

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ  
ФОРМУВАННЯ ТА ОЦІНЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНИХ ІНТЕРЕСІВ  
ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ**

**Державно-управлінські студії №12, 2019**

УДК 35.08:340:331.36(477)

**ОСИПОВ Д. М.,**

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президенті України*

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ  
ФОРМУВАННЯ ТА ОЦІНЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНИХ ІНТЕРЕСІВ  
ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ**

**D. OSIPOV,**

*Postgraduate student of the Department of Public Administration and Local Self-Government of the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*

**REGULATORY REGULATION OF PROCESSES OF FORMATION  
AND EVALUATION OF PROFESSIONAL INTERESTS  
OF PUBLIC EMPLOYEES IN UKRAINE**

*У статті на підставі Конституції України; чинної редакції Законів України «Про державну службу» (2015) та «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001); підзаконних та інших нормативно-правових актів, які врегульовують питання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та її проходження, здійснено їх аналіз з позиції формування та розвитку професійних інтересів публічних службовців.*

*Автор статті вносить пропозиції стосовно удосконалення Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад публічних службовців, вимог до їхнього професійного оцінювання підкреслюючи актуальність оцінювання професійних інтересів з метою кращого використання мотиваційного потенціалу службовців, підвищення якості та результативності професійної діяльності, запобігання конфлікту інтересів та протидії корупційних вчинків.*

*In the article on the basis of the Constitution of Ukraine; the current version of the Laws of Ukraine «On Civil Service» (2015) and «On Service in Local Self-Government Bodies» (2001); by-laws and other normative legal acts that regulate the issues of civil service and service in local self-government bodies and its passage, their analysis is carried out from the standpoint of formation and development of professional interests of public servants.*

*The author of the article makes proposals to improve the Standard professional qualifications of civil servants, the requirements for their professional evaluation, emphasizing the relevance of assessing professional interests in order to better use the motivational potential of employees, improve the quality and effectiveness of professional activities, prevent conflicts of interest and combat corruption.*

**Ключові слова:** *нормативно-правове забезпечення, публічний службовець, професійні інтереси, мотиваційна сфера професіоналізму, професійний розвиток, реформування публічної служби в Україні.*

**Key words:** *normative-legal provision, public servant, professional interests, motivational sphere of professionalism, professional development, public service reform in Ukraine.*

**Постановка проблеми.** Дослідженню професійних інтересів у наукових дослідженнях приділяється деяка увага. Інтереси, у тому числі професійні – це усвідомлені потреби. Інтереси сприяють формуванню усвідомлених намірів, установок в діяльності та становленню професійної діяльності в цілому. Але на сьогодні професійні інтереси у понятійному апараті науки публічного управління, досліджені не комплексно, а побіжно, різних аспектах формування професійної мотивації, професійної орієнтації, самоактуалізації, професійної діяльності переважно публічних службовців та інших професійних груп (педагогів, економістів, менеджерів). У зв'язку з цим актуальном залишаються теоретичні дослідження системного характеру, що стосуються впливу професійних інтересів на професіоналізм персоналу органів публічного управління, а також прикладні дослідження щодо використання зазначених інтересів у процесі професійного розвитку та становлення публічних службовців в Україні.

Загальними напрямками формування та оцінювання професійних інтересів у публічних службовців на основі акмеологічного підходу нами виділено:

- напрям нормативно-правового впливу на публічну службу, що враховує соціальні норми, або соціально-законодавче нормування;
- напрям формування світогляду та професійної поведінки;
- напрям формування, що забезпечує професійну діяльність публічних службовців.

Нормативно-правовій тематиці з розвитку публічної служби в Україні присвячено наукові праці В. Авер'янова, В. Бакуменка, В. Баштанника,

Є. Бородіна, К. Ващенко, П. Ворони, Н. Гончарук, В. Гошовської, С. Дубенко, В. Куйбіди, М. Лахижі, Н. Липовської, Н. Нижник, С. Серьогіна, І. Сурай, Ю. Сурміна, О. Оболенського, Л. Прокопенка, С. Хаджирадевої. Напрямок нормативно-правового впливу на публічну службу повинен забезпечувати регламентацію законами та підзаконними актами, що нормують принципи, цілі, функції, завдання; бажані світоглядні та морально-етичні прояви у професійній діяльності; зміст і бажані підходи, інструменти, засоби у здійсненні ними своєї професійної діяльності в системі публічної служби того або іншого рівня (державного, регіонального, місцевого і т. п.).

