

**МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
КАФЕДРА ПРАВА ТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

До захисту допустити:

**В. о. зав. кафедри**  
к.ю.н., доцент Черних Є. М.

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2020 р.

**Кваліфікаційна робота**  
за освітнім ступенем «Магістр»

на тему: **«УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ»**

**Студента** економіко-правового  
факультету спеціальності 281  
«Публічне управління та  
адміністрування» освітнього ступеня  
«Магістр публічного управління та  
адміністрування»

Кіргета Сергія Станіславовича  
**Науковий керівник:** Філіпенко Т.В.

доктор наук з державного  
управління, професор, професор  
кафедри права та публічного  
адміністрування Маріупольського  
державного університету

**Рецензент:** Мердова О.М.

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри адміністративно-  
правових дисциплін Донецького  
юридичного інституту

Кваліфікаційна робота захищена

з оцінкою \_\_\_\_\_

Секретар ЕК \_\_\_\_\_

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2020 р.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	3
<b>Розділ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ</b> .....	7
1.1. Поняття та призначення системи управління якістю державної служби.....	7
1.2. Правові засади управління якістю державної служби, застосування міжнародних стандартів ISO.....	16
1.3. Сучасні вимоги до управління якістю державної служби в Україні.....	24
Висновки до розділу 1.....	34
<b>Розділ 2. ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ</b> .....	39
2.1. Принципи впровадження процесного підходу в управління якістю державної служби.....	39
2.2. Оцінка систем управління якістю в органах виконавчої влади України.....	51
2.3. Упровадження європейських стандартів управління людськими ресурсами на державній службі.....	62
Висновки до розділу 2.....	72
<b>Розділ 3. НАПРЯМИ ПОЛІПШЕННЯ ЯКОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ</b> .....	76
3.1. Розвиток громадянських компетентностей державних службовців.....	76
3.2. Запровадження принципів гуманізму в діяльність державної служби.....	87
3.3. Гармонізація державної служби України з міжнародними стандартами та нормами ЄС.....	96
Висновки до розділу 3.....	103
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	106
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	114

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Головним інструментом реалізації стратегічних напрямів реформування та модернізації державної служби відповідно до європейських стандартів демократичного врядування задля досягнення якості, ефективності та результативності державної служби є міжнародні стандарти управління якістю.

Міжнародні стандарти базуються на принципах всеохоплюючого управління якістю: орієнтації на споживача; лідерстві керівників; залученні працівників до процесів управління якістю та їх мотивації і навчання; процесному підході; впровадженні інновацій та вдосконаленні виробничих процесів; прийнятті рішень з урахуванням конкретних фактів; розвитку партнерських стосунків із постачальниками.

Забезпечення поліпшення якості шляхом державної підтримки сучасних методів управління якістю та ділової досконалості, розроблення і впровадження систем управління якістю, принципів управління якістю, визнаних у Європі та у світі є завданням загальнодержавної ваги, чим і пояснюється актуальність обраної теми.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання забезпечення надання якісних адміністративних послуг розглядаються в працях таких вітчизняних науковців, як: К. Ващенко [1], Н. Гончарук, Л. Прокопенко [2], Д. Горєлов [3], Ю. Ковбасюк [4; 5], А. Ліпенцев [6], Т. Пахомова [7], С. Серьогін, В. Лола, І. Хожило [8], Ю. Шаров [9] та інші. Проте окремі питання якості державної служби залишаються не вирішеними і потребують подальшого вивчення.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини в сфері управління якістю державної служби в Україні.

**Предмет дослідження** складають механізми управління якістю державної служби в Україні.

**Мета дослідження** полягає у вивченні сутності та проблем управління якістю державної служби, аналізі механізмів впровадження управління якістю та визначенні напрямів поліпшення якості державної служби України.

Для досягнення означеної мети, в роботі поставлено наступні **завдання**:

- з'ясувати поняття та призначення управління якістю державної служби;
- визначити правові засади управління якістю державної служби, застосування міжнародних стандартів ISO;
- вивчити сучасні вимоги до управління якістю державної служби в Україні;
- з'ясувати принципи впровадження процесного підходу в управління якістю державної служби;
- здійснити оцінку систем управління якістю в органах виконавчої влади України;
- проаналізувати порядок впровадження європейських стандартів управління людськими ресурсами на державній службі;
- обґрунтувати необхідність розвитку громадянських компетентностей державних службовців;
- з'ясувати механізм запровадження принципів гуманізму в діяльність державної служби;
- визначити шляхи гармонізації державної служби України з міжнародними стандартами та нормами ЄС.

**Методи дослідження.** В ході написання кваліфікаційної роботи використовувались загальні та спеціальні методи, прийоми наукового пізнання, використання яких обумовлено метою, об'єктом і предметом дослідження. Серед загальнонаукових методів застосовано діалектичний – під час вивчення теоретичних засад управління якістю державної служби (розділ 1); системно-структурний – для розкриття змісту елементів системи управління якістю державної служби (розділ 2); аналізу та синтезу – з метою оцінки систем управління якістю в органах виконавчої влади України

(підрозділ 2.2); формально-логічні (індукція та дедукція) – для конкретизації напрямів поліпшення якості державної служби України (розділ 3).

**Нормативну основу дослідження** складають Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, Європейські та міжнародні стандарти якості державної служби.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у комплексному дослідженні проблем управління якістю державної служби. У результаті проведеного дослідження сформульовано й обґрунтовано низку теоретичних висновків, пропозицій і рекомендацій, зокрема:

*удосконалено:*

- визначення поняття «управління якістю державної служби»;
- формулювання принципів державного управління на основі міжнародних стандартів і вимог;

- розуміння громадянських компетентностей державних службовців;

*дістало подальшого розвитку:*

- підходи до запровадження принципів гуманізму в діяльність державної служби;

- можливості гармонізації державної служби України з міжнародними стандартами та нормами ЄС.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що викладені у роботі висновки й пропозиції можуть бути використані:

- у практичній діяльності – у процесі вдосконалення управління державною службою;

- в освітньому процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Концептуальні засади публічного управління та адміністрування», «Соціальна і гуманітарна політика на державному та місцевому рівні» тощо;

- у науково-дослідній сфері – як теоретична основа для удосконалення механізмів управління якістю державної служби.

**Апробація дослідження.** Основні положення, результати дослідження, висновки і рекомендації були представлені у вигляді тез доповіді:

«Впровадження міжнародних стандартів та норм ЄС в управління якістю державної служби в Україні». Актуальні питання адміністративного права та процесу: VI Всеукраїнська наукова конференція молодих вчених (м. Кривий Ріг, 27 листопада 2020 р.). Криворізький навчально-науковий інститут Донецького юридичного інституту МВС України. Кривий Ріг, 2020.

***Структура кваліфікаційної роботи:*** робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (118 джерел). Обсяг основної частини роботи становить 113 сторінок.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

#### **1.1. Поняття та призначення системи управління якістю державної служби**

Входження України до Європейського Союзу передбачає реформування інституту державної служби, який покликаний забезпечити ефективне функціонування та взаємодію всіх гілок влади, а також повинен виконувати головне призначення держави – служити громадянину. Пріоритетом для державної служби України є задоволення потреб громадян, захист демократичних цінностей, створення умов для політичної та економічної свобод, забезпечення розвитку відкритого громадянського суспільства. Для реалізації цих завдань необхідне якісне надання адміністративних послуг громадянам органами державної влади та місцевого самоврядування. Від якісного функціонування інституту державної служби залежить ефективність усієї системи державного управління.

Міжнародний досвід свідчить, що одним із найдієвіших механізмів підвищення якості роботи органів державної влади з точки зору потреб споживачів є моніторинг результативності та ефективності функціонування інститутів державної служби на основі універсального стандарту управління якістю, нормативів виконання посадових обов'язків, правил щорічної оцінки та атестації державних службовців, кваліфікаційних характеристик різних категорій державних службовців, процедур добору та заміщення посад, механізмів проведення службових розслідувань [5, с. 275].

Ще у травні 2006 р. Кабінет Міністрів України затвердив Програму запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади, яка була спрямована на оптимізацію процесів планування, розподілу ресурсів, а

також визначення додаткових підходів до об'єктивного оцінювання результатів їх діяльності [10]. Але і на сьогодні питання підвищення якості державної служби, забезпечення результативності, ефективності та ощадливості діяльності органів влади залишається актуальним для вітчизняної теорії та практики.

З філософської точки зору категорія «якість» тлумачиться як фіксована свідомістю визначеність певного предмета, невіддільна від самого факту його існування як даного предмета [11, с. 483].

Міжнародна організація зі стандартизації ISO застосовує таке визначення якості: «Якість - сукупність характеристик об'єкта, що стосуються його здатності задовольняти встановлені та передбачувані потреби» [12].

Енциклопедія державного управління визначає, що «якість управління» (англ. *quality of management*) – це оцінка процесу управління, що визначається ступенем досягнення встановленої мети та раціональністю організації процесу її досягнення... Забезпечення якості управління передбачає розробку стандартів якості, розподіл відповідальності за якість та контроль якості робіт... Обов'язковою умовою якісного управління є регулярна звітність суб'єктів управління [4, с. 730–731].

Стосовно публічного сектору якість – це надання певних публічних послуг, що відповідають таким критеріям: відповідність законам та правовим нормам; задоволення потреб громадян/клієнтів; задоволення потреб інших зацікавлених сторін (персоналу, політичних і фінансових партнерів, а також інших установ) [13, с. 76].

В Правилах надання та отримання телекомунікаційних послуг, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2012 р. зазначено, що «якість послуги» – це сукупність споживчих властивостей послуги (безперервність, доступність тощо), що визначають її здатність задовольнити потреби споживача і характеризуються встановленими показниками [14].



Треба підкреслити, що управління якістю є важливим інструментом забезпечення якості продукції та послуг і відповідно – забезпечення задоволеності споживача, завоювання його довіри та засобом підвищення конкурентоспроможності будь-якого органу, підприємства, установи чи організації

Управління якістю у будь-якій сфері ґрунтується на принципах загального управління якістю:

- орієнтації на споживача;
- лідерства керівників;
- управління персоналом;
- процесному підході;
- впровадженні інновацій та вдосконаленні виробничих процесів;
- прийнятті рішень з урахуванням конкретних фактів;
- розвитку партнерських стосунків з постачальниками;
- управління якістю забезпечується шляхом планування якості, забезпечення якості, контролю якості та поліпшення якості;
- основою управління якістю є процесний підхід, однак його успішність залежить від лідерства керівників на всіх рівнях управління;
- особлива роль в управлінні якістю відводиться управлінню персоналом, залученню його до процесів постійного удосконалення, мотивації і навчання;
- політика, цілі, настанова з якості та методики процесів мають бути задокументованими;
- загальну методологію управління якістю складають інструменти і методи управління які поділяються на:

1) Класичні методи, розробниками яких вважають американських учених Е. Демінга, К. Ісікаву, Т. Тагуті (методи статистичного управління якістю; Цикл PDCA Plan-Do-Check-Act (плануй-виконуй-контролюй-дій); концепція статистичного управління якістю (TQC – Total Quality Control); концепція постійного покращання якості Дж. Джурана (AQI– Annual Quality

Improvement); методи Г. Тагуті).

2) Сучасні методи (концепція постійного покращання Кайзен (KAIZEN); метод структурування функції якості QFD – (Quality Function Deployment); концепція Будинку якості (Quality House); методологія «шість сигм»); бенчмаркінг; методи «точно вчасно» (JustinTime); методологія процесно-орієнтованого управління (BPMS – Business Process management System); методологія ABC/ABM (Activity Based Costing/Activity Based Management); методи управління знаннями (Knowledge Management); збалансована система індикаторів ведення бізнесу BSC (Balanced Business Scorecard) і ключові показники ефективності Key Performance Indicators (KPI) [15, с. 35].

Всі ці методи представляють суттєвий інтерес і можуть бути застосовані в системі державного управління, яку часто порівнюють з великою й розгалуженою корпорацією, що займається специфічним виробництвом – творенням, розподілом і наданням адміністративних послуг. Тому для модернізації публічної влади в її систему “вмонтовуються” принципи ринкової поведінки та ринкові механізми розв’язання проблем [16, с. 45].

Як свідчить досвід країн Європейського Союзу, одним з найбільш ефективних механізмів підвищення якості роботи є впровадження в діяльність органів державної влади єдиних, як це зроблено у бізнес-секторі, стандартів і процедур. Ефективним засобом для цього є запровадження системи управління якістю послуг в органах виконавчої влади відповідно до вимог ISO 9001- 2000 (рис. 1.1).

ISO (Міжнародна організація зі стандартизації) – це всесвітня федерація національних органів стандартизації (комітетів - членів ISO), створена у 1946 р. Міжнародні стандарти розробляють, як правило, технічні комітети ISO. Кожний комітет-член, зацікавлений у предметній галузі діяльності, для якої було створено технічний комітет, має право бути представлений у цьому технічному комітеті. Міжнародні урядові та

неурядові організації, які взаємодіють з ISO, також беруть участь в роботах. З 2004 року Україна входить до ISO.

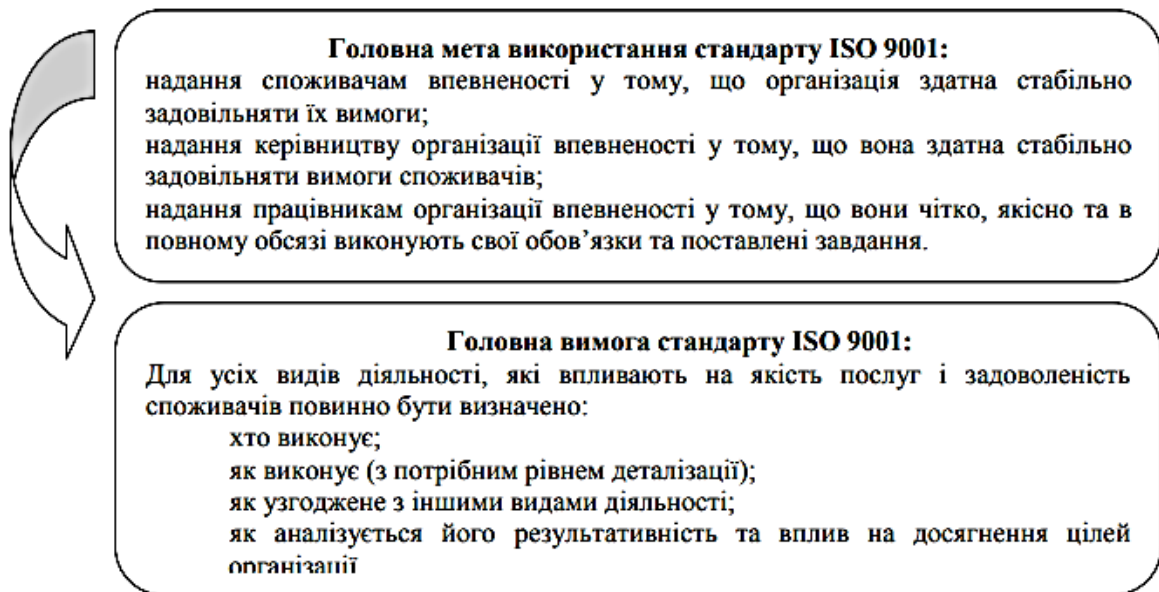


Рис. 1.1. Мета та вимоги стандарту ISO 9001

Необхідність запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади України зумовлена:

- недостатньою орієнтованістю діяльності органів виконавчої влади на задоволення потреб споживачів, зокрема у сфері надання послуг;
- низькою якістю значної кількості послуг, що надаються органами виконавчої влади;
- потребою у здійсненні додаткових заходів щодо запобігання проявів корупції серед посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави.

Отже, система управління якістю – це система, яка спрямована на контроль діяльності організації щодо якості. Створення системи управління якістю дозволяє чітко визначити перелік послуг, які надаються населенню, та внутрішніх процесів забезпечення діяльності органів влади, установити однозначний та прозори порядок виконання кожного процесу, установити показники, за якими визначається правильність і якість кожного процесу, а

також порядок та послідовність аналізу цих показників, розробку методів поліпшення кожного процесу.

Упровадження системи управління якістю спрямоване на пошук рішень, які дають змогу забезпечити командну роботу всіх підрозділів на всіх рівнях. Це й упорядкування інформаційних потоків, і чіткий перерозподіл повноважень та відповідальності у всіх структурних підрозділах, і зміна свідомості працівників, їхніх поглядів на організацію та виконання своїх посадових обов'язків, на своє місце з точки зору спільних цілей органу, формування нових відносин в органі та набуття нових навичок. Як наслідок, орган виконавчої влади не тільки скорочує витрати робочого часу через оптимізацію процесів, а й максимально враховує потреби населення, забезпечує прозорість прийняття управлінських рішень та покращує їх якість.

