенті України щодо професійного розвитку осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву, слід використати при організації підвищення професійної компетентності керівних кадрів органів державної влади відповідно до нового законодавства про державну службу.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питання забезпечення ефективності функціонування кадрового резерву на керівні посади органів державної влади та професійного розвитку осіб, зарахованих до його складу, досліджували Н.Т.Гончарук [4], В.А.Гошовська [2; 5], Ю.В.Ковбасюк [5], О.І.Пархоменко-Куцевіл [1], В.В.Толкованов [3] та інші науковці. Результати їх досліджень та розроблені методичні рекомендації мають важливе значення для забезпечення ефективності підготовки й підвищення професійної компетентності керівних кадрів. Водночас адаптація цього досвіду повинна здійснюватись у контексті реформування державної служби України відповідно до стандартів ЄС та з урахуванням вимог до професійної

компетентності керівників-лідерів, необхідної їм для провадження змін в органах державної влади та ефективної реалізації реформ.

Формулювання цілей (мети) дослідження. Метою статті є обґрунтування доцільності та визначення особливостей використання досвіду оцінювання претендентів до Президентського кадрового резерву і професійного розвитку осіб, зарахованих до його складу, у процесі підвищення професійної компетентності керівних кадрів органів державної влади відповідно до положень нового законодавства про державну службу.

Вклад основних результатів та їх обґрунтування. Стратегією державної кадрової політики на 2012–2020 роки та Стратегією реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року передбачено заходи щодо: залучення найбільш обдарованих громадян України до впровадження у державі економічних реформ; запровадження сучасних технологій управління людськими ресурсами з метою забезпечення реалізації їх потенціалу у сфері державного управління; підвищення ефективності функціонування системи професійного навчання; удосконалення механізмів мотивації, оцінювання, планування кар'єри та ін. [6; 7]. Одним з інструментів державного кадрового менеджменту, який мав сприяти реалізації цих завдань, у 2012 р. було визначено Президентський кадровий резерв.

Президентський кадровий резерв – програма з пошуку та залучення талановитих, прогресивно мислячих і цілеспрямованих людей до роботи у пріоритетних проектах державного сектору України, яка реалізувалась шляхом їх відбору, підготовки (підвищення рівня професійної компетентності) та працевлаштування. Це – перспективний резерв розвитку, що формувався у 2012–2013 рр. на конкурсних засадах. Добір кандидатів до Президентського кадрового резерву здійснювався за пріоритетними сферами державного управління: фінансово-економічна сфера; соціально-гуманітарна сфера; сфера інвестицій та інновацій; сфера паливно-енергетичного

комплексу; сфера сільського господарства; сфера житлово-комунального господарства.

Розробка методик конкурсного відбору та подальшого професійного розвитку осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву, здійснювалась із залученням експертів і науковців провідних вітчизняних вищих навчальних закладів та наукових установ, а також із використанням досвіду пострадянських країн та напрацювань Національної академії державного управління при Президентіві України (далі – Національна академія) у спільних проектах із Національною школою управління Франції (ENA), Національною школою публічного адміністрування Польщі (KSAP), Цюрихським педагогічним університетом, Інститутом міжнародних освітніх проєктів (IPE), Німецьким товариством міжнародної співпраці (GIZ).

Оцінювання претендентів до Президентського кадрового резерву здійснювалось за методичними рекомендаціями, розробленими Національною академією у чотири етапи:

- тестування з метою визначення рівня знань, умінь, навичок, ділових та особистісних якостей, які складають основу професійної компетентності (з питань конституційного права, державного управління та місцевого самоврядування, реалізації економічних реформ, нового законодавства про державну службу, антикорупційного законодавства, менеджменту в органах державної влади), а також лідерських якостей;

- анкетування з визначення морально-психологічних і ділових якостей, під час якого оцінюються окремі психологічні характеристики (якості, особливості, здібності) учасника конкурсу, зокрема: комунікативні здібності, здатність до креативного мислення, прийняття ефективних рішень у нестандартних ситуаціях, застосування інноваційних підходів у роботі, поведінкові прояви ділових та управлінських якостей;

- тестування з іноземної мови;

- інтерв'ю з метою оцінювання тез публічного виступу, вміння презентувати себе, розуміння концепції лідерства та етичних стандартів, рівня мотивації учасника конкурсу, а також

інших особистих якостей, цілей власної кар'єри кандидата та її зв'язку з перебуванням у Президентському кадровому резерві, інших особистих досягнень.

Така модель оцінювання претендентів до Президентського кадрового резерву заснована на ідеї про конкурсний добір керівників-лідерів, здатних до управління змінами та ефективного впровадження реформ у сферах державного управління.