**Мета статті.** Дослідити сучасне нормативно-правове забезпечення формування та розвитку професійних інтересів у складі мотиваційних чинників професійного розвитку публічних службовців в Україні та внести пропозиції щодо його удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Нормативно-правовою базою для розроблення та здійснення державної політики в системі публічної служби України є: Конституція України; чинна редакція Законів України «Про державну службу» (2015) [12] та «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001) [19]; підзаконні та інші нормативно-правові акти, які врегульовують питання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та її проходження.

Конституційні засади проходження публічної служби, які певною мірою регламентують державно-службові відносини, визначаються в різних статтях Конституції України. Зокрема, ст. 38 Конституції України закріплює право громадян на участь в управлінні державними справами, гарантує їм рівний доступ до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування, первинно формуючи таким чином власне професійні інтереси громадян, орієнтованих на роботу в публічній владі. Право громадян брати участь в управлінні державними справами забезпечується також можливістю обирати й бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Ст. 24 Конституції України задекларовано рівність прав і свобод для чоловіків та жінок. У сфері публічної служби ця рівність забезпечується шляхом виключення проявів дискримінації жінок, які поступають на службу, проходять службу або просуваються по ній. Отже, оцінювання, добір та кваліфікаційно-посадове просування на публічній службі України повинне відбуватися з урахуванням статевої рівності, ділових та професійних якостей персоналу, які вимагає професія управлінця у сфері публічного управління. Ця норма також орієнтує кандидата на посаду в органі публічної влади, впливає на формування його інтересів через те, що він повинен враховувати рівність прав чоловіків та жінок, гендерні та інші аспекти професійного становлення та розвитку в системі публічного управління.

Вплив на формування професійних інтересів публічних службовців має те, що у Конституції України кожному громадянину гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 55) та відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (ст. 56). Зазначені конституційні норми додатково гарантують публічному службовцю, як і кожному громадянину захищеність своїх прав.

На зміст та сформованість професійних інтересів публічних службовців, їх ясність та зрозумілість, в Україні впливає комплекс інших норм, що містяться в інших законних та підзаконних актах України. Інститут публічної служби покликаний забезпечувати функціонування професійно розвиненого персоналу, який наділений правом конкретизувати, уточнювати правовий статус публічних службовців і повною мірою сприяти реалізації його кадрового (професійного) потенціалу. В такий же правовий спосіб визначаються для призначення профілі посадових компетенцій публічних службовців, їхні професійні компетентності, професійно важливі якості, мотиваційні профілі (включаючи професійні та інші інтереси, наміри, цілі), культурна мобільність (морально-етичні, адміністративні, політичні, правові, економічні, соціально-психологічні та інші діяльнісні прояви), інші характеристики діяльності [25; 26]. Так, ст. 92 Основного Закону України встановлено, що виключно законами України визначаються основи державної служби, організація та діяльність органів виконавчої влади, засади місцевого самоврядування.

Конституція України визначає два способи заміщення посад (у різних співвідношеннях і процедурах): виборність та призначення. Певною мірою Конституція України врегульовує питання, які пов'язані з визначенням і реалізацією правового статусу державних службовців, як одного з основних елементів державної служби. Закон України «Про державну службу» регулює суспільні відносини діяльності держави щодо створення умов для реалізації громадянами України права на державну службу, і визначає загальні засади діяльності, а також статус державних службовців, які працюють у державних органах та їх апараті. Правове врегулювання таких відносин є досить непростим процесом [11].

Ст. 78 Конституції України встановлено обмеження на зайняття посад: народні депутати не можуть мати іншого представницького мандата чи перебувати на державній службі. Мета цього конституційного положення – унеможливити залежність народних депутатів від органів державної влади або особистих інтересів інших осіб. Цим положенням реалізується принцип поділу

влади, яким забороняється одній і тій самій особі виконувати функції законодавчої та виконавчої влади [7].

Ст. 4 Закону України «Про державну службу» визначено право на державну службу, яке мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту й професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір, або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України. При прийнятті на державну службу не має привілеїв, обмежень за расовими ознаками, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками, а також інших обставин для громадян, чия професійна підготовка відповідає вимогам відповідної посади. З нашої позиції, професійна підготовка на момент конкурсу та прийняття на службу лише частково може вказувати на наявні, підтвержені документом про освіту професійні інтереси, професійну спрямованість публічного службовця та вимагає більш детального аналізу та оцінювання в межах визначення його відносної (на самому початку служби) професійної придатності.