За системою управління якістю передбачається постійний вимір рівня задоволення споживачів, механізм якого спрямований на побудову зворотного зв'язку й аналіз отриманих даних, перегляду процесів системи та їх подальше вдосконалення.

Стандарт виступає, з одного боку, ресурсом для самооцінки, а з другого – інструментом підтримки процесу розвитку громадянського суспільства. Тобто громадяни розуміють, що влада цікавиться їхньою думкою та враховує їхні побажання. Суспільство відчуває свою причетність до державно-управлінської діяльності.

Таким чином, суттєвим результатом запровадження систем управління якістю виступає підвищення довіри до влади, діяльність влади в умовах сприяння, а не опору з боку суспільства. З позиції громадян та бізнес-структур упровадження системи управління якістю в органах державної влади надасть можливість забезпечити прозорість та зрозумілість діяльності цих органів. І громадяни, і бізнес-структури будуть краще розуміти, куди вони мають звертатися з певних питань, на який рівень послуг вони можуть розраховувати, куди і як вони можуть апелювати у разі отримання

невідповідних послуг. Також вони зможуть краще зрозуміти, на підставі чого було прийняте відповідне рішення, наскільки воно є обґрунтованим.

Так, стандарт передбачає інформування громадян через різні канали про послуги органу державної влади, порядок їх отримання, зобов'язання органу щодо якості цих послуг. Крім того, наявність механізмів вивчення очікувань споживачів, які передбачені ДСТУ ISO 9001-2001, дає змогу приймати рішення, що найбільш точно відповідають потребам споживачів на різних рівнях: від розгляду оперативних питань до розроблення проектів нормативно-правових актів.

З позицій влади впровадження такої системи надасть можливість збільшити керованість і гнучкість органу державного управління, спростити внесення змін і удосконалень у його роботу. Наявність описів взаємоузгоджених міжфункціональних процесів робить значно простішим аналіз діяльності органу державної влади, визначення змін, які мають бути виконані для досягнення певних результатів, упровадження цих змін.

Крім того, чітке визначення процесів дасть можливість визначити дублювання функцій та неефективну роботу, яка не створює цінності для споживачів. Усунення цих недоліків приведе до підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Для багатьох органів державної влади споживачами їхніх послуг є інші органи, а також вище керівництво держави. Тому всі вищезазначені переваги для споживачів від впровадження системи поширюються на державний сектор у цілому.

На сучасному етапі реформування державної служби та приведення вимог щодо професійного рівня державних службовців, змісту і результатів їх роботи у відповідність із стандартами Європейського Союзу особливого значення набуває проблема якісного процесу кадрового забезпечення державного управління [17, с. 292].

Виходячи з того, що кадрове забезпечення є частиною державного управління, до нього можна застосувати три основні моделі оцінювання ефективності державного управління, а саме

- 1) економічність (правильність використання держфондів за даного рівня ефективності);
- 2) ефективність (кількість наданих послуг та витрат на їх створення для досягнення певного результату);
- 3) результативність (ступінь відповідності досягнутих результатів поставленій меті) [18, с. 6-11].

Треба зазначити, що оцінювання як державного управління, так і кадрового забезпечення, має враховувати соціальні, політичні, психологічні, морально-етичні та інші характеристики, виходячи з того, що воно має справу із соціальним ресурсом – людиною [19, с. 134].

Вбачається, що впровадження системи управління якістю кадрового забезпечення державного управління надасть змогу досягти бажаних змін у структурі як особистості державних службовців, так і в структурі діяльності державної служби України.

Треба зазначити, що характеристика системи управління якістю кадровим забезпеченням для кожної категорії державних службовців може відрізнятися. Також ефективність цієї системи залежить від дотримання основних принципів її організації, визначення стандартів відповідно до вимог часу.

Завдяки запровадженню такої системи управління якістю кадрового забезпечення з'являється можливість створення ефективної системи державного управління, що відповідає стандартам демократичної, правової держави із соціально орієнтованою ринковою економікою, де реформування системи державної служби з включенням до неї вказаної системи сприятиме вдосконаленню кадрового потенціалу, створенню оновленого, потужного та дієздатного державного апарату, становленню професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби.

Як свідчить європейський досвід, запровадження в роботу апарату процесного підходу за стандартом ISO в рамках системи управління якістю, забезпечує процес постійного самовдосконалення інституцій та надає можливість підвищити якість життя громадян України, на що власне і спрямоване ефективне державне управління розвинених країн, передусім країн Європейського Союзу.

Водночас, треба зазначити, що процес запровадження системи управління якістю послуг супроводжується цілою низкою проблем, серед яких можна виокремити такі:

- відсутність уніфікованого визначення поняття «стандарт публічної послуги»;
- неможливість чи неправильне визначення послуг органів виконавчої влади;
- невідтримання запровадженої системи управління якістю в стані постійного аналізу та вдосконалення;
- відсутність фінансування заходів із запровадження системи управління якістю послуг;
- наявність кола психологічних проблем (відсутність зацікавленості у запровадженні стандарту, негативне сприйняття стандарту як інструменту додаткового навантаження та ускладнення виконання посадових обов'язків);
- недостатність підготовлених фахівців з питань системи управління якістю, спроможних забезпечити розробку відповідної для цього документації тощо.

Ураховуючи досвід зарубіжних країн, нормативні й практичні вимоги сьогодення, розв'язання зазначених проблем можливе шляхом:

- розробки примірної структури методики процесу надання державної послуги (“стандарту”) та методик процесів надання послуг, які є типовими для органів виконавчої влади;
- визначення фінансових ресурсів для забезпечення запровадження системи управління якістю (навчання, консультаційне супроводження,

сертифікаційні роботи), у тому числі шляхом залучення коштів міжнародних фінансових інституцій та програм міжнародної технічної допомоги;

- стимулювання діяльності органів виконавчої влади із впровадження системи управління якістю шляхом: проведення всеукраїнських конкурсів якості серед органів влади, запровадження премій, нагород чи відзнак;

- постійного висвітлення у ЗМІ процесу запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади та поширення відповідного досвіду;

- виділення в органах виконавчої влади людських ресурсів для створення систем управління якістю послуг, зокрема перерозподілу функціональних обов'язків окремих спеціалістів або структурних підрозділів;

- створення та забезпечення функціонування системи моніторингу задоволеності споживачів якістю послуг, що надаються органами влади.

Вирішення вказаних та інших проблемних питань надасть змогу ефективно впровадити та використовувати систему управління якістю послуг в органах державної влади відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001-2001.

## **1.2. Правові засади управління якістю державної служби, застосування міжнародних стандартів ISO**

Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом передбачається модернізація державної служби відповідно до європейських стандартів, наближення до європейських принципів, які висуваються до країн-кандидатів на вступ до ЄС, а також принципів «належного врядування», які закріплені рішеннями Ради Європи [20].

Реформа державного управління визначена однією з першочергових реформ для побудови прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності, а модернізація державної служби та управління людськими ресурсами визначена одним із ключових напрямів реформування державного



управління відповідно до Стратегії реформування державного управління України [21].

До найбільш загальних заходів, які відображують діяльнісні підходи до управління є управління змінами; програмно-цільовий, корпоративний, реінжинірінговий підходи; управління за результатами та вимірювання успішності діяльності; управління якістю; управління ризиками; логістичний підхід; аналіз вигод-витрат; організаційно-культурний підхід; інформаційно-комунікаційний підхід тощо [22].

Закон України «Про державну службу» розроблений з урахуванням європейських принципів «орієнтації на клієнта» та надання якісних адміністративних послуг і спрямований на «забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства» [23].

Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року та План заходів з її реалізації [24] спрямовані на вдосконалення системи державного управління і відповідно підвищення рівня конкурентоспроможності країни. Результатом реалізації цієї Стратегії повинна стати більш ефективна та підзвітна громадянам система державного управління, яка працює в інтересах суспільства, забезпечує сталий розвиток країни та надає якісні послуги.

Індикатором ефективності систем державного управління є позиція держави у відповідних міжнародних рейтингах. Згідно з показниками Індексу глобальної конкурентоспроможності за 2019 рік Україна займає 85 місце серед 141 країн за загальною сумою [25].

З урахуванням європейського рейтингу та європейської перспективи України Стратегія розроблена згідно з європейськими стандартами належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління. Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ця Стратегія

ґрунтується на спільних цінностях, а саме: дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні.

У статті 3 Угоди про асоціацію належне врядування визначається як один з основних принципів для посилення відносин між сторонами. Україна продовжуватиме політичні, соціально-економічні, законодавчі та інституційні реформи, необхідні для ефективної реалізації Угоди про асоціацію.

Європейські стандарти належного адміністрування сформульовані в документі SIGMA «Принципи державного управління», який містить систему принципів і критеріїв оцінки державного управління.

Програма SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту) – є одним із найпрестижніших аналітичних центрів Європейського Союзу, який було започатковано 1992 року за ініціативи Організації економічного співробітництва та розвитку та Європейського Союзу [26]. Метою програми SIGMA є:

- зміцнення основ державного врядування;
- сприяння соціально-економічному розвитку шляхом посилення інституційної спроможності державного сектору;
- зміцнення горизонтального врядування;
- вдосконалення процесу розробки та впровадження реформи державного управління.

Технічна підтримка програми SIGMA здійснюється у рамках шести сфер (рис. 1.2). Допомога програми SIGMA у сфері реформи системи державного управління надається шляхом:

- здійснення аналізу адміністративних структур;
- розробки та впровадженні реформ адміністративної системи;
- здійснення аналізу запропонованих законопроектів та програм;
- організація навчання та обміну інформацією;
- підготовка планів технічної допомоги.

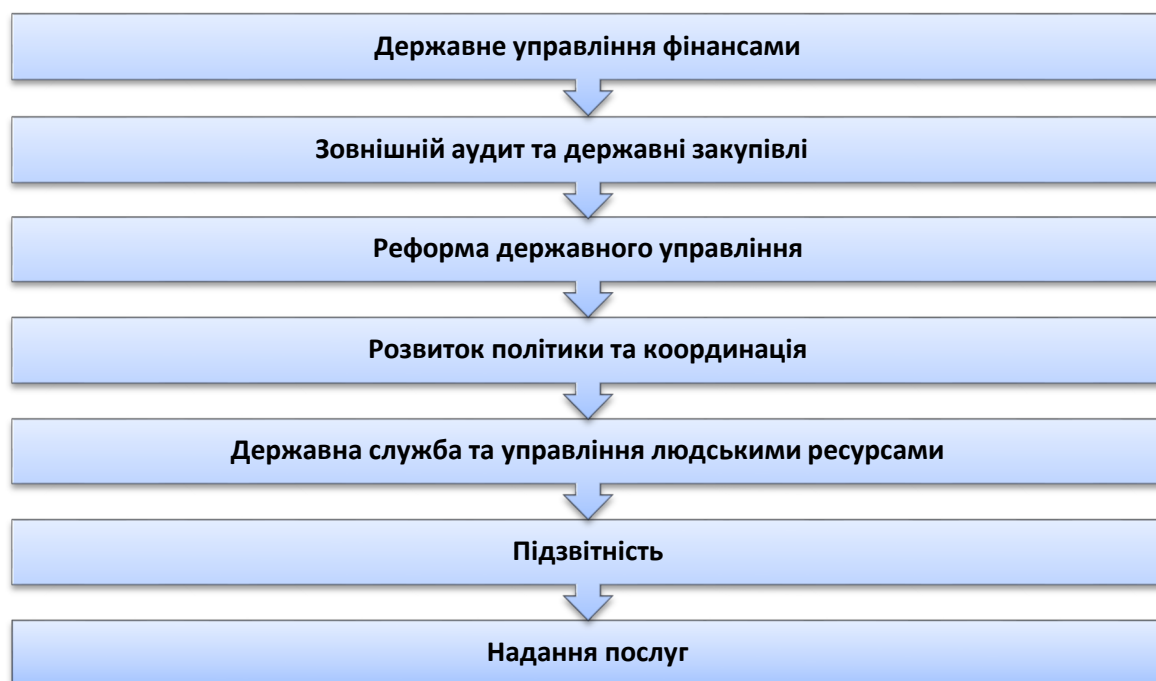


Рис. 1.2. Сфери технічної підтримки програми SIGMA

Програма SIGMA допомагає країнам планувати та здійснювати свої пріоритетні реформи через проекти двосторонньої технічної допомоги, регіональні заходи та горизонтальні ініціативи задля підтримки Європейської Комісії в подальшому розвитку його спрямованість на реформі державного управління, включаючи державне фінансове управління. Спираючись на весь свій досвід та разом зі старшими радниками, які працювали у відповідних національних органах державної влади, програма SIGMA тісно співпрацювала з ЄК у 2014 році, щоб розробити «Принципи державного управління», а також щоб надати країнам відчутну основу того, як має виглядати належне державне управління і чого потрібно прагнути, щоб краще обслуговувати своїх громадян та бізнес.

Україна має статус постійного спостерігача у Комітеті з питань державного управління ОЕСР із 2008 року. Метою діяльності Комітету є надання допомоги країнам у побудові та зміцненні потенціалу до вироблення та реалізації неупередженої, орієнтованої на громадян державної політики, зміцнення потенціалу державних установ, оцінювання поточних та нових

стратегічних викликів державного управління, що постають перед урядами у контексті глобальної економіки.

Участь у його роботі надає як країнам-членам ОЕСР, так і країнам, що не є членами (наприклад, Україні) багато можливостей, зокрема:

- сприяє ідентифікації та вирішенню стратегічних проблем сьогодення, які постають перед урядами країн, зокрема підвищенню довіри до державних інституцій та використанню ефективного підходу до реагування на виклики, що постають перед урядами;
- сприяє у проведенні збалансованої та ефективної державної політики, підвищенню прозорості, якості та результативності у функціонуванні державних інституцій та наданні послуг;
- поширює кращі елементи належного врядування і робить внесок у вдосконалення ефективності, прозорості, відповідальності та підзвітності урядових установ.

Структура Стратегії реформування державного управління України відповідає Принципам державного управління, розробленим SIGMA у тісній співпраці з Європейською Комісією, та визначає основні вимоги до системи органів державного управління. Принципи державного управління сформульовані на основі міжнародних стандартів і вимог, а також належних практик держав – членів ЄС та/або держав Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Принципи державного управління визнані деякими державами як перелік стандартів та система принципів і критеріїв для проведення оцінки реформ державного управління.

Стратегія з урахуванням Принципів державного управління визначає такі напрями реформування:

- формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази та державної політики в цілому, включаючи вимоги щодо формування державної політики на основі ґрунтовного аналізу та участь громадськості);

- модернізація державної служби та управління людськими ресурсами;
- забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень);
- надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування);
- управління державними фінансами (адміністрування податків, підготовка та виконання державного бюджету, система державних закупівель, внутрішній аудит, облік та звітність, зовнішній аудит).

Якість є однією з ключових категорій державної політики у будь-якій сфері державного управління та одним з основних елементів процесу надання адміністративних послуг, а забезпечення поліпшення їх якості шляхом державної підтримки сучасних методів управління, розроблення та впровадження систем і принципів управління якістю, визнаних у Європі та у світі – завдання загальнодержавної ваги.

Сучасною базою забезпечення якості продукції, процесів та послуг є побудова системи управління на базі міжнародних стандартів ISO серії 9000. Міжнародні стандарти серії ISO 9000 розроблені Міжнародною організацією зі стандартизації ISO (International Organization for Standardization), всесвітньою федерацією національних органів стандартизації (комітетів – членів), яка розташована в Женеві (Швейцарія).

У вересні 2015 року Міжнародною організацією зі стандартизації ISO були прийняті нові версії стандартів ISO 9000:2015 та ISO 9001:2015 – п'яту редакцію популярного у всьому світі сімейства стандартів. Попередня версія стандарту ISO 9001:2008 скасована з 15 вересня 2018 року [27; 28].

Серед трьох основних стандартів, розроблених Технічним комітетом ISO/TC 176, які необхідно використовувати, є стандарти:

- ISO 9000 «Системи управління якістю. Основні положення та словник

термінів», який описує основні положення систем управління якістю та визначає термінологію стосовно систем управління якістю;

- ISO 9001 «Системи управління якістю. Вимоги», що установлює вимоги, націлені насамперед на забезпечення довіри до продукції та послуг, що їх постачає організація, і, таким чином, на підвищення задоволеності замовника;

- ISO 9004 «Управління задля досягнення сталого успіху організації. Підхід на основі управління якістю», який подає настанови для організацій, що прагнуть перевищити вимоги цього стандарту, з тим щоб розглянути ширший діапазон тем, які можуть вести до поліпшення загальної дієвості організації.