На підставі результатів проведеного дослідження та з урахуванням досвіду реалізації у 2013 р. заходів із професійного розвитку осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву, Національною академією був сформований перелік заходів на 2014 р. із професійного розвитку осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву, які затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби [8]. Відповідно до нього нами розроблена модель, що передбачає підготовку оперативного і перспективного кадрових резервів на керівні посади в органах державної влади (див. таблицю).

Модель професійного розвитку осіб, зарахованих до кадрового резерву на керівні посади в органах державної влади

Заходи з професійного розвитку		Тип резерву	
Підвищення кваліфікації за професійною програмою (108 год)	Участь у конференціях, круглих столах, семінарах тощо з актуальних питань державного і регіонального управління, реалізації реформ, менеджменту в органах влади	Оперативний резерв	
Дистанційне вивчення курсу "Антикризове управління" (36 год)			
Тренінгова школа "Лідерство в управлінській діяльності" (54 год)			
Дистанційне вивчення курсу "Стратегічне управління" (36 год)			
Дистанційне вивчення курсу "Управління проектами" (36 год)			
Дистанційне вивчення курсу "Політичне лідерство" (36 год)			
	Участь у робочих групах з підготовки проєктів програм, нормативно-правових актів тощо	Перспективний резерв	
Стажування за кордоном			Стажування в органах влади та органах місцевого самоврядування
Дистанційне вивчення курсу "Глобалізація. Нові моделі стратегічного партнерства України" (36 год)			Ротація

Таким чином, підготовка оперативного резерву передбачає розвиток системи знань, умінь та навичок, які складають основу професійної компетентності керівників-лідерів, необхідних для: модернізації державного управління та реалізації реформ; управління змінами в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; використання методології стратегічної та проєктної діяльності; здійснення самоменеджменту та планування особистісного розвитку. Підготовка перспективного резерву забезпечує його учаснику також здатність до успішної самореалізації та реалізації індивідуального проєкту розвитку однієї з пріоритетних сфер державного управління.

За підсумками року слухачі склали звіт про участь у запланованих заходах із професійного розвитку (в якому вони аналізували ступінь досягнення мети професійного розвитку, кар'єрні, професійні й особисті здобутки) та формували індивідуальні плани на наступний рік. Результати анкетування та тестування “резервістів”, які пройшли перший етап професійного розвитку за запропонованою моделлю професійного розвитку, свідчать про значне підвищення їх успішності (з 84 до 91%), а отже, про ефективність реалізації методик відбору і професійного розвитку.

Нормативна база формування Президентського кадрового резерву та професійного розвитку осіб, зарахованих до його складу, була сформована достатньо вичерпно і забезпечувала належний рівень якості кадрового ресурсу. Проте неунормованість питання щодо працевлаштування осіб з кадрового резерву негативно позначилась на його використанні. Відповідно до Указу Президента [9] у вересні 2014 р. він припинив своє функціонування.

В основу кадрового забезпечення державного управління відповідно до нового законодавства про державну службу покладено принципи демократичного добору, оновлення кадрів та просування по службі за професійними, діловими та особистісними якостями, їх мотивації до підвищення ефективності діяльності та безперервного професійного розвитку. Схему взаємозв'язку між професійним розвитком та кар'єрним зростанням керівних кадрів органів державної влади відповідно до проекту Закону України “Про державну службу” подано на рисунку.

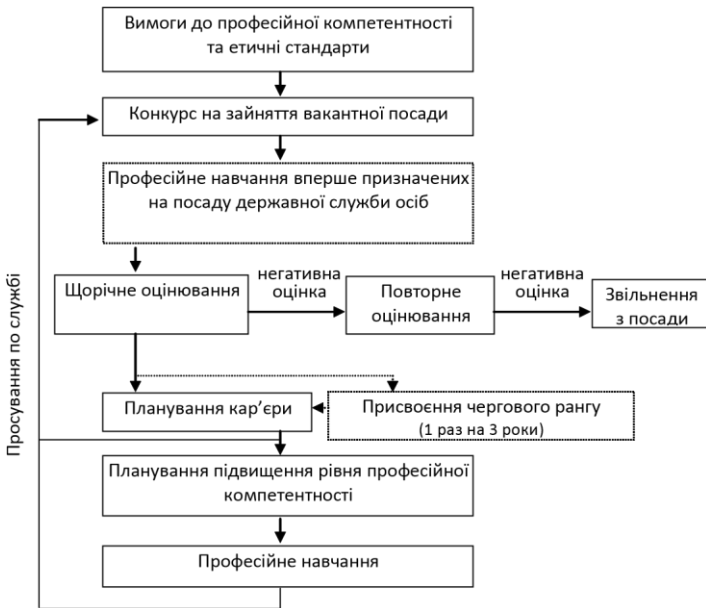


Схема взаємозв'язку між професійним розвитком та кар'єрним зростанням керівних кадрів органів державної влади