В ст. 7 Закону України «Про державну службу» зазначено, що правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України, цим та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. Таким органом відповідно до Указу Президента України від 18 липня 2011 р. № 769/2011 [9] є Національне агентство України з питань державної служби. Діяльність Нацагентства спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

До системи управління державною службою увійшли: Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби; Комісія з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії; керівники державної служби; служби управління персоналом.

На підставі аналізу п. 3 Положення про Нацагентство [9] до завдань Нацагентства, які певною мірою стосуються розроблення політики і реалізації кадрового менеджменту в системі державної служби України, можна віднести, у тому числі й: розроблення типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців. Однак на сьогодні наказом від 7 листопада 2019 р. № 203 НАДС затвердив Типові професійно-кваліфікаційні характеристики лише для посадових осіб місцевого самоврядування [16]. Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців (вип. 76), затверджений

1999 р., втратив чинність згідно з наказом Національного агентства України з питань державної служби від 13 вересня 2011 р. № 11 [13]. З нашої позиції, типові професійно-кваліфікаційні характеристики посад публічних службовців повинні вміщувати в собі не тільки професійні та ділові якості, а й мотиваційні характеристики (внутрішні мотиваційні профілі) професії, включаючи професійні наміри, цілі, інтереси (ціннісно-мотиваційну, потребнісну сферу професіоналізму), а й професійну наукованість (здібність до навчання та самоосвіти), потенціал самоактуалізації та самоорганізації. Це вимагає внесення додаткових правових норм у сучасну нормативно-правову базу з проходження публічної служби в Україні.

У розділі 2 Закону України «Про державну службу» закріплено правовий статус державних службовців державних органів та їх апарату, зокрема обов'язки, права, обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу, відповідальність.

Розділами 4-5 визначено порядок вступу та проходження державної служби в державних органах та їх апараті. Відповідно до ст. 22 Закону України «Про державну службу» з метою добору осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки, проводиться конкурс на зайняття вакантної посади державної служби відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Проведення конкурсу здійснюється з урахуванням рівня професійної компетентності, особистих якостей і досягнень кандидатів на зайняття вакантної посади.

Порядок проведення конкурсу для вступу на державну службу регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 [10]. Інформація про вакантну посаду державної служби оприлюднюється на офіційних веб-сайтах державного органу, в якому проводиться конкурс, та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

У Порядку вказано, що проведення конкурсу здійснюється відповідно до визначених в установленому законом порядку вимог до професійної компетентності кандидата на зайняття вакантної посади державної служби за результатами оцінювання його особистих досягнень, знань, умінь і навичок, моральних і ділових якостей для належного виконання посадових обов'язків. Отже, наявна компетентність кандидата може стати як стимулюючим так і стримуючим фактором у формуванні професійних інтересів стосовно вступу на публічну службу та розвитку в ній, або може стати стимулом до додаткового навчання, самоосвіти, або краще відповідати вимогам до вступу на службу.

Вимоги до професійної компетентності кандидата на зайняття посади включають кваліфікаційні вимоги, вимоги до компетентності та вимоги до професійних знань. Конкурс передбачає тестування на знання законодавства з метою визначення рівня знань Конституції України, законодавства про державну

службу, антикорупційного та іншого законодавства, ситуаційні завдання. З цієї позиції актуальним постає оцінювання професійних інтересів аби запобігти конфлікту інтересів, що призводить до вчинення корупційних вчинків. Співбесіда проводиться з метою оцінки відповідності професійної компетентності кандидата встановленим вимогам, які не були оцінені на попередніх етапах конкурсу. Пропонуємо розширити тематику тестування та співбесіди для оцінювання професійних інтересів та ціннісної, мотиваційної сфер кандидата в цілому.

Ст. 19 Закону України «Про державну службу» встановлює обмеження, пов'язані з проходженням державної служби, та які впливають на вибір професії публічного службовця. Зазначені обмеження дозволяють кандидатові оцінити всі переваги та недоліки зазначеної професії, що досліджується.

Розділ 5 Закону України «Про державну службу» регламентує питання, які пов'язані зі службовою кар'єрою. Важливою в контексті кадрового менеджменту в частині проходження служби є ст. 38, в якій визначено, що прийняття на державну службу, просування по службі державних службовців, вирішення інших питань, пов'язаних із службою, здійснюються з урахуванням категорій посад державної служби та рангів державних службовців як виду спеціальних звань, що їм присвоюються.