Крім того, для забезпечення доброчесної державної служби, її постійного удосконалення для надання якісних адміністративних послуг, мотивації та розвитку персоналу, формування корпоративної культури на державній службі доцільно використовувати такі стандарти як:

- ISO 10001 «Управління якістю. Задоволеність замовників. Настанови щодо кодексів поведінки для організацій»;

- ISO 10002 «Управління якістю. Задоволеність замовників. Настанови щодо розглядання скарг в організаціях»;

- ISO 10003 «Управління якістю. Задоволеність замовників. Настанови щодо розв'язання спорів поза межами організації»;

- ISO 10004 «Управління якістю. Задоволеність замовників. Настанови щодо моніторингу та оцінювання»;

- ISO 10005 «Управління якістю. Настанови щодо програм якості»;

- ISO 10006 «Управління якістю. Настанови щодо управління якістю в проектах»; ISO/TR 10013 «Настанови щодо документації системи управління якістю»;

- ISO 10015 «Управління якістю. Настанови щодо навчання»;

- ISO 10018 «Управління якістю. Настанови щодо залучення персоналу та щодо його компетентності»;

- ISO 37001 «Антикорупційні системи управління».

Крім цих стандартів, також застосовуються:

- стандарт «Investors in People» («Інвестори в людей») – це стандарт якості з питань управління персоналом для ефективної реалізації цілей і завдань організації та який був розроблений у 1990 р. організацією National Training Task Force спільно з провідними національними бізнес організаціями та професійними кадровими агентствами на замовлення Уряду і Міністерства праці Великобританії. Концепція стандарту спрямована на запровадження ефективної моделі управління людськими ресурсами;

– загальна схема оцінки (Common Assessment Framework, CAF) – інструмент загального управління якістю (TQM), що виник в результаті об'єднання моделі досконалості Європейського фонду управління якістю (EFQM) і моделі Німецького університету адміністративних наук в м. Спайер.

Фундаментальною основою моделі CAF є розуміння, що найкращі результати діяльності організації, результати для громадян/споживачів, працівників і суспільства досягаються завдяки лідируючій ролі керівництва, яке реалізує стратегії і плани, надихає працівників, розвиває зв'язки з партнерами, ефективно розпоряджається ресурсами і забезпечує функціонування процесів. Модель CAF дозволяє виконати оцінку якості менеджменту в державних органах шляхом самооцінки або за допомогою зовнішніх асесорів.

Модель CAF також використовується для порівняльного аналізу систем управління європейських держав, а також для виявлення і поширення кращого досвіду [29].

Отже, міжнародні стандарти управління якістю серії ISO, що базуються на принципах всеохоплюючого управління якістю, повинні стати одним із інструментів реалізації стратегічних напрямів реформування та модернізації державної служби відповідно до європейських стандартів демократичного врядування. Управління якістю державної служби України на принципах

міжнародного менеджменту якості, з використанням механізмів планування якості, забезпечення якості, контролю якості та поліпшення якості дозволить забезпечити ефективність та результативність державної служби, підвищити якість адміністративних послуг.

Впровадження зазначених міжнародних стандартів управління якістю серії ISO на державній службі сприятиме дотриманню прав людини, застосуванню інноваційних підходів до управління персоналом на державній службі, його навчанню, мотивації та залученню до процесів управління якістю, формуванню корпоративної культури та доброчесності на державній службі, забезпечить розвиток громадянського суспільства і вихід України на провідні позиції у світі.

Таким чином, упровадження кращих європейських практик у модернізацію державної служби сприятиме запровадженню ефективної моделі управління людськими ресурсами на державній службі, підвищенню якості адміністративних послуг та ефективності державного управління, забезпеченню якості життя та соціальних прав і гарантій громадян України.

### **1.3. Сучасні вимоги до управління якістю державної служби в Україні**

Інститут державної служби є важливим інструментом формування та реалізації державної політики, управління державою, забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Тому в умовах впровадження адміністративної реформи та реалізації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом розбудова державності України супроводжується відповідним розвитком та удосконаленням інституту державної служби.

Головною метою реформування цього інституту є становлення справді професійної, високоефективної, стабільної та авторитетної державної служби, а основними цілями і завданнями: охорона конституційного устрою, створення умов для розвитку відкритого громадянського суспільства, захист



прав та свобод людини і громадянина; забезпечення ефективної діяльності державних органів відповідно до їх повноважень і компетенції шляхом надання професійних управлінських послуг політичному керівництву цих органів та громадськості

Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 року [30] було започатковано проведення широкомасштабної адміністративної реформи, визначено напрями формування нової системи державного управління як інструменту подолання кризи в Україні. Особливу роль у цьому процесі відведено реформуванню державної служби для забезпечення її якості, ефективності та результативності.

Визначені у Концепції заходи реформування ґрунтуються на принципах ефективності, відкритості та доброчесності в роботі уряду та інших органів виконавчої влади. Тобто, виконавча влада, реалізуючи призначення демократичної, соціальної правової держави, створює умови для реалізації прав і свобод громадян, а також надання їм широкого кола державних, в тому числі управлінських, послуг.

У Концепції визначені вимоги щодо надання якісних послуг громадянам:

1) надання послуг з боку виконавчої влади повинно бути спрямовано на задоволення потреб особи і суспільства. Тому було передбачено визначення переліку відповідних послуг, які потрібні громадянам, а також критеріїв оцінки якості та ефективності їх надання;

2) соціальні процеси повинні регулюватися з боку держави лише у разі, якщо це обумовлено інтересами всього суспільства. Встановлено, що відносини між споживачами та постачальниками товарів і послуг регулюються ринком, окрім тих випадків, коли він не може адекватно задовольнити потреби суспільства;

3) управлінські послуги повинні бути платними тільки у випадку, коли громадянин має вибір чи користуватися цією послугою, чи ні;

4) управлінські послуги повинні надаватися, насамперед, на низових рівнях структури виконавчої влади, що забезпечить їх наближення до споживачів. Визначено, що у деяких випадках надання послуг на більш високому структурному рівні може бути обумовлено потребами економіки чи вимогами до якості надання послуги.

Також, Концепцією адміністративної реформи визначено основні напрями реформування державної служби та вимоги щодо забезпечення її якості, а саме:

- класифікація державних органів і державних посад, яка передбачає побудову державної служби з урахуванням функцій державних органів, розподілу цих функцій між даними органами, визначення повноважень органів у цілому і кожного окремо, а також повноважень їх працівників; класифікацію державних посад на політичні, патронатні, адміністративні; віднесення військової, дипломатичної, митної та інших видів служби у відповідних державних органах оборони, внутрішніх і закордонних справ, безпеки, прокуратури, судочинства тощо до специфічних видів державної служби;

- конкурсність, об'єктивність, прозорість і гласність у прийнятті на державну службу та просуванні щодо службової кар'єри, для реалізації яких необхідно впровадити єдиний порядок проведення конкурсу при прийнятті на державну службу та стажування із складанням іспиту; створити систему об'єктивної оцінки діяльності державних службовців за критеріями продуктивності, ефективності, якості і своєчасності; забезпечити здійснення обов'язкового системного контролю за проходженням державної служби та систематичне інформування громадськості про потребу у кадрах;

- удосконалення адміністративної культури державних службовців, посилення суспільної довіри до них, що полягає у визначенні нових підходів до організації діяльності державних службовців та встановлення стандартів якості їх роботи і поведінки по відношенню до громадян; ідентифікації стандартизації та оприлюдненні певних видів державних послуг з метою їх

поліпшення і спрощення порядку надання (дерегуляція), делегуванні повноважень іншим управлінським рівням та секторам (децентралізація і деконцентрація), а також удосконаленні управлінських процедур та запровадженні достатніх апеляційних інституцій і механізмів стосовно оскарження дій державних службовців;

– правова захищеність, політична нейтральність на державній службі, основою якої має стати удосконалення визначення та застосування норм і гарантій статусу державних службовців, тобто, з одного боку – посилення правових гарантій, матеріальної і моральної захищеності, політичної незалежності державних службовців щодо виконання своїх професійних обов'язків, з другого – створення чіткого механізму відповідальності державних службовців, узгодженого з нормами адміністративного, цивільного, фінансового, трудового та кримінального права, який, зокрема, гарантував би політичну нейтральність на державній службі; визначення комплексу контрольних параметрів оцінки діяльності державних службовців та запровадження системи адміністративної юстиції;

– мотивація, стимулювання, заохочення державних службовців, що передбачає реформування системи оплати праці державних службовців на принципах справедливості і прозорості для забезпечення конкурентоздатності державної служби на ринку праці, мотивації державних службовців та запобіганню корупції шляхом істотного збільшення частки посадового окладу в сукупній заробітній платі, підвищення ролі рангу державного службовця у матеріальному стимулюванні, посилення посадової диференціації платні з урахуванням рівня відповідальності, забезпечення її швидкого зростання на початку кар'єри, також зменшення міжвідомчих і місцевих розбіжностей в оплаті праці; розроблення і запровадження дієвого механізму соціально-правового захисту державного службовця у випадках припинення державної служби з незалежних від працівника причин (відставка, звільнення, відсторонення, утримання в резерві поза службою тощо); створення належних умов організаційного та матеріально-технічного

забезпечення державного службовця;

– професійна підготовка кадрів для державної служби, яка має на меті удосконалення системи професійного навчання державних службовців шляхом визначення рівнів і напрямів підготовки за спеціальностями і спеціалізаціями, спрямованими на державну службу; встановлення термінів та обсягів навчання, а також проведення акредитації закладів освіти і ліцензування навчальних програм для забезпечення державних стандартів якості підготовки у цій сфері; приділення у процесі навчання особливої уваги підготовці державних службовців до управлінської діяльності, прийняття рішень, розроблення та аналізу політики, стратегічного менеджменту тощо; запровадження нормативів відбору на навчання залежно від рівня освіти, напряму (спеціальності, спеціалізації) підготовки, а у системі підвищення кваліфікації кадрів – від категорії та професійно-кваліфікаційної характеристики посади; чіткого розмежування завдань і повноважень загальнонаціональних, галузевих, регіональних та місцевих закладів навчання персоналу державної служби з урахуванням специфіки здійснення ними підготовки і підвищення кваліфікації кадрів, передусім керівників і спеціалістів; встановлення гарантій працевлаштування випускників навчальних закладів; стимулювання навчання державних службовців для планування їх професійної кар'єри та відповідальності керівників державних органів за неефективне використання спеціально підготовлених кадрів; забезпечення обов'язковості підвищення кваліфікації державних службовців з використанням різних форм навчання; розширення мережі підготовки кадрів вищої кваліфікації через аспірантуру і докторантуру; визначення в кошторисах на утримання державних органів окремої статті видатків на підготовку і підвищення кваліфікації державних службовців у розмірі не менш як 3 відсотки від фонду оплати праці; зміцнення матеріально-технічної бази закладів підготовки і підвищення кваліфікації персоналу державної служби, насамперед тих, що навчають керівні кадри;

– відданість, сумлінність, відповідальність державних службовців, що

має забезпечуватись шляхом просування по службі і матеріального заохочення державних службовців на підставі їх особистих заслуг із запровадженням відкритості процесу такої оцінки; визначення етичних вимог щодо діяльності державного службовця та узагальнення їх у Кодексі правил поведінки (етики) державного службовця; посилення відповідальності за неналежне виконання службових обов'язків; викорінення і запобігання проявам корупції, партійної та конфесійної прихильності; удосконалення механізму декларування доходів та майнового становища державних службовців;

– оптимізація структури управління державною службою, суть якої полягає у підвищенні ролі керівного органу управління державною службою в організації кадрового забезпечення державних органів, який повинен бути центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом; перегляді і впорядкуванні повноважень існуючих дорадчих органів з питань державної служби і кадрової роботи [31, с. 9].

Задля реалізації зазначених вимог було прийнято ряд важливих стратегічних документів. Основні вимоги щодо забезпечення якості державної служби були закладені у Законі України «Про державну службу», який прийнятий у 2015 році, а саме щодо:

- гарантування політичної нейтральності державної служби;
- забезпечення рівного доступу громадян до державної служби;
- формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі;
- підвищення ефективності професійного навчання державних службовців;
- встановлення прозорі моделі оплати праці;
- гармонізації державної служби шляхом відповідності законодавства у сфері державної служби міжнародним стандартам та нормам ЄС;
- забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності державних органів.

Таблиця 1.1

Кількісний склад державних службовців на початок 2019 р. [32]

(за даними Національного агентства України з питань державної служби)

Державні органи	Склад			Прийнято	Звільнено
	За штатним розкладом	Вакантні посади	Фактична чис-ність		
Державні органи, що забезпечують здійснення повноважень Президента України, ВРУ, КМУ	2363	308	2022	177	118
Міністерства	29554	3100	25844	5440	4263
Центральні органи виконавчої влади (у т.ч. їх територіальні органи)	118722	15610	101411	24394	15236
Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом (у т.ч. їх територіальні органи)	4337	1212	3151	970	375
Колегіальні органи	1509	251	1185	146	139
Органи судової влади та прокуратури	5479	1193	4205	757	798
Інші державні органи (у т.ч. їх територіальні органи)	2454	401	1999	186	245
Координуючі, наукові, консультативні та дорадчі органи (у т.ч. їх територіальні органи)	181	40	141	31	40
Обласні, Київська міська державна адміністрація (у т.ч. районні державні адміністрації)	61998	6619	54357	9008	7523
Суди спеціального підпорядкування (апеляційні, окружні, адміністративні, господарські)	7077	1626	5390	3040	2774
Міські, районні та міськрайонні суди	10931	727	10080	1202	992
РАЗОМ	244605	31087	209785	45351	32503

Однією з проблем державної служби та управління людськими ресурсами Стратегією визначено: нестачу 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; плинність кадрів, недостатній рівень управління людськими ресурсами в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, відсутність автоматизованої системи управління людськими ресурсами.

За попередніми даними у 2020 році в Україні понад 244 тис. державних службовців. А населення в Україні становить 41 млн 868 тис 299 осіб. Тобто на одного державного службовця припадає 171 українець.

Цікавим вбачається порівняння цих показників з іншими країнами світу. Так, найбільше у Китаї – 7 млн держслужбовців на 1 млрд 433 млн 783 тис. 686 осіб. Один держслужбовець припадає на 205 китайців.

У Росії 2,4 млн держслужбовців обслуговують 145 млн 872 тис. 256 росіян. Виходить по одному на кожних 60 громадян.

Більше навантаження в американських держслужбовців, де загалом 2,1 млн чиновників працює на майже 330 млн громадян Сполучених Штатів. У середньому один держслужбовець на майже 157 американців.

У Німеччині пропорція ще більша – майже 508 тис. держслужбовців встигають обслуговувати понад 83 млн німців. На кожного чиновника припадає 165 громадян Німеччини.

Велика Британія оплачує роботу 431 тис. держслужбовців, які обслуговують понад 67 млн жителів Сполученого Королівства. На одного чиновника припадає майже 157 людей.

Схожа ситуація в сусідній з Британією Франції – 486 тис. держслужбовців на понад 65 млн французів. По одному держслужбовцю на 134 мешканця Франції.

В Білорусі один держслужбовець має встигати працювати із майже 256 білорусами. В Казахстані – один держслужбовець на 188 громадян цієї країни.

У Литві та Естонії державні онлайн-сервіси почали розвиватися набагато раніше, ніж в інших країнах. Ці країни одні з перших у світі відмовилися від паперового документообігу, а в Естонії навіть запровадили електронне голосування. Зараз у Литві працює лише 60 тис. держслужбовців на 2,7 млн населення (один держслужбовець на 46 литовців), а в Естонії державних службовців трохи більше 25 тис. людей на 1,3 млн населення (один держслужбовець на 52 естонців) [33].

Основними проблемами якості кадрового забезпечення державної служби в Україні є висока плинність кадрів, що не сприяє результативності, ефективності та дієвості державної служби. Це підтверджує необхідність забезпечення безперервного розвитку державних службовців, їх мобільності та інноваційності, оперативності реагування на виклики держави і суспільства з метою надання якісних послуг споживачам.

Тому необхідно сформувати політику та цілі у сфері якості державної служби, спрямовану на служіння народу України в інтересах держави і суспільства на засадах демократизму, дотримання принципів рівності, гуманізму, соціальної справедливості, надання пріоритету прав і свобод людини і громадянина, сприяння реалізації їх потреб і очікувань).

Принципами, на яких базується політика державної служби у сфері якості є принципи законності і верховенства права; гуманізму; справедливості, відкритості та прозорості, інноваційності, орієнтації на потреби споживачів державних послуг та суспільства; управління за цілями.

Серед стратегічних цілей та пріоритетів розвитку державної служби треба виділити:

- забезпечення якості державної служби відповідно до європейських стандартів демократичного врядування;
- впровадження європейських стандартів управління персоналом;
- гармонізація державної служби України з міжнародними стандартами та нормами ЄС;
- смарт-розвиток державної служби;



- моніторинг та оцінювання ефективності державної служби.