Досвід формування Президентського кадрового резерву та професійного розвитку осіб, зарахованих до його складу, може бути використано на всіх зазначених на схемі етапах, крім планування кар'єри. На жаль, проектом Закону України “Про державну службу” не встановлено чітких механізмів кар'єрного зростання державних службовців, а визначено лише, що прийняття рішення щодо планування кар'єри здійснюється на підставі результатів щорічного оцінювання їх службової діяльності. На нашу думку, унормування цього питання є основною умовою професіоналізації державної служби, доцільності запровадження середньо- та довгострокових індивідуальних програм підвищення рівня професійної компетентності кадрів та мотивації для їх реалізації.

Щодо моделі професійного розвитку керівних кадрів органів державної влади, то після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС важливою складовою їх професійної компетентності є її когнітивний і функціональний компоненти з реалізації політики ЄС, використання його структурних фондів, представлення інтересів України в органах ЄС тощо. З цих питань необхідно розробити окремі практико-орієнтовані курси та включити їх до розглянутої вище моделі (наприклад замість стажування за кордоном та дистанційного курсу “Політичне лідерство” для посад державної служби категорії “Б”).

Висновки та перспективи подальших досліджень. Реалізація завдань стратегії реформування державної служби в Україні передбачає підвищення ефективності функціонування системи професійного навчання кадрів сфери державного управління, удосконалення механізмів їх оцінювання та кар’єрного зростання. При їх вирішенні слід брати до уваги апробовані методики, що враховують кращий зарубіжний досвід, зокрема методики з формування Президентського кадрового резерву та професійного розвитку осіб, зарахованих до його складу. Він може бути успішно використаний у процесі підвищення професійної компетентності керівних кадрів органів державної влади після оновлення тестових завдань з визначення рівня знань, умінь, навичок, ділових та особистісних якостей, які складають основу їх професійної компетентності, а також змісту навчальних програм відповідно до пріоритетів реалізації Стратегії сталого розвитку “Україна–2020” та її євроінтеграційних прагнень.

Водночас досвід Президентського кадрового резерву показує, що основною умовою забезпечення безперервності професійного розвитку керівних кадрів сфери державного управління є їх мотивація. Тому після прийняття нового Закону України “Про державну службу” підзаконними актами мають бути врегульовані питання взаємозв’язку між підвищенням професійної компетентності та кар’єрним зростанням державних службовців.

Список використаних джерел

1. *Пархоменко-Куцевіл О. І.* Теоретико-методологічні засади організації роботи з кадровим резервом державної служби: зарубіжний та український досвід / О. І. Пархоменко-Куцевіл // Вісн. НАДУ. – 2010. – № 2. – С. 72–80.

2. *Гошовська В. А.* Сучасні моделі рекрутування і оцінювання політичної та адміністративної еліти. Президентський кадровий резерв “Нова еліта нації”: навч.-метод. матеріали / В. А. Гошовська, М. С. Орлів, Б. О. Костенко. – К. : НАДУ, 2013. – 64 с.

3. *Толкованов В. В.* Проведення централізованих конкурсів та вдосконалення відбору кандидатів на посади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / В. В. Толкованов // Інституційне забезпечення кадрової політики у державному управлінні: становлення та розвиток : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 29 трав. 2015 р.) / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, А. І. Семенченка, С. В. Загороднюка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2015. – С. 269–270.

4. *Гончарук Н. Т.* Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток : монографія / Н. Т. Гончарук. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 239 с.

5. Методичні рекомендації з організації моніторингу професійного розвитку осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації” / [К. О. Ващенко, О. Д. Брайченко, Т. А. Саченко та ін.] ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2013. – 34 с.

6. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14429.html>

7. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету

Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 227-р. – Режим доступу : [http:// zakon1.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80)

8. Про внесення змін до наказу Нацдержслужби України від 1 листопада 2013 року № 194 “Про затвердження переліку заходів на 2014 рік із професійного розвитку осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації” [Електронний ресурс] : наказ Нацдержслужби України від 8 лют. 2014 р. № 17. – Режим доступу : [http://www.zakon-i-normativ.info/index.php/](http://www.zakon-i-normativ.info/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=1&id=1375959&menu=1)

9. Про припинення функціонування Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації” [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 2 верес. 2014 р. № 702/2014. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/18042.html>