Ст. 39 устанавлюють класифікацію посад державних службовців за категоріями та відповідні ранги. Здійснення просування по службі державних службовців регламентує ст. 40.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 185), затверджено Типовий порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців [23], який визначає правові та організаційні засади проведення оцінки виконання державними службовцями своїх обов'язків і завдань під час щорічного підбиття підсумків. Цей Типовий порядок визначає процедуру проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «А», «Б» і «В». Метою оцінювання є визначення якості виконання державним службовцем поставлених завдань, а також прийняття рішення щодо його преміювання, планування службової кар'єри, визначення потреби у професійному навчанні. Оцінювання проводиться з дотриманням принципів об'єктивності, достовірності, доступності та прозорості, взаємодії та поваги до гідності державного службовця.

Оцінювання проводиться на підставі ключових показників, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним загальних правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції (конфлікту інтересів. – *Авт.*).

Така складова кадрового менеджменту, як навчання та підвищення кваліфікації персоналу, відображена у ст. 48 зазначеного Закону України «Про

державну службу». Державним службовцям створюються умови для навчання та підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах (на факультетах) та шляхом самоосвіти. Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки. Необхідність професійного навчання державного службовця визначається його безпосереднім керівником та службою управління персоналом державного органу за результатами оцінювання службової діяльності.

З метою задоволення потреби центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших органів і організацій, на які поширюється дія Закону України «Про державну службу», у високопрофесійних і висококультурних працівниках, здатних компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам в Україні у 1995-1996 рр. в Україні створено систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 7 липня 2010 р. № 564 [14] до системи підготовки належать навчальні заклади, що виконують освітньо-професійні програми підготовки, перепідготовки та професійні програми підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, програми спеціалізацій за напрямом підготовки «Державне управління» (у наш час відбувся перехід до навчання за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»), та органи, що здійснюють управління підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Такими закладами є центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, при Президентові України діє Національна академія державного управління (НАДУ). Тобто отримані результати навчання і підвищення кваліфікації повинні бути серед професійних інтересів публічних службовців України та однією з підстав для просування по службі.

Отже, можливість навчатися та підвищувати рівень своєї професійної компетентності є позитивним акмеологічним чинником у формуванні професійних інтересів, оскільки надає публічному службовцю можливість особистісного та кар'єрно-професійного зростання, розширення знарядь праці.

На підставі здійсненого аналізу зазначених вище нормативно-правових актів можна стверджувати, що формуванню кадрового потенціалу, як складової кадрового менеджменту та головної мети кадрової політики в сфері державної служби, відводиться значна увага у вітчизняному нормативно-правовому врегулюванні. Однак з нашої позиції ідея про те, що професійний, кваліфікаційний в діловому відношенні корпус державних службовців дозволить забезпечити



ефективне функціонування й розвиток державної служби в Україні [1; 2; 4] є наразі в Україні дещо передчасним.

Оплата праці, матеріальне та соціально-побутове забезпечення державних службовців, як компоненти кадрового менеджменту, визначені у розділі 6 Закону України «Про державну службу». Ст. 50 вміщує норму, згідно з якою держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи.

За результатами роботи та щорічного оцінювання службової діяльності державним службовцям можуть встановлюватися премії. Ст. 52 Закону регламентує виплати надбавок, доплат та премій. За бездоганну та ефективну державну службу, за особливі заслуги до державних службовців застосовують різні види заохочень, які виступають важливим стимулюючим, професійно-орієнтаційним чинником.

До важливих завдань законотворення в Україні слід віднести удосконалення вітчизняного правової бази державної служби та кадрового менеджменту в цій системі, приведення їх у відповідність до загальних засад її функціонування у державах Євросоюзу. З цією метою Указом Президента України 5 березня 2004 р. за № 278/2004 було схвалено Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу [17]. Для підвищення результативності реалізації цієї концепції було утворено Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу – державну установу, яка належить до сфери управління Нацагентства України з питань державної служби. У цьому контексті у 2006 р. Указом Президента України було схвалено Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні [18].