Головна стратегічна ціль – забезпечення якості державної служби відповідно до європейських стандартів демократичного врядування передбачає такі операційні цілі як:

- забезпечення створення та функціонування системи управління якістю в державних органах відповідно до міжнародних стандартів серії ISO 9000;

- впровадження стратегічного планування державного органу;

- моніторинг, вимірювання, аналізування та оцінювання діяльності державного органу;

- управління за цілями (управління результативністю) у державному органі; поліпшення діяльності державного органу.

Стратегічна ціль – впровадження європейських стандартів управління персоналом спрямована на підвищення рівня професійної компетентності керівників служб управління персоналом щодо впровадження інноваційних технологій управління персоналом; впровадження інноваційних технологій управління персоналом; розвиток корпоративної культури державних службовців.

Стратегічна ціль – гармонізація державної служби України з міжнародними стандартами та нормами ЄС орієнтована на виконання таких операційних цілей як: дотримання європейських стандартів доброчесної державної служби; професіоналізація державної служби на основі принципів безперервної освіти державних службовців; впровадження стандартів підвищення кваліфікації державних службовців; забезпечення реалізації Національної рамки кваліфікацій; підвищення інституційної спроможності НАДС; підвищення вимог до якості викладачів в галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

Стратегічна ціль – смарт розвиток державної служби передбачає такі операційні цілі як: впровадження програмно-цільового методу бюджетування смарт-розвитку державної служби; залучення інвестицій та

ресурсів для смарт-розвитку державної служби; запровадження обов'язковості цифрових компетенцій для державних службовців; підвищення рівня професійної компетентності державних службовців з питань цифрової грамотності.

Стратегічна ціль – моніторинг та оцінювання ефективності державної служби, орієнтована на оцінювання ефективності державної служби за критеріями Міжнародного індексу ефективності державної служби (The International Civil Service Effectiveness – InCiSE). Міжнародний індекс ефективності державної служби (InCiSE) передбачає оцінку державної служби будь-якої країни у порівнянні з іншими країнами по всьому світу з метою надання певних висновків і рекомендацій, що країни роблять добре, що вони можуть покращити на державній службі, у чому можуть повчитися кращих практик. Вперше InCiSE здійснено у 2017 році у 31 країні Європи, Північної Америки, Південної Америки, Азії та Австралії [34].

Таким чином, запровадження означених принципів та реалізація стратегічних цілей дозволить зробити державну службу дійсно публічною, професійною, стабільною, конкурентоспроможною, доброчесною, ефективною, патріотичною та політично неупередженою, яка служить інтересам громадян, держави і суспільства.

## **Висновки до розділу 1**

На основі вивчення теоретичних засад управління якістю державної служби в Україні зроблено наступні висновки:

1. Якість у публічному секторі означає надання певних публічних послуг, що відповідають таким критеріям: відповідність законам та правовим нормам; задоволення потреб громадян/клієнтів; задоволення потреб інших зацікавлених сторін (персоналу, політичних і фінансових партнерів, а також інших установ). Необхідність запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади України зумовлена:

- недостатньою орієнтованістю діяльності органів виконавчої влади на задоволення потреб споживачів, зокрема у сфері надання послуг;
- низькою якістю значної кількості послуг, що надаються органами виконавчої влади;
- потребою у здійсненні додаткових заходів щодо запобігання проявів корупції серед посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави.

Система управління якістю – це система, яка спрямована на контроль діяльності організації щодо якості. Створення системи управління якістю дозволяє чітко визначити перелік послуг, які надаються населенню, та внутрішніх процесів забезпечення діяльності органів влади, установити однозначний та прозорий порядок виконання кожного процесу, установити показники, за якими визначається правильність і якість кожного процесу, а також порядок та послідовність аналізу цих показників, розробку методів поліпшення кожного процесу.

Суттєвим результатом запровадження систем управління якістю виступає підвищення довіри до влади, діяльність влади в умовах сприяння, а не опору з боку суспільства.

Водночас, процес запровадження системи управління якістю послуг супроводжується цілою низкою проблем, серед яких можна виокремити такі: відсутність уніфікованого визначення поняття «стандарт публічної послуги»; неможливість чи неправильне визначення послуг органів виконавчої влади; непідтримання запровадженої системи управління якістю в стані постійного аналізу та вдосконалення тощо.

Ураховуючи досвід зарубіжних країн, нормативні й практичні вимоги сьогодення, розв'язання зазначених проблем можливе шляхом: розробки примірної структури методики процесу надання державної послуги (“стандарту”) та методик процесів надання послуг, які є типовими для органів виконавчої влади; визначення фінансових ресурсів для забезпечення запровадження системи управління якістю (навчання, консультаційне

супроводження, сертифікаційні роботи), у тому числі шляхом залучення коштів міжнародних фінансових інституцій та програм міжнародної технічної допомоги; стимулювання діяльності органів виконавчої влади із впровадження системи управління якістю шляхом: проведення всеукраїнських конкурсів якості серед органів влади, запровадження премій, нагород чи відзнак; постійного висвітлення у ЗМІ процесу запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади та поширення відповідного досвіду; виділення в органах виконавчої влади людських ресурсів для створення систем управління якістю послуг, зокрема перерозподілу функціональних обов'язків окремих спеціалістів або структурних підрозділів; створення та забезпечення функціонування системи моніторингу задоволеності споживачів якістю послуг, що надаються органами влади.

2. Визначено, що Закон України «Про державну службу» розроблений з урахуванням європейських принципів «орієнтації на клієнта» та надання якісних адміністративних послуг і спрямований на «забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства».

Стратегія реформування державного управління України розроблена згідно з європейськими стандартами належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління. Стратегія ґрунтується на спільних цінностях, а саме: дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні.

Європейські стандарти належного адміністрування сформульовані в документі SIGMA «Принципи державного управління», який містить систему принципів і критеріїв оцінки державного управління.

Структура Стратегії реформування державного управління України відповідає Принципам державного управління, розробленим SIGMA у тісній співпраці з Європейською Комісією, та визначає основні вимоги до системи органів державного управління. Принципи державного управління

сформульовані на основі міжнародних стандартів і вимог, а також належних практик держав – членів ЄС та/або держав Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Сучасною базою забезпечення якості продукції, процесів та послуг є побудова системи управління на базі міжнародних стандартів ISO серії 9000. Міжнародні стандарти серії ISO 9000 розроблені Міжнародною організацією зі стандартизації ISO (International Organization for Standardization), всесвітньою федерацією національних органів стандартизації (комітетів – членів), яка розташована в Женеві (Швейцарія).

Впровадження зазначених міжнародних стандартів управління якістю серії ISO на державній службі сприятиме дотриманню прав людини, застосуванню інноваційних підходів до управління персоналом на державній службі, його навчанню, мотивації та залученню до процесів управління якістю, формуванню корпоративної культури та доброчесності на державній службі, забезпечить розвиток громадянського суспільства і вихід України на провідні позиції у світі.

3. Інститут державної служби є важливим інструментом формування та реалізації державної політики, управління державою, забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Головною метою реформування цього інституту є становлення справді професійної, високоефективної, стабільної та авторитетної державної служби, а основними цілями і завданнями: охорона конституційного устрою, створення умов для розвитку відкритого громадянського суспільства, захист прав та свобод людини і громадянина; забезпечення ефективної діяльності державних органів відповідно до їх повноважень і компетенції шляхом надання професійних управлінських послуг політичному керівництву цих органів та громадськості.

Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 року було започатковано проведення широкомасштабної адміністративної реформи. Особливу роль у цьому процесі відведено реформуванню державної служби

для забезпечення її якості, ефективності та результативності.

Визначені у Концепції заходи реформування ґрунтуються на принципах ефективності, відкритості та доброчесності в роботі уряду та інших органів виконавчої влади. Концепцією адміністративної реформи визначено основні напрями реформування державної служби та вимоги щодо забезпечення її якості.

Основні вимоги щодо забезпечення якості державної служби були закладені у Законі України «Про державну службу», який прийнятий у 2015 році, а саме щодо: гарантування політичної нейтральності державної служби; забезпечення рівного доступу громадян до державної служби; формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі; підвищення ефективності професійного навчання державних службовців; встановлення прозорої моделі оплати праці; гармонізації державної служби шляхом відповідності законодавства у сфері державної служби міжнародним стандартам та нормам ЄС; забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності державних органів.

Принципами, на яких базується політика державної служби у сфері якості є принципи законності і верховенства права; гуманізму; справедливості, відкритості та прозорості, інноваційності, орієнтації на потреби споживачів державних послуг та суспільства; управління за цілями.

Запровадження означених принципів та реалізація стратегічних цілей дозволить зробити державну службу дійсно публічною, професійною, стабільною, конкурентоспроможною, доброчесною, ефективною, патріотичною та політично неупередженою, яка служить інтересам громадян, держави і суспільства.

## РОЗДІЛ 2

### ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

#### 2.1. Принципи впровадження процесного підходу в управління якістю державної служби

У європейському законодавстві немає чітких вимог щодо влаштування систем державного управління та державної служби, проте існують загально визнані принципи, які мають бути присутніми у публічних службах усіх країн-членів ЄС і які складають так званий європейський адміністративний простір [35]. Ці принципи відображені у законодавстві усіх країн Європейського Союзу, серед них:

- верховенство права;
- чіткість та однозначність законодавства;
- відкритість і прозорість;
- підзвітність та відповідальність;
- ефективність;
- організаційна спроможність;
- залучення громадян до процесів прийняття рішень.

Відповідно до європейських принципів демократичного врядування модернізація та реформування державної служби має здійснюватися в напрямках:

- вдосконалення правових засад функціонування державної служби;
- реформування системи оплати праці публічних службовців;
- забезпечення політичної нейтральності публічних службовців у процесі виконання своїх професійних обов'язків, посилення їх правової та соціальної захищеності;
- регламентування порядку надання публічних послуг; вдосконалення нормативного регулювання вимог професійної етики державних службовців;

- підвищення ефективності управління державною службою;
- професіоналізація державної служби, удосконалення системи професійного навчання державних службовців з урахуванням подальшої професіоналізації державної служби, засад організації навчання державних службовців в країнах – членах ЄС.

Для ефективної роботи органів державного управління передбачається застосування системи управління якістю, яка будується на основі восьми принципів діяльності. Вище керівництво повинно використовувати ці принципи для вдосконалення діяльності і досягнення необхідних результатів. Якщо ці принципи будуть повсякденно застосовуватись всіма посадовими особами, тоді система управління якістю буде дійсно функціонувати. Принципи системи управління якістю мають бути зафіксовані у Політиці якості та відображені у цілях державних органів, досягти яких вони прагнуть.

Принцип 1. Орієнтація на замовника. Вище керівництво повинно розуміти поточні і майбутні потреби громадян, виконувати їхні вимоги і намагатися перевищити їхні очікування та спонукати до цього всіх посадових осіб. Тобто, ідея служіння громаді пріоритетний напрямок у діяльності державного органу та органу місцевого самоврядування.

Принцип 2. Лідерство. Вище керівництво повинно бути лідером на всіх напрямках діяльності. Формуючи Політику і встановлюючи цілі та забезпечуючи їхню єдність на всіх рівнях, здійснюючи підтримку і управління, воно повинно брати на себе відповідальність за постійне вдосконалення діяльності.

Принцип 3. Зацікавленість персоналу. Персонал на всіх рівнях складає основу державних органів, тому вище керівництво повинно створювати і підтримувати таке середовище й атмосферу в колективі, щоб посадові особи могли вповні реалізувати свої можливості для вирішення поставлених завдань.



Принцип 4. Процесний підхід. Завдання вищого керівництва – стимулювати формування підходу до діяльності як до процесу, коли ця діяльність має свої «входи» і «виходи» і використовує визначені ресурси для цього. Такий підхід дозволяє впорядкувати діяльність та досягати бажаних результатів роботи.

Принцип 5. Системний підхід до управління. Вище керівництво повинно усвідомлювати, що розглядаючи будь-яку діяльність як процес і зважаючи на те, що «вихід» одного процесу є «входом» для одного або декількох інших процесів, управління цими взаємозалежними процесами здійснюється як системою. Реалізація такого системного підходу сприятиме результативному досягненню поставлених цілей.

Принцип 6. Постійне поліпшення. Вище керівництво повинно розвивати і стимулювати постійне поліпшення діяльності та якості надання послуг, що має стати незмінною метою державних органів та кожної посадової особи.

Принцип 7. Прийняття рішень на основі фактів. Вище керівництво свідомо і відповідально підходить до того, що всі рішення приймаються на підставі аналізу даних та інформації, що дозволяє підвищити результативність і ефективність прийнятих рішень.

Принцип 8. Взаємовигідні відносини з постачальниками. Розуміючи, що державні органи і постачальники товарів і послуг є взаємозалежними, вище керівництво проводить політику взаємовигідних відносин із ними.

Виконання цих принципів покладає на вище керівництво відповідальність щодо діяльності органу державного управління та місцевого самоврядування [36, с. 26].

Упровадження системи управління якістю в державних органах включає розробку та затвердження визначених документів і підготовку персоналу. Необхідно сформулювати перелік обов'язкових документів, шляхом аналізу тих сфер діяльності, до яких у стандарті ISO 9001 встановлені вимоги. Такі вимоги стосуються:

- визначення, опису і управління процесами та документами;
- відповідальності вищого керівництва;
- управління ресурсами та наданням послуг;
- постійного поліпшення діяльності через формування відповідних механізмів контролю, оцінки, аналізу даних і інформації та прийняття рішень.

Для підготовки персоналу необхідно визначити ті категорії посадових осіб, які треба залучити до цього процесу на відповідних етапах. Це робоча група, представники від структурних підрозділів та їх керівники, внутрішні аудитори, вище керівництво.

План упровадження повинен передбачати розробку і затвердження документів та підготовку персоналу, ці процеси можуть відбуватися паралельно. Якщо впровадження здійснюється за участю зовнішнього консультанта, то він має подати план упровадження, обговорений з вищим керівництвом або представником керівництва. Цей план оформляють додатком до угоди.

Для державного органу, який прийняв рішення про впровадження системи управління якістю, найперше необхідно провести функціональне обстеження його діяльності – вступний аудит. Метою вступного аудиту є визначення рівня відповідності/невідповідності поточної діяльності органу вимогам стандарту ISO 9001. Завданням вступного аудиту є формування рекомендацій керівництву для впровадження системи управління якістю.

Провести вступний аудит можуть підготовлені посадові особи державного органу та/або зовнішні консультанти чи аудитори. За основу проведення вступного аудиту можна взяти методику стандарту ISO 19011.

Необхідно розробити програму (чи план-графік) аудиту, підготувати перелік запитань і завчасно передати його представнику керівництва для ознайомлення з ними залучених до проведення аудиту посадових осіб. Важливо вказати на сфери діяльності, які будуть піддані аудиту.

Під час вступного аудиту необхідно провести оцінку основних документів, розмови з посадовими особами, спостереження і огляди. Варто зібрати організаційні документи, зразки і приклади документів та формулярів, що використовуються у роботі. Одержані дані та інформацію треба узагальнити і проаналізувати щодо того, наскільки вони підтверджують вимоги стандарту ISO 9001 [27].

Результати вступного аудиту оформлюються у вигляді звіту, який подається вищому керівництву. Він містить інформацію про виявлені недоліки та рекомендації для їх усунення. Ці результати є основою для акцентування уваги на виявлених проблемах у процесі впровадження системи управління якістю. Вони необхідні також консультантам – одержана інформація сприятиме кращому розумінню ними функціонування державного органу, а виявлені недоліки, проблеми чи невідповідності в роботі, мають бути ліквідовані в процесі підготовки до сертифікаційного аудиту.

Для сформованих цілей державного органу та структурних підрозділів необхідно визначати заходи для їх досягнення. Вони повинні бути включені в існуючі плани діяльності відповідного органу та структурних підрозділів. Необхідно сформулювати бюджетні запити для цих заходів і забезпечувати їх фінансування. Це дозволить практично інтегрувати систему якості в існуючу систему управління державного органу місцевого та підтримувати її дієвість.

За підсумками вступного аудиту варто розробити загальну програму та план-графік упровадження системи управління якістю. Особливий акцент треба зробити на відпрацюванні виявлених проблем чи невідповідностей у роботі державного органу, які не відповідають вимогам стандарту, та на способах поліпшення діяльності.

Одним з основних принципів діяльності є реалізація процесного підходу (рис. 2.1). Оскільки всю діяльність державного органу можна поділити на певні види діяльності, тобто процеси, то важливим етапом у

створенні системи управління якістю є визначення і опис їх та управління ними.

Власне, для результативного управління процесами можна застосовувати методологію, відому як цикл «Plan-Do-Check-Act» (PDCA) («Плануй-Виконуй-Перевіряй-Дій»). Цикл PDCA можна стисло описати так:

1. Плануй: став цілі та визначай процеси, необхідні для отримання результатів, що відповідають вимогам замовника та політиці органу місцевого самоврядування.

2. Виконуй: упроваджуй визначені процеси.

3. Перевіряй: відстежуй (моніторь) і вимірй (оцінюй) процеси та продукцію (послуги), зважаючи на Політику, цілі та вимоги до продукції (послуг), а також звітуй про результати.

3. Дій: вживай заходів для постійного поліпшення показників функціонування процесу, в тому числі через виявлення невідповідностей чи збоїв у роботі та усунення їх причин або запобігання виникненню цих причин.

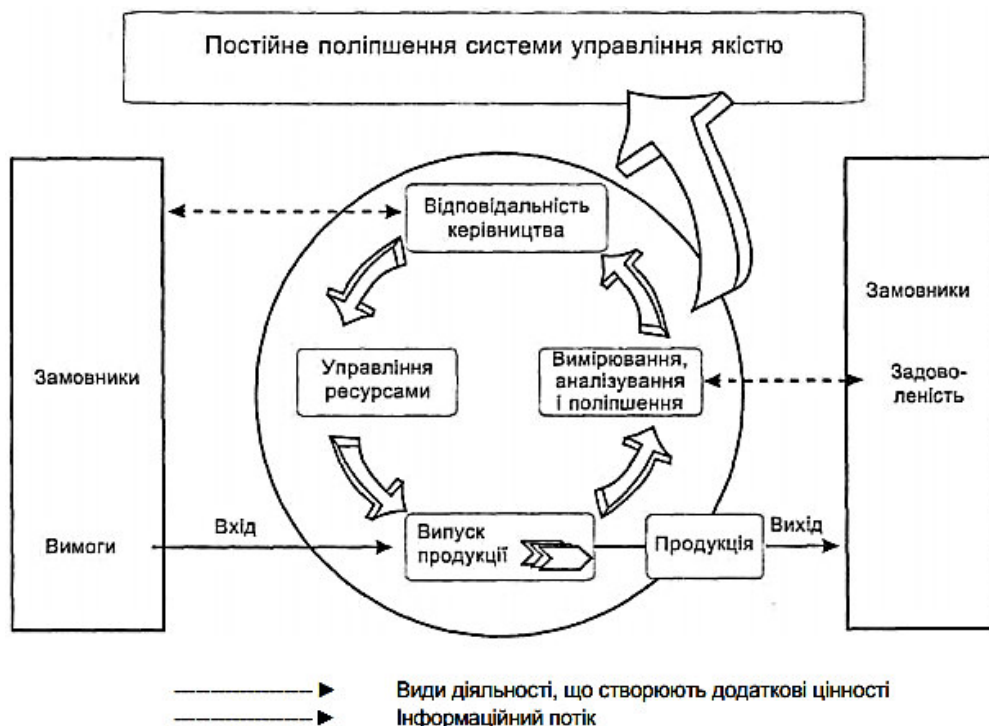


Рис. 2.1. Модель системи управління якістю, в основу якої покладено процес

Постійне застосування цього правила до будь-яких видів діяльності і процесів означатиме, що державний орган у своїй діяльності використовує процесний підхід і система управління якістю функціонує.

З огляду на подану вище структурну схему процесу, можна визначити складові поняття процесу: керівники процесу, вхід і вихід процесу, ресурси процесу.

Для управління процесом необхідно призначити відповідального за виконання процесу та за його результат, який буде здійснювати управління процесом. Він має бути наділений відповідними повноваженнями, володіти ресурсами, необхідними для виконання і розвитку процесу. Керівник процесу може визначити нові підпроцеси, створювати ресурси, залучати трудові ресурси, змінювати параметри процесу, перерозподіляти заплановані фінанси у рамках процесу. Керівник процесу – це посадова особа чи колегіальний орган управління, що має у своєму розпорядженні ресурси, необхідні для виконання процесу, і несе відповідальність за результат процесу [37, с.48].

Вхідними даними для роботи керівника процесу є інформація від підлеглих про хід та результати роботи складових процесу, плани та стратегічні цілі, що встановлює керівник організації для цього процесу.

Вихідні дані – інформація управлінського характеру, яку керівник процесу передає своїм підлеглим (управлінські рішення, розпорядження та інше) та звітність щодо процесу, яку він передає вищому керівництву для аналізу результативності процесу і діяльності в цілому. Керівник процесу, крім повноважень, повинен володіти знаннями про специфіку, структуру, послідовність виконання процесу, постійно вивчати досвід інших для прийняття найбільш ефективних управлінських рішень. Щодо процесів надання послуг, то він повинен піклуватися про якість та своєчасність надання їх, про зниження витрат (часу та фінансів) на отримання запланованого результату, контактувати з замовником і вести моніторинг його задоволеності для своєчасного прийняття управлінських рішень.

Для кожного процесу треба визначити:

- хто є замовником – це може бути внутрішній замовник – структурний підрозділ, або зовнішній замовник – громадянин, який отримує послугу;
- якими є основні входи до процесу – інформація, правові вимоги, політика органу влади, матеріали, енергія, людські та фінансові ресурси;
- якими є бажані виходи – якими є характеристики послуги, яку має бути надано;
- які засоби контролю потрібні для перевірки процесу та/чи результатів;
- якою є взаємодія з іншими процесами державного органу (виходи з одного процесу переважно є входами до інших процесів).

Входи процесу – вхідні об'єкти (продукція, інформація, документи або послуга), які перетворюються у виходи процесу в ході його виконання. Часто входи одного процесу є виходами іншого. Вхід процесу завжди має свого постачальника, тобто організацію (групу працівників і необхідних засобів з розподілом відповідальності, повноважень і взаємовідносин), особу або інший процес державного органу.

Вихід процесу – матеріальний чи інформаційний об'єкт чи послуга, що є результатом виконання процесу і споживається зовнішніми чи внутрішніми, стосовно до процесу, замовниками. Можна сказати, що вихід – це продукт процесу чи послуга. Вихід процесу завжди повинен мати свого замовника. У випадку, якщо замовником є інший процес, то для нього цей вихід є входом. Вихід процесу також може використовуватись як ресурс при виконанні іншого процесу. До виходів процесу можна віднести: готову продукцію (послугу), документацію, інформацію (в тому числі і звітну), кваліфікований персонал (н-д: для процесу „Забезпечення кадрами”) та інше.

Наприклад, входи з управління – це інформація, на підставі якої керівник процесу виробляє управлінські рішення та формує звітність щодо процесу вищому керівництву. Звичайно входи з управління, постачальником яких є вище керівництво (міський голова, заступники міського голови,

керівники органів виконавчої влади та ін.) – це плани та цілі процесу, які керівник організації ставить перед процесом.

Виходи з управління – інформація, документи, записи, які керівник процесу особисто передає вищому керівництву (наприклад, керівнику органу місцевого самоврядування) чи відповідальним за виконання складових процесу (керівникам структурних підрозділів чи виконавчих органів міської ради).

Управлінські рішення, розпорядження, накази, в яких керівник процесу встановлює завдання щодо підпроцесів, пріоритети виконання завдань та іншу управлінську інформацію для відповідальних за виконання підпроцесу, звіти за результатами виконання процесу, що керівник процесу передає вищому керівництву, – усе це виходи процесу з управління.

Для виконання будь-якого процесу в організації потрібні ресурси. Ресурси процесу – сприяючі фактори (ресурси включають людей, устаткування, матеріали, приміщення і вимоги до виробничого середовища), що не перетворюються, щоб стати вихідним потоком, та знаходяться у розпорядженні керівника процесу.

Ресурс процесу – матеріальний чи інформаційний об'єкт, що постійно використовується для здійснення процесу, але не є входом процесу. До ресурсів процесу належать: інформація, персонал, обладнання, програмне забезпечення, інфраструктура, зв'язок та інше.

Керівник процесу в ході планування та управління процесом проводить розподіл та перерозподіл ресурсів для досягнення найкращого результату процесу. Віднесення інформації одночасно до входів та ресурсів процесу не є помилкою. Для поліпшення керованості процесу доцільно розбити його на мережу підпроцесів.

Для того, щоб не ламати існуючу в державному органі організаційну структуру, підпроцеси бажано виділяти у рамках підрозділів (служб, відділів), але це не є обов'язковим, тому що не завжди можливо. Відповідальним за виконання кожного підпроцесу призначається посадова

особа підрозділу, найчастіше це керівник підрозділу, в якому виконується підпроцес.

Важливим у впровадженні системи управління якістю є те, наскільки вище керівництво контролює і мотивує персонал, який безпосередньо задіяний у цьому, бере участь в обговоренні і затвердженні документів, що розробляються, розуміє потребу у використанні механізмів внутрішнього (внутрішні аудиту) та зовнішнього контролю (дослідження задоволеності замовника якістю послуг), проводить системно аналіз одержаних даних та інформації для прийняття рішень.

Впровадження системи управління якістю вимагає від вищого керівництва розуміння того, що це початок постійного і неперервного процесу. Цей процес вимагає від нього постійної участі.

Впровадження системи управління якістю в державні органи є кроком у постійному процесі поліпшення діяльності. Вище керівництво повинно особисто контролювати процес виконання затверджених документів, оскільки там описані всі дії і відповідальність щодо функціонування системи управління якістю.

Таким чином, запровадження системи управління якістю в діяльність органів державного управління дозволяє реалізувати передбачені принципи:

1. Реалізація принципу орієнтації на замовника повинна стати основним у діяльності кожної посадової особи. Реалізація цього принципу полягає у реалізації ідеї служіння громаді, що має бути усвідомлено всіма посадовими особами. Для цього повинні створюватися нові форми і способи надання послуг громадянам, які б не тільки задовольняли, але і випереджали їхні бажання і очікування. Це стосується передусім спрощення процедури та створення якісних умов надання послуг. Прикладом може служити створення центрів надання адміністративних послуг, де за принципом «єдиного вікна» і «єдиного офісу» повинні надаватися всі або майже всі послуги громадянам і які повинні стати місцем спілкування влади і громади міста для вирішення будь-яких питань.



2. Постійна актуалізація визначених процесів діяльності і затверджених документів державного органу і його структурних підрозділів, їх опису та управління ними, а також формування нових процесів і затвердження нових документів, виходячи з принципів Політики і цілей якості. Завдання вищого керівництва і керівників структурних підрозділів полягає в тому, що вони повинні періодично це робити згідно з визначеними у затверджених документах термінами. Впорядкування діяльності, як сукупності взаємопов'язаних процесів, є важливим завданням для будь-якого державного органу. Важливим є не тільки чіткий розподіл обов'язків між вищим керівництвом, делегування повноважень керівникам структурних підрозділів, але і формування Положень структурних підрозділів не на основі завдань і функцій, а на основі визначених процесів діяльності, які описані відповідними документами і в яких передбачено хто з посадових осіб задіяний та їхня роль і відповідальність. Це дасть можливість створити матрицю взаємозв'язку між структурними підрозділами і процесами, в яких вони задіяні, та сформувавши схему практичної взаємодії процесів.

Наступним кроком повинно стати створення процесно-орієнтованих положень і посадових інструкцій, для того щоб виміряти і оцінити участь кожної посадової особи у цих процесах.

3. Мотивація персоналу і залучення його до реалізації всіх завдань, які стосуються системи управління якістю. Важливим є мотивація тих посадових осіб, які брали активну участь у впровадженні системи управління якістю, для підтримки їхньої подальшої активності у цьому. Надалі треба, щоб до таких осіб долучилися інші, хоча б по кілька осіб з кожного структурного підрозділу, для того щоб система управління якістю розбудовувалась і реально функціонувала. Завдання вищого керівництва всіма засобами стимулювати цих та усіх інших посадових осіб до активної підтримки функціонування системи.

4. Забезпечення ресурсами (матеріальними, фінансовими, людськими) повинно бути важливим чинником, який реально підтримує функціонування

і розвиток системи управління якістю. Завданням вищого керівництва є забезпечення ресурсами і контроль за їх наявністю. Для цього потрібно проводити періодичне аналізування потреб у ресурсах, планувати їх забезпечення та залучати фінанси з різних джерел, які сприятимуть покращанню інфраструктури, умов надання послуг громадянам та роботи посадових осіб, комп'ютеризації та інформатизації структурних підрозділів, впровадженню програмного забезпечення тощо.

5. Будь-яка діяльність, яка стосується системи управління якістю, повинна відображатися у повсякденній діяльності посадових осіб і включатися у всі плани їхньої діяльності. Повинна бути єдина система планування діяльності. Якщо заходи, які стосуються функціонування системи управління якістю, будуть плануватися окремими документами, то результативність такої системи буде мінімальна. Періодично має відбуватися аналізування Політики і цілей якості, і це повинно бути відображено в планах діяльності.

6. Принцип постійного поліпшення діяльності для всіх посадових осіб повинен стати одним з основних. Те, що сьогодні здається найкращим і достатнім, уже завтра може не відповідати вимогам часу і громади. Система управління якістю надає відповідні механізми і методи реалізації цього принципу постійного поліпшення. Такі механізми, як внутрішній (внутрішні аудити) і зовнішній контроль (дослідження задоволеності замовників послуг їх якістю) та використання методів збору даних та інформації про діяльність сприяють прийняттю рішень для її поліпшення. Виявлення та усунення невідповідностей у роботі і причин їх появи, запобігання цьому, а також активне поширення кращого досвіду в державному органі – усе це сприятиме поліпшенню діяльності. Важливим є бажання самовдосконалення, а не пошук винних. Правильне використання цього принципу означає результативне функціонування системи управління якістю.

7. Система управління якістю, як «вічний двигун». Якщо вона впроваджена і почала функціонувати (працювати), то важливо не «зупиняти»

її функціонування. Генератором цього вічного двигуна повинно бути вище керівництво. Треба побудувати таку систему управління якістю, яка б допомагала працювати, а не створювала труднощі.

Основне для розвитку системи управління якістю – це детальний періодичний аналіз її вищим керівництвом, виявлення позитивних і негативних аспектів діяльності, адекватні коригувальні та запобіжні дії для усунення і появи невідповідностей, виключення упередження і пошуку винних, особливо серед посадових осіб середньої і нижчої ланок. Розвиток системи управління якістю однозначно залежить від тих, хто і як її використовує. Від їхнього ставлення і застосування залежать результати діяльності організації.

## **2.2. Оцінка систем управління якістю в органах виконавчої влади України**

Постановою Кабінету Міністрів України від 4 червня 2008 р. № 528 з метою підвищення результативності подальшої реалізації Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу Центр сприяння інституційному розвитку державної служби було перейменовано у Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу [38].

Метою таких змін стало посилення інституційних реформ у державному секторі, насамперед адміністративної реформи державної служби та реформи управління персоналом у державному секторі через адаптацію інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу.

Центр сприяння інституційному розвитку державної служби було утворено при Головному управлінні державної служби України постановою Кабінету Міністрів України № 485 від 14 квітня 2004 року для забезпечення інформаційно-аналітичної, експертної та організаційної підтримки розвитку

державного управління, посилення інституційної спроможності державної служби в Україні та її адаптації до стандартів Європейського Союзу [39].

Основні напрями діяльності Центру:

- розроблення нового законодавства в сфері державної служби;
- функціональне обстеження центральних органів виконавчої влади;
- розвиток персоналу і спроможності кадрових служб державних органів;
- видання періодичних публікацій аналітичного та інформаційного характеру з метою поширення нових ідей та кращих практик у сфері державної служби і адміністративної реформи.

Цією постановою затверджено Положення про Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, відповідно до якого на Центр покладено виконання низки додаткових завдань, зокрема:

- участь у підготовці пропозицій щодо формування державної політики та нормотворчої діяльності у сфері державного управління, адаптації до стандартів ЄС, використання в Україні інституціональних інструментів;
- наукове, експертне, інформаційно-аналітичне, методологічне, організаційне та інше забезпечення підготовки та виконання програм і заходів у зазначеній сфері;
- підвищення професійного рівня державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування та інших фахівців;
- консультаційна підтримка органів державної влади та органів місцевого самоврядування, поширення правової, наукової та іншої інформації щодо державного управління, адаптації до стандартів ЄС, зокрема використання в Україні інституціональних інструментів;
- участь у здійсненні співробітництва між Україною і ЄС, консультаційно-методологічне забезпечення та моніторинг у межах своїх повноважень діяльності органів виконавчої влади з виконання зобов'язань, взятих на себе Україною перед ЄС та міжнародними організаціями;

- сприяння НАДС у виконанні нею своїх завдань і функцій з використання в Україні інституціональних інструментів.