Проте чимало положень Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу і Концепції розвитку законодавства про державну службу в Україні залишаються й надалі не виконаними, а лише задекларованими [24]. Широкий комплекс заходів, вжитих у межах Програми розвитку державної служби на 2005-2010 рр., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 р. № 746 [15], який було спрямовано на вдосконалення державної служби в Україні, не розв'язав таких важливих питань, пов'язаних з кадровим менеджментом, як: формування структури заробітної плати, визначення стандартів, обсягів, порядок надання органами державної влади державних послуг та критерії оцінки їх якості, запровадження механізму відповідальності за порушення порядку надання таких послуг та ін.

Слід зазначити, що необхідність реформування й модернізації державної служби та управління людськими ресурсами була спричинена недостатньою її здатністю ефективно виконувати зобов'язання перед суспільством, громадянами України, низькою якістю як самої державної служби, так і якістю надання публічних послуг громадянам України. Так, згідно з показниками рейтингу

Індексу глобальної конкурентоспроможності 2016-2017 років Україна посідає 85 місце серед 138 країн та 132 місце за показником «державні установи». Низькі позиції України у світових рейтингах конкурентоспроможності пов'язані з наявною ситуацією в управлінні державним апаратом, яка призводить до недостатньо ефективного управління людськими ресурсами на державній службі [21].

Необхідність модернізації державної служби та управління людськими ресурсами викликана, насамперед, наявністю низки характерних для неї впродовж більше двадцяти останніх років проблем. На наш погляд, розглядаючи дерево проблем, можна виокремити, перш за все, три системні проблеми, пов'язані з законодавчими засадами, інституційним розвитком та управлінням персоналом державної служби [8]. У Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки відповідно до європейських стандартів належного адміністрування, сформульованих у документі SIGMA «Принципи державного управління», а також належних практик держав – членів ЄС одним із основних напрямів реформування визначено модернізацію державної служби та управління людськими ресурсами, а саме: розв'язання таких проблем, що стоять перед системою державного управління: нестача на керівних та інших посадах державної служби висококваліфікованих кадрів, які є важливими для розроблення та проведення національних реформ і здатні долати виклики реформування у різних галузях; високий рівень корупції в системі державної служби, що становить перешкоди для ефективності та результативності державного управління; гендерний дисбаланс; недостатній рівень управління людськими ресурсами в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, відсутність автоматизованої системи управління [3; 5; 6].

Для вдосконалення управління людськими ресурсами на державній службі важливе значення має Указ Президента України «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки». Зазначена Стратегія визначає пріоритети розвитку кадрової політики в державному управлінні, шляхи і засоби професіоналізації державної служби, впровадження технологій управління персоналом на противагу існуючим регламентам роботи з кадрами, передбачає розроблення та прийняття державної цільової програми кадрової політики, а також відповідних галузевих програм [20].

З метою визначення стратегічних напрямів, механізмів та строків формування сучасної ефективної системи професійного навчання державних службовців, забезпечення підвищення рівня їх професійної компетентності розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 974-р схвалено Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. В Концепції зазначено, що система професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб

місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад є цілісною сукупністю взаємопов'язаних компонентів, що включає: визначення потреб у професійному навчанні; формування, розміщення і виконання державного замовлення; формування мотивації до підвищення рівня професійної компетентності; забезпечення функціонування і розвитку ринку надання освітніх послуг у сфері професійного навчання; моніторинг та оцінку якості навчання [22]. Вирішити у практичному плані згадане «формування мотивації» допоможе оцінювання професійних інтересів персоналу та усвідомлене їх формування упродовж професійного становлення та розвитку публічних службовців.

**Висновки.** Таким чином, основною метою реформування системи професійного розвитку публічних службовців є формування інноваційної акмеорієнтованої моделі управління людськими ресурсами в органах публічної влади. Нормативно-правового регулювання потребує формування та оцінювання якостей ціннісно-орієнтаційної, потребомотиваційної сфер професіоналізму публічних службовців, та мотиваційного поля в цілому – як системи факторів, що враховуються в процесі мотивації.

Сучасна публічна служба України вимагає додаткового правового унормування, що враховує соціальні норми, або соціально-законодавче нормування з метою формування світогляду та професійної поведінки та для забезпечення професійної діяльності публічних службовців. Необхідне нормативно-правове закріплення заходів з формування та розвитку професійних інтересів в органі публічного управління у основі яких лежить акмеорієнтоване уявлення керівників про поступальне прогресивне особистісно-професійне становлення людини.