Функції Центру:

- Центр бере участь у підготовці пропозицій щодо формування державної політики та нормотворчій діяльності у сфері державної служби, адміністративної реформи та розвитку інституцій у контексті європейської інтеграції;

- Центр здійснює наукове, експертне, інформаційно-аналітичне, методичне, організаційне та інше забезпечення підготовки та виконання програм і заходів у сфері державної служби, адміністративної реформи та розвитку інституцій у контексті європейської інтеграції;

- Центр бере участь у впровадженні сучасних інформаційних технологій у практику роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування та в підвищенні професійного рівня державних службовців, удосконалення і чинних та впровадженні нових стандартів і процедур їх роботи;

- Центр сприяє поширенню правової, наукової та іншої інформації з питань державної служби, адміністративної реформи та розвитку інституцій у контексті європейської інтеграції та здійснює інформування громадськості щодо державної політики та заходів з її реалізації у сфері державної служби, адміністративної реформи та розвитку інституцій у контексті європейської інтеграції;

- Центр надає консультаційну підтримку у сфері діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань державної служби, адміністративної реформи та розвитку інституцій у контексті європейської інтеграції.

Центр розробив та затвердив наказом Національного агентства України з питань державної служби від 26 квітня 2019 року № 80-19 Методичні рекомендації щодо проведення попереднього обстеження системи управління якістю міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади [40].

Методичні рекомендації враховують підходи та методологію однієї з європейських систем управління якістю, що базується на принципах всеохоплюючого управління якістю та набула велику популярність та широке розповсюдження у державних органах країн ЄС та окремих країн ОЕСР.

Такою системою є Загальна схема оцінювання (Common Assessment Framework, CAF), зокрема CAF2013 [41], що походить від Моделі досконалості Європейського фонду управління якістю (EFQM) та моделі, розробленої в Німецькому університеті адміністративних наук у м. Шпаер (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Європейська модель управління якістю “Загальна схема оцінювання” (Common Assessment Framework, CAF)

CAF була створена у 2000 році та є результатом співпраці міністрів та посадових осіб, які відповідають за питання державного управління в країнах-членах ЄС та є членами Європейської мережі державного управління (EUPAN).

За роки свого існування CAF стала визнаною моделлю управління якістю з комплексною методологією оцінки, аналізу та вдосконалення діяльності організацій державного сектора.

Сьогодні понад 4000 організацій бюджетної сфери 59 країн світу є зареєстрованими користувачами моделі САФ. Модель САФ впроваджено у таких країнах-членах ЄС як Австрія, Бельгія, Болгарія, Великобританія, Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Іспанія та Італія, Кіпр, Латвія і Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина та Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чехія та Швеція.

Серед країн ініціативи ЄС “Східне партнерство” пілотні проекти щодо самооцінки державних органів та установ за моделлю САФ проведено у Грузії та Україні [42].

САФ базується на припущенні, що відмінні результати діяльності державного органу, організації по відношенню до персоналу, громадян/споживачів та суспільства досягаються за допомогою лідерства, керівної стратегії та планування, персоналу, партнерства, ресурсів та процесів. Вона розглядає організацію із різних кутів зору в один і той же час.



Рис. 2.3. Принципи досконалості, визначені Європейським фондом управління якістю (EFQM)

Як модель TQM, САФ передбачає дотримання основних принципів досконалості, визначених Європейським фондом управління якістю (EFQM), а також їх інтерпретацію для публічного сектору. Метою САФ є підвищення

рівня ефективності організацій публічної сфери за допомогою цих принципів. Застосування цих принципів лежить в основі відмінностей між традиційними бюрократичними організаціями, та такими, які запровадили систему управління якістю (рис. 2.3).

Принцип 1: Націленість на результат. Організація орієнтується на результат. Результат досягається завдяки всім залученим учасникам процесу: представникам владних структур, громадянам/клієнтам, партнерам та працівникам організації.

Принцип 2: Орієнтація на громадян/клієнтів. Організація орієнтується на інтереси як існуючих, так і потенціальних громадян/клієнтів, залучаючи їх у розвиток продукції та послуг, а також у процес підвищення рівня якості роботи.

Принцип 3: Лідерство та сталість цілі. Даний принцип поєднує в собі наявність далекоглядного керівництва, здатного мотивувати своїх підлеглих, та незмінних цілей у мінливому середовищі. Керівники визначають місію, принципи роботи та цінності, створюють умови для максимального залучення працівників у реалізацію цілей організації.

Принцип 4: Процесний підхід та управління на основі фактів. Даний принцип регламентує роботу організації з позиції того, що отримання бажаного результату є більш ефективним тоді, коли відповідні ресурси та дії розглядаються як процес, а раціональні рішення базуються на аналізі даних.

Принцип 5: Розвиток та залучення персоналу. Працівники всіх рівнів є сутністю будь-якої організації, і тому повне залучення персоналу дозволяє використовувати його потенціал на користь організації. Вклад кожного працівника визначається рівнем його розвитку та залученням у процеси, а також створенням робочої атмосфери загальних цінностей, довіри, відкритості, делегуванням повноважень та визнанням.

Принцип 6: Постійне навчання, інновації та вдосконалення. Вдосконалення змінює існуючий стан речей, вносить певні корективи. Цього



можна досягнути шляхом навчання, створенням нових можливостей для інноваційних підходів та вдосконалення, яке має стати метою організації.

Принцип 7: Розвиток партнерства. Оскільки для досягнення поставлених завдань організаціям публічного сектору необхідні інші учасники, потрібно розвивати та підтримувати партнерство. Державні організації та інші учасники, задіяні у публічному секторі, пов'язані між собою, і їхні взаємовигідні відносини створюють можливості для підвищення ефективності роботи.

Принцип 8: Соціальна відповідальність. Організації публічного сектору повинні взяти на себе відповідальність перед суспільством дбати про екологічну стабільність, а також відповідати очікуванням людей та задовольняти потреби як місцевої громади, так і світового співтовариства.

САФ сприяє поліпшенню якості державного управління та спрямована на впровадження управління, орієнтованого на результат, надання та отримання зворотного зв'язку, впровадження організаційних змін, удосконалення стратегічного планування та управління ризиками.

Відповідно до поставлених перед Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу завдань та з урахуванням Схеми спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 [43], попереднє обстеження систем управління якістю у 2019 році було проведено серед 66 органів виконавчої влади, з них 19 міністерств та 48 інших центральних органів виконавчої влади [44].

Попереднє обстеження процесів і процедур органів виконавчої влади проводилось за п'ятьма критеріями. Результати показали, що в середньому рівень розвитку та функціонування системи управління якістю органів виконавчої влади отримує оцінку "добре" за всіма критеріями:

1. Лідерство (104,65 із 140 можливих балів);
2. Стратегічне планування (78,3 із 110 балів);

3. Управління персоналом (59,85 із 85 балів);
4. Розвиток партнерства та управління ресурсами (71,39 із 100 балів);
5. Забезпечення ефективності, результативності та якості функціонування організаційних процесів (56,27 із 85 балів).

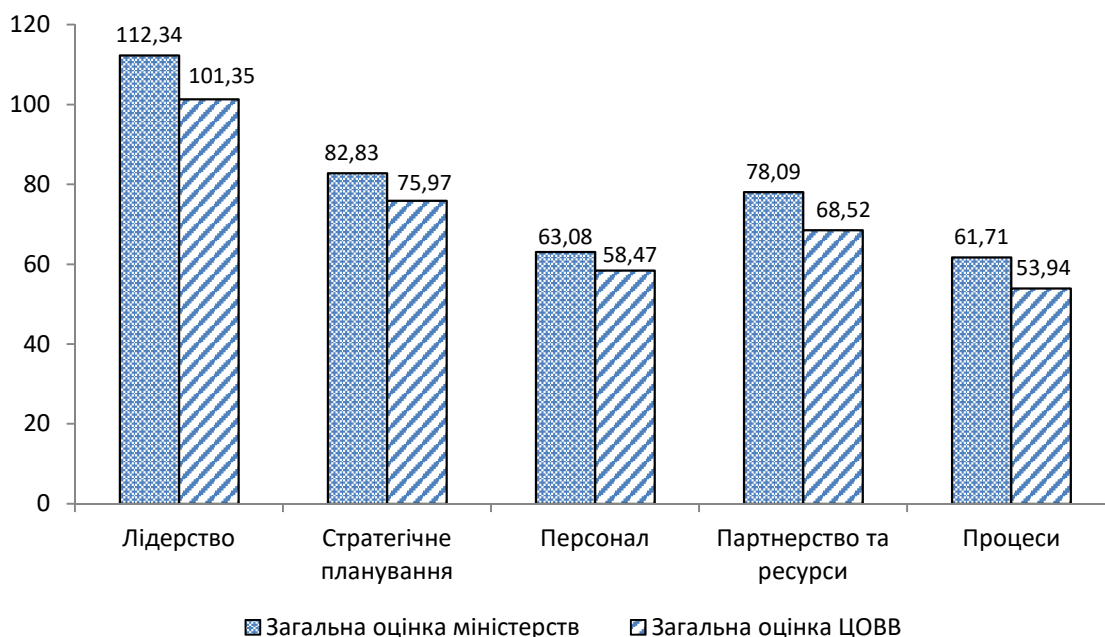


Рис. 2.4. Загальна оцінка системи управління якістю в органах виконавчої влади в цілому (у балах за відповідними критеріями)

Оцінка дозволила виявити такі сильні сторони, характерні для системи органів виконавчої влади:

1) визначені та реалізуються візія та місія органів виконавчої влади, їх формування та розвиток місії та візії відбувається за участі заінтересованих сторін та на основі періодичного аналізу діяльності, досягнутих результатів, а також з урахуванням зміни внутрішніх та зовнішніх факторів;

2) тісна співпраця з громадянами (територіальні громади, суспільство) та “якість і доступність послуг” визначені одними з основних пріоритетів діяльності органів виконавчої влади під час забезпечення реалізації їх візій та місії;

- 3) здійснюється системне ініціювання процесів реформування та розвитку системи органів виконавчої влади та їх реалізація;
- 4) забезпечено належну координацію процесів органів виконавчої влади, як на організаційному, так і на нормативному рівнях;
- 5) керівництво органів виконавчої влади в цілому позитивно ставиться до персоналу, сповідує політику поваги до працівників, дотримує принципи відкритих дверей, готові до дискусії та взаємодії з підлеглими, а також надає необхідну допомогу і підтримку в роботі;
- 6) існує практика мотивації працівників до роботи, активного впровадження нових змін та професійного розвитку особистим прикладом керівництва органів виконавчої влади;
- 7) наявність сформованої системи (порядку) управління персоналом (прийняття на роботу, переміщення, просування по службі тощо);
- 8) у відомствах наявна можливість підвищення кваліфікації, навчання та самовдосконалення;
- 9) наявність практики опитування персоналу про діяльність відомств та щодо пропозицій для покращення;
- 10) наявність внутрішньої системи (мережі) обміну інформацією, практики проведення спільних нарад для обміну інформацією та формування спільного бачення з використанням сучасних телекомунікаційних технологій.

Результати обстеження за критерієм 1 “Лідерство” показали такі сфери для покращення та розвитку:

- наявна необхідність більш широкого інформування працівників органів виконавчої влади щодо візії, місії та стратегічних цілей із розкриттям їх змісту, а також деталізації заходів з їх реалізації;
- необхідне удосконалення комунікаційної стратегії з метою інформування суспільства про хід реалізації місії та результати діяльності органів виконавчої влади, а також щодо подальшої візії цих органів;

- недостатньо налагоджено механізм комунікації керівників органів виконавчої влади з працівниками, а також між працівниками різних структурних підрозділів у процесі впровадження змін.

За критерієм 2 “Стратегічне планування” оцінка показала такі сфери для покращення:

- необхідність залучення працівників органів виконавчої влади до стратегічного планування та їх інформування про короткострокові та довгострокові цілі відомств;

- у практичному впровадженні змін часто присутні стереотипи та шаблоні підходи, потребує удосконалення координація діяльності підрозділів, зменшення бюрократичних та зайвих процедур;

- необхідність проведення систематичного аналізу внутрішніх сильних сторін та сфер для покращання, включаючи внутрішні і зовнішні загрози і можливості відомств;

- інформація щодо заінтересованих сторін та їх потреб не систематизовано, не визначено, не узагальнено та не систематизовано суперечності, в тому числі потенційні конфлікти інтересів, між заінтересованими сторонами;

- необхідність у визначенні чітких критеріїв ефективності діяльності як апарату в цілому, так і окремих структурних підрозділів.

За критерієм 3 “Персонал” аналіз та оцінка виявили такі сфери для покращення:

- потреба в розробці критеріїв оцінки стану кадрової політики в органах виконавчої влади та її проведення, механізму визначення проблемних питань в кадровій сфері;

- необхідність удосконалення (спрощення та надання прозорості) процедури просування по службі, а також преміальної та заохочувальної системи з урахуванням досягнутих показників;

- потребує покращення особистісний та професійний розвиток державних службовців апарату органів виконавчої влади з акцентом на

результативності та ефективності роботи, досягнення місії (зокрема, організація та проведення тематичних тренінгів, семінарів, мовних курсів тощо, в першу чергу за запитом “з низу”);

- потреба в активізації проведення заходів із розвитку лідерських та управлінських навичок;

- необхідність удосконалення системи наставництва;

- необхідність удосконалення процедури зворотного зв'язку від працівників, з метою пошуку “цінних” пропозицій для розвитку, а також доведення до працівників органів виконавчої влади інформації про результати проведених в опитувань.

За критерієм 4 “Партнерство та ресурси” оцінка органів виконавчої влади виявила такі сфери для розвитку:

- потреба у розширенні сфер діяльності органів виконавчої влади, де можливе залучення громадськості з метою проведення спільних консультацій, а також напрацювання шляхів дій, пошуку нових ідей тощо;

- необхідність систематичного проведення опитувань громадян з метою визначення рівня довіри та оцінки діяльності органів виконавчої влади та пропозицій із покращення функціонування відомств;

- необхідність підвищення іміджу органів виконавчої влади серед населення та у медійному просторі шляхом проведення роз'яснювальних кампаній, популяризаційних та презентаційних заходів, необхідність більш широкого використання інформаційних ресурсів, інформаційно-комунікаційних технологій;

- необхідність актуалізації інформації, яка розміщується на веб-сайті відомств, спрямувавши її передусім на кінцевого споживача;

- необхідність аудиту інформації, що збирається та узагальнюється підрозділами апарату органів виконавчої влади, та оцінки доцільності (ефективності) її використання в роботі, створення і удосконалення існуючих баз даних та інтеграція їх в єдиний портал;

- необхідність покращання забезпечення відкритості бюджету та фінансової прозорості, а також забезпечення автоматизації бюджетних процесів, зокрема, уніфікації програмних продуктів, які використовуються органами виконавчої влади для забезпечення обліку з метою оперативного управління фінансами на загальнодержавному рівні.

За критерієм 5 “Процеси” оцінка систем управління якістю органів виконавчої влади дозволила виявити такі сфери для покращення:

- необхідність оцінки діяльності органів виконавчої влади за результатами розгляду звернень громадян, а також більш детального аналізу та узагальнення питань за підсумками вивчення скарг громадян з метою виявлення слабких сторін та вжиття заходів на покращання роботи органів виконавчої влади;

- з метою надання якісних та ефективних послуг, орієнтованих на громадян та споживачів, процеси в діяльності органів виконавчої влади потребують спрощення шляхом застосування сучасних інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій, зокрема необхідне розроблення відповідних систем і ресурсів та їх реєстрація в національному реєстрі електронних інформаційних ресурсів.

Реалізація усіх вищевказаних удосконалень сприятиме інституціональній розбудові органів виконавчої влади, підвищить ефективність, результативність та якість функціонування їх процесів і процедур.

### **2.3. Упровадження європейських стандартів управління людськими ресурсами на державній службі**

Формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі відповідно до європейських стандартів управління персоналом є одним із основних напрямів для забезпечення її якості.

Державна служба є основою державного управління, а створення

професійної державної служби на засадах європейських стандартів спрямоване на підвищення її якості, результативності та ефективності.

Курс України на європейську інтеграцію визначив, що «забезпечення поліпшення якості повинно стати завданням загальнодержавної ваги, а основним шляхом його розв'язання – державна підтримка сучасних методів управління якістю та діловою досконалістю, розроблення і впровадження систем управління якістю, екологічного управління, інших систем управління, принципів всеохоплюючого управління якістю, визнаних у Європі та в світі» [45].

Європейські стандарти управління персоналом також базуються на принципах всеохоплюючого управління якістю та спрямовані на забезпечення якості державної служби, адже управління персоналом є одним із ключових принципів управління якістю.

А. Ткаченко і С. Силенко відзначають, що проривне поліпшення системи управління трудовим потенціалом, як правило, зачіпає не тільки аспекти покращення діяльності працівників, але і всю систему менеджменту в цілому. Радикальні інновації мають здійснюватися на основі процесного підходу, за допомогою таких методів, як бенчмаркетинг, реінжиніринг, аналіз витрат, створення нових процесів тощо [46, с. 55].

Отже, «функція управління персоналом повинна стати надзвичайно важливим, стратегічним інструментом трансформування системи державної служби України та перетворення її у систему, яка б мала кращі показники діяльності, краще реагувала на потреби дня та функціонувала б згідно з прийнятими нормами та цінностями ЄС» [47, с. 4].

Європейські стандарти управління персоналом на державній службі складаються із двох груп стандартів.

Першу групу стандартів управління персоналом становлять TQM (Total Quality Management) – «система тотального управління якістю» [48], модель EFQM [49]; модель CAF (Common Assessment Framework), стандарти серії ISO 9000, SA 8000 «Social Accountability» «Соціальна відповідальність» [50],

«Investors in People» «Інвестори в людей» [51], оскільки одним із базових принципів їх формування є принцип розвитку персоналу, залучення персоналу до процесів удосконалення та задоволеності персоналу своєю роботою, що безпосередньо впливає на результативність організації.

Так: Total Quality Management (TQM) це філософія загального управління якістю, що успішно стартувала багато років тому в Японії і США, головна ідея якої полягає в тому, що ефективне управління підприємством (організацією) можливе лише за умови, якщо організація працюватиме не лише над якістю продукції, але і над якістю роботи в цілому, включаючи роботу персоналу.

Основу стандартів серії ISO формують сім принципів: орієнтація на замовника; лідерство; задіяність персоналу; процесний підхід; поліпшення; прийняття рішень на підставі фактичних даних; керування зв'язками.

Для реалізації наведених принципів управління якістю в управлінні персоналом державного органу визначено такі напрями:

Принцип 1 «Орієнтація на замовника» передбачає:

1. Вивчення очікувань та задоволеності персоналу.
2. Створення відповідно до вивчених потреб необхідних умов для задоволеності персоналу та мотивації його до постійного поліпшення своєї діяльності.

Принцип 2 «Лідерство» спрямований на:

1. Забезпечення лідерства вищого керівництва у визначенні місії, бачення, систему цінностей та пріоритетів діяльності державного органу, орієнтованих на задоволеність персоналу, забезпечення його соціально-трудова прав і гарантій.

2. Спільну участь керівників на всіх рівнях управління та персоналу у формуванні Стратегії управління персоналом та показників її реалізації, створенні системи мотивації та заохочень.

3. Забезпечення відповідальності керівництва за взяті зобов'язання перед персоналом.



Принцип 3 «Задіяність персоналу» орієнтований на:

1. Залученість персоналу до розробки Політики та цілей державного органу у сфері якості, формування стратегії розвитку державного органу, впровадження системи управління якістю.

2. Формування та розвиток у персоналу громадянських компетентностей, вміння розділяти цінності державного органу та отримувати задоволеність і гордість від результатів діяльності державного органу.

Принцип 4 «Процесний підхід» передбачає забезпечення розробки методики процесу управління персоналом державного органу, визначення входів та виходів процесу, показників якості, результативності та ефективності, відповідального за процес, рівень аналізування та частоту аналізування процесу, взаємодію з іншими процесами.

Принцип 5 «Поліпшення» спрямований на запровадження у державному органі культури постійного вдосконалення через формування корпоративної культури та запровадження системи безперервного навчання, створення для персоналу системи мотивації та заохочень, оцінювання результатів службової діяльності державних службовців за цілями та оплати праці відповідно до заслуг, заохочення за інновації та постійне поліпшення своєї діяльності.

Принцип 6 «Прийняття рішень на підставі фактичних даних» передбачає:

1. Орієнтацію персоналу на результат та прийняття управлінських рішень на підставі аналізу отриманих результатів.

2. Здійснення антикризового та антиризикового управління персоналом.

3. Забезпечення оцінювання результатів службової діяльності персоналу та його мотивації відповідно до заслуг на основі управління за цілями та результатами.

Принцип 7 «Керування взаємовідносинами» орієнтований на:

1. Створення сприятливих умов для забезпечення ефективної комунікації та взаємовідносин персоналу у колективі.

2. Створення належних умов для забезпечення ефективної комунікації та взаємовідносин персоналу із споживачами і постачальниками.

Стандарт «Investors in People» (у перекладі стандарт «Інвестори в Людей») – єдина в світі стандартизована технологія, спрямована на побудову ефективної моделі управління персоналом для досягнення цілей і завдань організації шляхом підвищення результативності діяльності працівників.

SA 8000 «Соціальна відповідальність» – міжнародний стандарт, що встановлює соціальну відповідальність і зобов'язання організацій перед персоналом і усім суспільством, та визначає умови впровадження соціальних якостей роботи. SA 8000б азується на принципах Конвенції Міжнародної Організації праці, Загальної Декларації прав людини і Конвенції ООН з прав дитини. Стандарт SA 8000 є стандартом поєднання системи управління і соціальної відповідальності.

До другої групи стандартів управління персоналом можна віднести стандарти, які визначають інноваційні концепції, підходи та інструменти впровадження кадрових технологій і найчастіше застосовуються в бізнесі: це управління талантами та лідерством, управління знаннями (корпоративний університет, менторство, наставництво – коучинг), аутстафінг, аутсорсинг (лізинг персоналу), а також скринінг, рекрутинг і хедхантинг, методика LAB-profile тощо.

А. Василик вважає, що сучасна спрямованість інновацій у кадровій сфері пов'язана з такими завданнями як:

- 1) підвищення продуктивності діяльності;
- 2) ефективне навчання і розвиток персоналу;
- 3) поліпшення робочих взаємин і створення творчого середовища;
- 4) поліпшення якості трудового життя;
- 5) стимулювання креативних ідей;
- 6) звільнення менеджерів від рутинних функцій, краще використання

майстерності і здібностей людей;

7) підвищення сприйнятливості та адаптивності персоналу до нововведень;

8) залученість і лояльність персоналу, згуртованість колективу;

9) забезпечення балансу інтересів компанії та співробітника [52, с. 309].

Отже значну роль у процесі управління персоналом відіграють управління талантами та управління лідерством організації.

Засновником талант-менеджменту вважається компанія McKisey [53]. Талант – це сукупність здібностей людини: притаманних їй обдарувань, умінь, знань, досвіду, інтелекту, характеру та енергії, а також здібність до навчання та росту. Чіткого визначення управлінського таланту не існує, так само як і не існує універсального визначення видатного управлінця, тому що вимоги в різних компаніях відрізняються. Кожна фірма визначає свій перелік вимог до управлінця [53].

Важливе значення в управлінні персоналом належить управлінню лідерством організації. Так, «лідерство є сучасною концепцією управління, в тому числі, управління змінами, для якої має значення не рівень посади, а ступінь впливовості діяльності особи. Лідерство – це нова якість управління людськими ресурсами. Лідерство ґрунтується на ідеалах творчості, проактивності, стратегічного мислення, довіри та поваги до людей тощо» [54, с. 3–4].

Враховуючи, що лідер це та особа, яка веде за собою, поняття управління лідерством організації можна розглядати як важливу складову управління персоналом, яка спрямована на виявлення лідерів серед персоналу та розвиток їх лідерських здібностей шляхом мотивації, забезпечення навчання (у тому числі – самоосвіти, наставництва, менторства, формування корпоративного університету) з метою корисного використання для реалізації цілей організації.

Важлива роль у питаннях управління талантами та управління лідерством організації належить менторству, наставництву та

корпоративному університету.

Менторство (mentoring) – це допоміжні та навчальні стосунки, в яких одна особа ділиться власними знаннями, досвідом та ідеями з іншою, яка, у свою чергу, отримує користь від обміну задля особистісного та професійного розвитку. Менторство – це, так би мовити, порада керівника.

Наставництво (coaching) – це стимулювання розмірковування та самостійного пошуку, допомога знайти правильне рішення. Метою наставництва є відкриття інших способів/шляхів вивчення та інтерпретації світу людини, що призводить до нових дій та нових результатів [55, с. 81–82].

В основі діяльності корпоративних університетів містяться три головні принципи:

- 1) неперервність професійної підготовки та навчання персоналу, обумовлена стрімкими темпами розвитку, модернізації техніки і технології;
- 2) практична спрямованість професійної підготовки та навчання персоналу;
- 3) використання переважно активних методів навчання персоналу [56].

Важливими європейськими інноваційними кадровими технологіями є аутсорсинг, аутстафінг (лізинг персоналу), а також скринінг, рекрутинг і хедхантинг, методика LAB-profile тощо.

Аутсорсинг (від англ. «Outsourcing») – в перекладі означає «використання чужого ресурсу». Іншими словами аутсорсинг – це передача однією компанією на підставі договору певних бізнес-процесів або непрофільних функцій на обслуговування іншій компанії (аутсорсеру), яка спеціалізується у відповідній галузі. Такі дії дозволяють звільнитися від непрофільних для компанії функцій і повністю сконцентруватися на основній діяльності підприємства. В свою чергу працівники компанії аутсорсера залишаються на своїх робочих місцях (виконують завдання дистанційно) та оформлені в штаті компанії аутсорсера [57].

Перевагами застосування методики аутсорсингу є те, що він дає можливість органам виконавчої влади концентруватися на основних цілях

діяльності, переорієнтовувати внутрішні ресурси на важливіші цілі, використовувати ресурси приватних компаній, відсутні в органах виконавчої влади [58, с. 172].

Аутстафінг (від англ. «Outstaffing»), в перекладі означає «позаштатний» – це перевід частини працівників зі штату однієї компанії (аутстаффера) в штат іншої організації. У такому випадку працівники працевлаштовані в одній компанії (аутстаффера), але фактично працюють в іншій, де вони мають свої робочі місця і посадові інструкції.

У сучасній практиці зовнішнього підбору кандидатів використовують також такі технології як: скринінг, рекрутинг і хедхантинг.

Скринінг – «поверхневий підбір», який здійснюється по формальних ознаках: освіта, вік, рід, досвід роботи. Вакансії низького рівня зазвичай закриваються шляхом скринінгу.

Рекрутинг – «поглиблений підбір», який враховує особистісні характеристики і ділові якості претендента. Здійснюється рекрутинговими агентствами для підбору фахівців середньої ланки [59].

Для підбору фахівців найвищої управлінської ланки використовуються хедхантинг (headhunting, дослівно – мисливці за головами).

Використовують також метод Executive Search - метод підбору кращого фахівця на ринку, який є для бізнесу стратегічною і вирішальною ланкою, людей здатних прогнозувати, впливати і відповідати за результат [60].

При формуванні колективу застосовують методику LAB-profile, яка дає можливість будувати мета-програмні профілі працівників та/ або кандидатів на вакантні посади. Цей метод ґрунтується на психологічних інструментах управління персоналом і дає можливість побудувати мета-програмний портрет особистості, за допомогою якого виявляються найважливіші характеристики стилю мислення співробітника, що дає можливість спрогнозувати, як успішно він впорається з тим чи іншим видом діяльності, якими ресурсами він володіє [52, с. 312].

Широкого застосування в управлінні персоналом набуває метод

використання гнучкого графіка роботи. Фіксована кількість годин робочого тижня підтримує застарілий менталітет. У той час як від працівника доцільно вимагати лише результат, а не час знаходження його на робочому місці впродовж визначеного терміну [46].

Важливу роль в управлінні персоналом державної служби має відігравати тайм-менеджмент (управління часом), адже сприяє налагодженню ефективного використання часу державними службовцями і ефективному його використанню [61].

Розвиток інформаційного суспільства та впровадження інновацій в усіх сферах економіки вимагає формування інноваційної моделі управління людськими ресурсами в державних органах. З метою вирішення зазначених завдань розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. схвалено Концепцію впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах. Інформаційна система управління людськими ресурсами в державних органах є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для здійснення відкритого, прозорого та ефективного державного управління із застосуванням новітніх інформаційно- комунікаційних технологій з метою формування нового типу держави, політика якої орієнтована на задоволення потреб громадян [61].

Також Закон України «Про державну службу» передбачає норми щодо визначення державними органами переліку посад працівників, які виконують функції з обслуговування, що надає можливість застосування аутсорсингу, аустафінгу та інших методів роботи з кадрами [23].

Одним із напрямів роботи Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу є удосконалення системи управління людськими ресурсами на державній службі [62]. Пріоритетами реалізації цього завдання є:

- впровадження системи управління людськими ресурсами за компетентнісним підходом;

- розробка стратегічних документів щодо управління людськими ресурсами на державній службі;

- підвищення рівня професійної компетентності державних службовців.

Впровадження системи управління людськими ресурсами за компетентнісним підходом передбачено Законом України «Про державну службу». Такий підхід покладено в основу кадрової політики в державних службах Великої Британії, Австрії, Канади, Нідерландів, Німеччини, США, Австралії та ін.

Наразі на законодавчому рівні закріплено нові поняття (терміни):

- профіль професійної компетентності посади державної служби (комплексна характеристика посади державної служби, що містить визначення змісту виконуваної за посадою роботи та перелік спеціальних знань, умінь і навичок, необхідних державному службовцю для виконання посадових обов'язків);

- рівень професійної компетентності особи (характеристика особи, що визначається її освітньо-кваліфікаційним рівнем, досвідом роботи та рівнем володіння спеціальними знаннями, уміннями та навичками).

Профіль професійної компетентності розширює критерії, встановлені до посади кваліфікаційними вимогами, беручи до уваги не лише освітній та освітньо-кваліфікаційний рівень та стаж, а й досвід роботи, володіння спеціальними знаннями, уміннями і навичками, необхідними для ефективного виконання посадових обов'язків.

Крім того, в державних органах мають бути розроблені та затверджені профілі професійної компетентності посад державної служби відповідно до штатного розпису.

Також, з метою підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу проводиться наступна робота:

- організація та координація заходів щодо проведення наукових досліджень з питань державної служби, зокрема з питань удосконалення системи підвищення кваліфікації державних службовців;

- підвищення професійного рівня державних службовців, насамперед тих, що займають посади I - IV категорій;

- взаємодія з центрами перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій.

Отже, реалізація Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом щодо реформування державної служби та приведення її до європейських стандартів вимагає впровадження нових підходів для формування інноваційної системи управління персоналом, яка передбачатиме, зокрема, впровадження інструментів управління за цілями, управління талантами, антикризове управління персоналом, управління змінами, управління часом, захисту персональних даних на державній службі тощо.

## **Висновки до розділу 2**

На основі дослідження стану впровадження системи управління якістю державної служби в Україні зроблено наступні висновки:

1. З'ясовано, що у європейському законодавстві немає чітких вимог щодо влаштування систем державного управління та державної служби, проте існують загальновизнані принципи, які мають бути присутніми у публічних службах усіх країн-членів ЄС. Ці принципи відображені у законодавстві усіх країн Європейського Союзу, серед них: верховенство права; чіткість та однозначність законодавства; відкритість і прозорість; підзвітність та відповідальність; ефективність; організаційна спроможність; залучення громадян до процесів прийняття рішень.



Для ефективної роботи органів державного управління передбачається застосування системи управління якістю, яка будується на основі восьми принципах діяльності: 1) Орієнтація на замовника. 2) Лідерство. 3) Зацікавленість персоналу. 4) Процесний підхід. 5) Системний підхід до управління. 6) Постійне поліпшення. 7) Прийняття рішень на основі фактів. 8) Взаємовигідні відносини з постачальниками.

Основним для розвитку системи управління якістю є детальний періодичний аналіз її вищим керівництвом, виявлення позитивних і негативних аспектів діяльності, адекватні коригувальні та запобіжні дії для усунення і появи невідповідностей, виключення упередження і пошуку винних, особливо серед посадових осіб середньої і нижчої ланок. Розвиток системи управління якістю однозначно залежить від тих, хто і як її використовує. Від їхнього ставлення і застосування залежать результати діяльності організації.

2. Розглянуто методика оцінки систем управління якістю в органах виконавчої влади України, застосовуваний Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Методика враховує підходи та методологію однієї з європейських систем управління якістю, що базується на принципах всеохоплюючого управління якістю та набула велику популярність та широке розповсюдження у державних органах країн ЄС та окремих країн ОЕСР. Такою системою є Загальна схема оцінювання (Common Assessment Framework, CAF).

Основні принципи досконалості, визначені Європейським фондом управління якістю (EFQM): націленість на результат; орієнтація на громадян/клієнтів; лідерство та сталість цілі; процесний підхід та управління на основі фактів; розвиток та залучення персоналу; постійне навчання, інновації та вдосконалення; розвиток партнерства; соціальна відповідальність.

Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу завдань у 2019 році було проведено попереднє обстеження серед 66

органів виконавчої влади, з них 19 міністерств та 48 інших центральних органів виконавчої влади за п'ятьма критеріями: лідерство; стратегічне планування; управління персоналом; розвиток партнерства та управління ресурсами; забезпечення ефективності, результативності та якості функціонування організаційних процесів. Результати показали, що в середньому рівень розвитку та функціонування системи управління якістю органів виконавчої влади отримує оцінку “добре” за всіма критеріями. Оцінка дозволила виявити як сильні так і слабкі сторони, характерні для системи органів виконавчої влади.