Визначений Законами України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» правовий (соціально-правовий) статус, умови грошового, матеріального забезпечення та соціального захисту публічних службовців не вповні відповідають первісним потребам, потребам у безпеці, змісту професійних інтересів та рівню покладеної на державних службовців відповідальності. Це негативне явище у поєднанні з відсутністю належного правового врегулювання механізмів контролю у кадровій сфері з боку суспільства створює додаткові можливості для зловживань, корупції та хабарництва, безвідповідальності державних службовців, що, в свою чергу, веде до посилення недовіри громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування.

Формування та оцінювання професійних інтересів повинне суттєво підвищити якість управлінських послуг, які надаються громадянам державними службовцями в органах державної влади. Низька якість надання таких послуг зумовлена значною мірою невідповідністю професійного рівня частини державних службовців сучасним потребам суспільства, відсутністю чітко

регламентованих адміністративних процедур та національних стандартів надання цих послуг.

Актуальною залишається й потреба у впорядкуванні і правовому врегулюванні класифікації посад державних службовців, виходячи, передусім, з огляду на обсяг їх повноважень, змісту та складності роботи, ступеня відповідальності, а також інтересів публічних службовців у професійному навчанні, розвитку і саморозвитку.

Рівний доступ громадян до різних видів публічної служби повинен супроводжуватися ретельним оцінюванням їхньої професійної придатності, а не лише професійної компетентності, а й комплексу професійно важливих якостей, зокрема, мотиваційної сфери, включаючи усвідомлені професійні інтереси.

Правова незахищеність від суб'єктивізму керівників, невизначеність кар'єрної перспективи, досить напружені умови роботи та інші фактори роблять державну службу непривабливою, зокрема для молоді, призводять до відтоку з державної служби значної частини висококваліфікованих спеціалістів.

Неврегульованість нормативно-правової бази державної служби в Україні з численними іншими негативними факторами суттєво знижують рівень ефективності державного управління, гальмує подальше здійснення адміністративної реформи, внаслідок чого посилюються нестабільність у суспільстві та відчуженість людини від держави.

#### *Список використаних джерел*

1. *Ващенко К.О.* Професійна підготовка державних службовців: теорія, методологія, практика : моногр. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2017. 416 с.
2. *Гончарук Н.* Модернізація кадрових служб у служби управління персоналом в державних органах у контексті європейського досвіду. Акт. пробл. європ. та євроатлант. інтеграц. України : мат. 15-ї регіон. наук.-практ. конф. 17 трав. 2018 р., м. Дніпро / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 23-27.
3. *Гончарук Н.Т.* Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток : моногр. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. 239 с.
4. *Гончарук Н.Т.* Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. Аспекти публічного управління. Д. : Грані, 2018. Том 6, № 1-2. С. 42-51.
5. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка ; кол. авт. : В.Т. Білоус, С.Д. Дубенко, М.Я. Задорожна та ін. Л. : Вид-во нац. ун-ту «Львів. Політехніка», 2002. 352 с.
6. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.

7. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. із змінами, внесен. Законом України від 1 лют. 2011 р. Офіц. вісн. України. 2010. 1 жовт. (№ 72/1, спец. вип.). Ст. 15.

8. *Нижник Н. Р.* Організаційно-правові засади модернізації публічної служби в Україні. Теорія та практика державної служби: матер. наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 8 лист. 2013 р. / за заг. ред. С.М. Серьогіна. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2013. С. 7-10.

9. Положення про Національне агентство України з питань державної служби: указ Президента України від 18 лип. 2011 р. № 769/2011 «Питання управління державною службою в Україні» // Офіц. вісн. України. 2011. 1 серп. (№ 56). С. 16. Ст. 2240.

10. Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 бер. 2016 р. № 246 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 18 сер. 2017 р. № 648) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#n10>.

11. Правове регулювання діяльності державних службовців України : у 2 т. / А. В. Толстоухов (гол. ред. ради), Т. В. Мотренко (упоряд.). К. : Головердержслужба України, НАДУ, 2004. Т. 1. 867 с.; Т. 2. 852 с.

12. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

13. Про Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців (вип. 76) : наказ Гол. управління державної служби України від 1 вер. 1999 р. № 65 URL: <https://ips.ligazakon.net/document/fin1865> (Наказ втратив чинність згідно з наказом Національного агентства України з питань державної служби від 13 вер. 2011 р. № 11). URL: [https://ips.ligazakon.net/document/FIN71557?an=11&ed=2011\\_09\\_13](https://ips.ligazakon.net/document/FIN71557?an=11&ed=2011_09_13))).

14. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : постанова КМУ від 7 лип. 2010 р. № 564. Офіц. Вісн. України. 2010. 16 лип. (№ 51). С. 43. Ст. 1701.

15. Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 8 черв. 2004 р. № 746 (із змінами, внесеними згідно з Постановою КМУ у 2008 р.). Офіц. Вісн. України. 2004. 25 черв. (№ 23). С. 43. Ст. 1554.

16. Про затвердження Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посадових осіб місцевого самоврядування : наказ від 7 лист. 2019 р. № 203 URL : <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-tipovih-profesijno-kvalifikacijnih-harakteristik-posadovih-osib-miscevogo-samovryaduvannya>.

17. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : указ Президента України від 5 бер. 2004 р. № 278/2004 // Офіц. Вісн. України. 2004. 26 бер. (№ 10). С. 31. Ст. 578.

18. Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні : указ Президента України від 20 лют. 2006 р. № 140/2006 // Офіц. Вісн. України. 2006. 7 бер. (№ 8). С. 39. Ст. 421.

19. Про службу в органах місцевого самоврядування : закон України від 7 черв. 2001 р. № 2493-III (поточна редакція від 20 бер. 2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.

20. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки : указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012 URL : [president.gov.ua/documents/14429.html](http://president.gov.ua/documents/14429.html).

21. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2017 р. № 1013-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80>.

22. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 груд. 2017 р. № 974-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>.

23. Типовий порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 серп. 2017 р. № 640 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14 бер. 2018 р. № 185) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#n11>.

24. Чаркіна А. О. Адаптація державної служби України до вимог ЄС: нормативно-правовий вимір : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец-сть 25.00.03 – державна служба; ДРІДУ НАДУ. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. 20 с.

25. Шпекторенко І. Структура професійної мобільності державного службовця. Акт. проблеми державного управління : зб. наук. пр. Вип. 3 (29). Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. С. 211-220.

26. Шпекторенко І. В. Професійна компетентність у структурі професійної мобільності державного службовця. Зб. наук. пр. НАДУ. Вип. 2/2008. С. 40-49.

## References

1. Vashchenko K. (2017), *Profesiina pidhotovka derzhavnykh sluzhbovtziv: teoriia, metodolohiia, praktyka* [Professional training of civil servants: theory, methodology, practice] monograph. Ivano-Frankivsk: City of NV, . 416 p.

2. Goncharuk N. (2018), *Modernizatsiia kadrovnykh sluzhb u sluzhby upravlinnia personalom v derzhavnykh orhanakh u konteksti yevropeiskoho dosvidu* [Modernization of personnel services in personnel management services in public bodies in the context of European experience] Act. probl. Europe. and the Euro-Atlantic. integration. Of

Ukraine: Mat. 15th region. scientific-practical conf. May 17, Dnipro / for the general ed. LL Prokopenko. D. : DRIDU NADU, 2018. S. 23-27.

3. Goncharuk N. (2007), *Kerivnyi personal u sferi derzhavnoi sluzhby Ukrainy: formuvannia ta rozvytok* [Management staff in the field of civil service of Ukraine: formation and development] monograph. D. : DRIDU NADU, . 239 p.

4. Goncharuk N. (2018), *Modernizatsiia derzhavnoi sluzhby ta upravlinnia liudskymy resursamy v Ukraini* [Modernization of civil service and human resources management in Ukraine. Aspects of public administration]. D. : Faces, . Volume 6, № 1-2. Pp. 42-51.

5. Public administration in Ukraine: scientific, legal, personnel and organizational principles: textbook. way. count aut. : B.T. Belous, S.D. Dubenko, M.Ya. Zadorozhnaya and others. L. : Vid-vo nats. University Lviv. Polytechnic, 2002. 352 p.

6. Some issues of public administration reform in Ukraine: the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of June 24. 2016. № 474-r URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.

7. The Constitution of Ukraine: adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28. 1996 with changes, introduced. Law of Ukraine of February 1. 2011. Ofits. spring Of Ukraine. 2010. 1 Oct. (№ 72/1, special issue). St. 15.

8. Nyzhnyk N. (2013), *Orhanizatsiino-pravovi zasady modernizatsii publichnoi sluzhby v Ukraini*. [Organizational and legal basis for the modernization of public service in Ukraine]. Theory and practice of civil service: mater. scientific-practical conf., Dnepropetrovsk, November 8. / for the general ed. S.M. Seryogin. D.: DRIDU NADU, 2013. pp. 7-10.

9. Regulations on the National Agency of Ukraine for Civil Service Affairs: Decree of the President of Ukraine of July 18. 2011 № 769/2011 "Issues of civil service management in Ukraine" // Ofits. spring Of Ukraine. 2011. 1 Aug. (№ 56). S. 16. Art. 2240

10. The procedure for holding a competition for civil service positions, approved by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 25. 2016 № 246 (as amended by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 18, 2017 № 648) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#n10> .

11. Legal regulation of the activities of civil servants of Ukraine: in 2 volumes / AV Tolstoukhov (editor in chief), TV Motrenko (ed.). K.: MDCSU, NAPA, 2004. Vol. 1. 867 p. T. 2. 852 s.

12. On civil service: the law of Ukraine of December 10. 2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

13. About the Handbook of typical professional characteristics of positions of civil servants (issue 76): the order of Gol. Department of Civil Service of Ukraine from 1 Sept. 1999 № 65 URL: <https://ips.ligazakon.net/document/fin1865> (The order expired in accordance with the order of the National Agency of Ukraine for Civil Service of

September 13, 2011 № 11). URL: [https://ips.ligazakon.net/document/FIN71557?an=11&ed=2011\\_09\\_13](https://ips.ligazakon.net/document/FIN71557?an=11&ed=2011_09_13))).

14. On approval of the Regulations on the system of training, retraining and advanced training of civil servants and local government officials: Resolution of the Cabinet of Ministers of July 7. 2010 № 564. Ofits. Visn. Of Ukraine. 2010. 16 Jul. (№ 51). S. 43. Art. 1701

15. On approval of the Civil Service Development Program for 2005-2010: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of June 8. 2004 № 746 (as amended in accordance with the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine in 2008). Officer. Visn. Of Ukraine. 2004. 25 June. (№ 23). S. 43. Art. 1554

16. About the statement of Standard professional and qualification characteristics of officials of local government: the order from 7 letters. 2019 № 203 URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-tipovih-profesijno-kvalifikacijnih-harakteristik-posadovih-osib-miscevogo-samovryaduvannya>.

17. On the Concept of Adaptation of the Civil Service Institution in Ukraine to the Standards of the European Union: Decree of the President of Ukraine of March 5. 2004 № 278/2004 // Ofits. Visn. Of Ukraine. 2004. 26 Mar. (№ 10). S. 31. Art. 578.

18. About the Concept of development of the legislation on civil service in Ukraine: the decree of the President of Ukraine from February 20. 2006 № 140/2006 // Ofits. Visn. Of Ukraine. 2006. 7 Mar. (№ 8). S. 39. Art. 421.

19. On service in local self-government bodies: the law of Ukraine of June 7. 2001 № 2493-III (current edition of March 20, 2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.

20. On the Strategy of the state personnel policy for 2012-2020: the decree of the President of Ukraine from February 1. 2012 № 45/2012 URL: [president.gov.ua/documents/14429.html](http://president.gov.ua/documents/14429.html).

21. On approval of the Concept of optimization of the system of central executive bodies: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 27. 2017 № 1013-r URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80>.

22. On approval of the Concept of reforming the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local government officials and deputies of local councils: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 1 December. 2017 № 974-r URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>.

23. The standard procedure for evaluating the performance of civil servants, approved by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 23 August. 2017 № 640 (as amended by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 14, 2018 № 185) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#n11> .

24. Charkina A.A. (2018), *Adaptatsiia derzhavnoi sluzhby Ukrainy do vymoh YeS: normatyvno-pravovyi vymir* [Adaptation of the civil service of Ukraine to EU



requirements: normative-legal dimension] author's ref. dis. ... Cand. state упр. : specialty 25.00.03 - civil service; DREAD NADU. D .: DRIDU NADU,. 20 p.

25. Shpektorenko I. (2007), *Struktura profesiinoi mobilnosti derzhavnoho sluzhbovtsia* [The structure of professional mobility of civil servants] Act. problems of public administration: coll. Science. etc. Vip. 3 (29). D.: DRIDU NADU,. P. 211-220.

26. Shpektorenko I.V. *Profesiina kompetentnist u strukturi profesiinoi mobilnosti derzhavnoho sluzhbovtsia* [Professional competence in the structure of professional mobility of civil servants]. Coll. Science. NADU Ave. Vip. 2/2008. Pp. 40-49.