Серед сильних сторін: тісна співпраця з громадянами; ініціювання процесів реформування та розвитку системи органів виконавчої влади та їх реалізація; належна координація процесів органів виконавчої влади, як на організаційному, так і на нормативному рівнях; наявність сформованої системи управління персоналом; наявна можливість підвищення кваліфікації, навчання та самовдосконалення тощо.

Покращення та розвитку вимагають: комунікаційні стратегії; залучення працівників органів виконавчої влади до стратегічного планування; визначення чітких критеріїв ефективності діяльності як апарату в цілому, так і окремих структурних підрозділів; удосконалення (спрощення та надання прозорості) процедури просування по службі; особистісний та професійний розвиток державних службовців; активізація проведення заходів із розвитку лідерських та управлінських навичок; удосконалення системи наставництва; розширення сфер діяльності органів виконавчої влади, де можливе залучення громадськості; підвищення іміджу органів виконавчої влади серед населення; забезпечення відкритості бюджету та фінансової прозорості; оцінка діяльності за результатами розгляду звернень громадян тощо.

3. Визначено, що формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі відповідно до європейських стандартів управління персоналом є одним із основних напрямів для забезпечення її якості.

Розглянуто Європейські стандарти управління персоналом на державній службі, які складаються із двох груп стандартів. Першу групу стандартів управління персоналом становлять TQM (Total Quality Management) – «система тотального управління якістю», модель EFQM; модель CAF (Common Assessment Framework), стандарти серії ISO 9000, SA 8000 «Social Accountability» «Соціальна відповідальність», «Investors in People» «Інвестори в людей».

До другої групи стандартів управління персоналом віднесені стандарти, які визначають інноваційні концепції, підходи та інструменти впровадження кадрових технологій і найчастіше застосовуються в бізнесі: це управління талантами та лідерством, управління знаннями (корпоративний університет, менторство, наставництво – коучинг), аутстафінг, аутсорсинг (лізинг персоналу), а також скринінг, рекрутинг і хедхантинг, методика LAB- profile тощо.

Впровадження системи управління людськими ресурсами за компетентнісним підходом передбачено Законом України «Про державну службу». На законодавчому рівні закріплено нові поняття: профіль професійної компетентності посади державної служби; рівень професійної компетентності особи.

Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу проводиться робота з організації та координації заходів щодо проведення наукових досліджень з питань державної служби, зокрема з питань удосконалення системи підвищення кваліфікації державних службовців; підвищення професійного рівня державних службовців; взаємодія з центрами перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ ПОЛПШЕННЯ ЯКОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

#### 3.1. Розвиток громадянських компетентностей державних службовців

Конституція України визначає основні цілі діяльності державних службовців щодо підтримки закону і правопорядку, сумлінної праці задля добробуту країни і кожного громадянина. Сучасний державний службовець повинен проводити національні та загальнолюдські, гуманістичні і демократичні цінності, розвивати та вдосконалювати громадянське суспільство, гідно та відповідально виконувати місію служіння народу України [63, с. 191].

Перш за все необхідно визначитись що означає поняття «компетентність».

В. Я. Малиновський визначає компетентність як важливий аспект професійної культури державного службовця, його здатність до здійснення нормативно проектних, аналітичних, організаційно-розпорядчих, консультаційно-дорадчих, контрольних функцій та ефективної самореалізації в умовах практичної діяльності на підставі спеціальних знань, умінь, цінностей, необхідних для професійної діяльності у сфері державного управління [64, с. 159-160].

Т. Недашківська вважає, що поняття «компетентність» включає такі компоненти, як дія, діяльність, здатність здійснювати діяльність, поведінка, виконання, реалізація, результат, стандарти поведінки, навички, знання, вміння, кваліфікованість, досвід, контакти, цінності, оцінка, здібності, готовність, професійні функції, індивідуальні якості і властивості, якість, стан, психічна, фізична і духовна відповідальність [65, с. 78-79].

Н. Г. Протасова та Ю. О. Молчанова визначають громадянську компетентність як динамічну систему знань, розуміння, суджень, умінь, навичок, здатностей та особистісних якостей, що у своїй сукупності дають можливість людині ефективно діяти в умовах громадянського суспільства, реалізовувати демократичні права і свободи та сприяти вільному, гармонійному розвитку особистості [66, с. 5].

Отже, громадянську компетентність державних службовців можна визначити, як комплекс знань, умінь, навичок, цінностей, здатностей та особистісних якостей, що дозволяють державним службовцям професійно реалізовувати покладені на них обов'язки служіння народу України, реалізовувати демократичні права і свободи громадян, сприяти розвитку громадянського суспільства.

Конституцією України визначено державну службу як найважливіший інститут у справі розвитку української державності. Законом України «Про державну службу» виокремлені основні принципи державної служби: верховенство права, законність, професіоналізм, патріотизм, доброчесність, ефективність, політична неупередженість, прозорість, стабільність [23].

Перелічені принципи є основою формування громадянської компетентності державних службовців, а саме:

- верховенство права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;
- патріотизм – відданість та вірне служіння Українському народові;
- доброчесність – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;
- політична неупередженість – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від

демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

– прозорість – відкритість інформації про діяльність державного службовця [23].

Громадянська компетентність державних службовців повинна забезпечувати виконання основних обов'язків державних службовців, що зазначаються в законах України «Про державну службу», «Про запобігання корупції» та інших нормативно-правових актах.

Обов'язки державного службовця виступають основою сутності громадянської компетентності державних службовців, визначають, якими здатностями повинні володіти державні службовці, щоб професійно реалізовувати покладені на них обов'язки служіння народу України, реалізовувати демократичні права і свободи громадян, сприяти розвитку громадянського суспільства.

Відповідно до Закону України «Про державну службу» державний службовець повинен володіти громадянською компетентністю задля реалізації таких основних зобов'язань:

– дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

– дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки;

– поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;

– з повагою ставитися до державних символів України;

– обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінації державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації;

- виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та в межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України;

- зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню.

Закон України «Про запобігання корупції» формує громадянську компетентність державного службовця на основі наступних положень:

- державні службовці зобов'язані при виконанні своїх службових повноважень дотримуватися політичної нейтральності, уникати демонстрації в будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їхніх осередків або окремих політиків;

- державні службовці діють неупереджено, незважаючи на приватні інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, ідеологічні, релігійні або інші особисті погляди чи переконання ;

- державні службовці під час виконання своїх службових повноважень зобов'язані неухильно додержуватися вимог закону та загально визнаних етичних норм поведінки, бути ввічливими у стосунках з громадянами, керівниками, колегами і підлеглими [67].

Складові громадянської компетентності державного службовця сформовані положеннями наказу Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування». Цей нормативно-правовий акт акцентує увагу на високих моральних якостях державного службовця:

- дбати про позитивний авторитет органів державної влади і державної служби в цілому, дорожити своїм ім'ям та статусом;

- шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників;

- дотримуватися високої культури спілкування;

– з належною повагою ставитись до прав, обов'язків та законних інтересів громадян, їхніх об'єднань, а також юридичних осіб, не проявляти свавілля або байдужості до їхніх правомірних дій та вимог, не допускати проявів бюрократизму, відомчості та місництва, нестриманості у висловлюваннях та не вчиняти дій, що дискредитують орган державної влади або ганьблять репутацію державного службовця;

– не допускати дій і вчинків, що можуть зашкодити інтересам суспільства і держави чи негативно вплинути на репутацію державного службовця;

– поведінка державних службовців має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства та громадян до державної служби;

– виявляти толерантність і повагу до різних релігійних організацій, шанувати народні звичаї й національні традиції, при цьому не демонструвати своїх релігійних переконань чи вподобань, не віддавати перевагу будь-яким об'єднанням громадян, релігійним організаціям незалежно від їхніх чисельності, статусу, конфесійності, напрямів діяльності тощо;

– неухильно дотримуватись загальновизнаних етичних норм поведінки, бути доброзичливими та ввічливими, дотримуватись високої культури спілкування (не допускати використання нецензурної лексики, підвищеної інтонації), з повагою ставитися до прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, об'єднань громадян, інших юридичних осіб, не проявляти свавілля або байдужості до їхніх правомірних дій та вимог;

– державні службовці зобов'язані з повагою ставитися до державних символів України, використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінації державної мови;

– забороняється безпосередньо або через інших осіб одержувати дарунки (пожертви) від юридичних або фізичних осіб;



- необхідно утримуватися від демонстрації власних політичних поглядів та свого ставлення до політичних сил, партій, блоків, не допускати їх впливу на виконання службових обов'язків;

- поважати приватне життя інших державних службовців, зберігати з цих питань конфіденційність інформації, якщо інше не встановлене законами України;

- дотримуватися встановленого протоколу у відносинах з представниками міжнародних організацій, іноземних установ та громадян;

- носити одяг офіційно-ділового стилю який не суперечить загальноприйнятим вимогам пристойності [68].

Питання формування громадянської компетентності порушуються в Європейській Комісії. Радою Європи прийняті такі основні складові компетентності культури демократії:

- цінності: повага людської гідності й дотримання прав людини; повага культурної багатоманітності; утвердження демократії, справедливості, рівноправності та верховенства права;

- поведінкові настанови: відкритість щодо інших культур, світогляду і звичаїв; повага; громадянська самосвідомість; почуття відповідальності; почуття власної значущості; стійкість перед невизначеністю;

- практичні навички: здатність до самоосвіти; вміння аналітичного й критичного мислення; вміння слухати; спостережливість; співпереживання; гнучкість і адаптація; комунікабельність; лінгвістичні здатності; вміння спілкуватися різними мовами; готовність до співпраці; здатність розв'язувати конфлікти;

- знання та їхнє критичне осмислення: самопізнання та критична самооцінка; знання й критичне осмислення мовних стилів у спілкуванні; пізнання світу та його критичне осмислення [69].

Поняття «громадянська компетентність» О. Пометун трактує як сукупність освітніх елементів, що включає в себе сукупність знань, умінь, навичок, переживань, емоційно-ціннісних орієнтацій, переконань

особистості, що допомагають людині усвідомити своє місце в суспільстві, власний обов'язок і відповідальність перед співвітчизниками, батьківщиною і державою [70, с. 18].

Отже, громадянська компетентність є інтегративною характеристикою особистості та має такі складові:

1) громадянські знання, на основі яких формуються уявлення про форми і способи життя та реалізації потреб й інтересів особистості в політичному, правовому, економічному, соціальному та культурному просторі демократичної держави;

2) громадянські вміння й досвід участі в соціально-політичному житті суспільства і практичного застосування знань;

3) громадянські чесноти – норми, установки, цінності та якості, притаманні громадянину демократичного суспільства.

Громадянські компетентності державних службовців можна розглядати як динамічну систему знань, розуміння, суджень, умінь, навичок, здатностей та особистісних якостей, що у своїй сукупності дають можливість людині ефективно діяти в умовах громадянського суспільства, реалізовувати демократичні права і свободи та сприяти вільному, гармонійному розвитку особистості. Передумовою, середовищем та засобом формування та розвитку громадянських компетентностей у державних службовців є ОДГ/ОПЛ» [71, с. 24]. ОДГ/ОПЛ - освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини.

«Освіта для демократичного громадянства» означає освіту, професійну підготовку, поширення інформації, методи і заходи, які спрямовані на надання людям можливостей здійснювати і захищати свої демократичні права й обов'язки в суспільстві, цінувати різноманітність і відігравати активну роль у громадському житті для сприяння і захисту демократії та верховенства права.

«Освіта з прав людини» означає освіту, професійну підготовку, поширення інформації, методи і заходи, які спрямовані на надання

можливостей брати участь у створенні та підтримці демократичної культури і прав людини в суспільстві, з метою заохочення і захисту основних свобод, шляхом забезпечення знаннями, навичками, розумінням, а також формуванням власного ставлення і поведінки.

Освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини тісно взаємопов'язані і доповнюють одна одну. Вони різняться спрямованістю та обсягом, а не метою і практичним втіленням. Освіта для демократичного громадянства зосереджена головним чином на демократичних правах і обов'язках, активній участі у громадянських, політичних, соціальних, економічних, правових і культурних сферах життя суспільства, у той час як освіта з прав людини пов'язана з ширшим спектром прав і основних свобод в кожному аспекті життя суспільства [72].

Міжнародні стандарти щодо захисту інтересів, прав і свобод людини і громадянина, які є основою для формування та розвитку громадянських компетентностей публічних службовців, визначені міжнародними договорами і угодами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а саме:

- Загальною декларацією прав людини [73];
- Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод [74];
- Конвенцією про професійну орієнтацію та професійну підготовку в галузі розвитку людських ресурсів № 142 [75];
- Хартією основних прав Європейського Союзу [76];
- Рекомендацією щодо професійного навчання № 117 [77];
- Рекомендацією № 195 про розвиток людських ресурсів: підготовку кадрів і безперервне навчання [78];
- Меморандумом про безперервну освіту Комісії Європейського Союзу [79];
- Хартією Ради Європи про виховання демократичної громадянськості і освіти у сфері прав людини [80].

Міжнародні документи визначають головний принцип безперервності

освіти, тобто, освіти упродовж життя, побудованої на компетентнісному та особистісно-орієнтованому підходах.

Поняття «безперервна освіта» згідно з Рекомендацією № 195 «охоплює усю навчальну діяльність, що здійснюється упродовж усього життя для розвитку компетентності і кваліфікації».

У Меморандумі безперервної освіти Європейського Союзу також зазначено, що безперервна освіта повинна стати головною політичною програмою громадянського суспільства, соціальної єдності і зайнятості і визначає такі види навчання як: формальне навчання(передбачає отриманням дипломів та кваліфікаційних свідоцтв, що визнаються на офіційному рівні), неформальне навчання (не передбачає видачу офіційних документів про освіту) та інформальне навчання (спрямоване на саморозвиток особистості).

Рекомендація № 195 про розвиток людських ресурсів: підготовку кадрів і безперервне навчання визначає умови для розвитку компетентності, а саме:

- забезпечення здійснення соціального діалогу та партнерства у питаннях безперервного навчання кадрів шляхом колективних переговорів, визнання як формального, так і неформального та інформального навчання працівників, створення для цього необхідних умов;

- забезпечення гендерної рівності при підготовці працівників;

- залучення інвестицій в підготовку кадрів;

- забезпечення навчання працівників на робочому місці та їх стажування;

- використання прогресивних практичних методів управління людськими ресурсами та інформаційних і телекомунікаційних технологій тощо.

Наближення державної служби та служби в органах місцевого самоврядування до європейських принципів, які висуваються до країн-кандидатів на вступ до ЄС, а також принципів «належного врядування», які закріплені рішеннями Ради Європи, передбачає формування громадянських

компетентностей державних службовців.

Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р. № 106, передбачає, що право на професійне може реалізовуватись своє навчання через:

- підготовку - успішне виконання учасниками професійного навчання відповідної освітньо-професійної програми, що є підставою для присудження ступеня вищої освіти за рівнем магістра за спеціальностями, необхідними для професійної діяльності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування;

- підвищення кваліфікації - набуття учасниками професійного навчання нових та/або вдосконалення раніше набутих компетентностей у межах професійної діяльності або галузі знань;

- стажування - набуття учасниками професійного навчання практичного досвіду виконання завдань та обов'язків у професійній діяльності або галузі знань;

- самоосвіту - самоорганізоване здобуття учасниками професійного навчання певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, дозвіллям [81].

За результатами професійного навчання державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування нараховуються кредити ЄКТС, які підлягають обліку, що ведеться службами управління персоналом.

Концепція розвитку громадянської освіти в Україні затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3.10.2018 № 710-р основними громадянськими компетентностями визначає:

- розуміння власної громадянської (державної), національної та культурної ідентичності, повага до інших культур та етносів;

- здатність берегти українські традиції та духовні цінності, володіти відповідними знаннями, вміннями та навичками, спроможність реалізувати свій потенціал в умовах сучасного суспільства;

- розуміння значення національної пам'яті та її впливу на суспільно-політичні процеси;

- знання європейських цінностей, зокрема принципів демократії, та здатність застосовувати їх у повсякденному житті;

- розуміння та сприйняття цінності прав та свобод людини, вміння відстоювати свої права та права інших;

- розуміння та сприйняття принципів рівності та недискримінації, поваги до гідності людини, толерантності, соціальної справедливості, доброчесності, вміння втілювати їх у власні моделі поведінки, здатність попереджувати та розв'язувати конфлікти;

- знання та розуміння державного устрою, державного управління у всіх сферах суспільного життя на всеукраїнському та місцевому рівні;

- знання механізмів участі у суспільному, суспільно-політичному та державному житті та вміння їх застосовувати разом з прийняттям рішень на всеукраїнському та місцевому рівні;

- відповідальне ставлення до своїх громадянських прав і обов'язків, пов'язаних з участю в суспільно-політичному житті;

- здатність формувати та аргументовано відстоювати власну позицію, поважаючи відмінні думки/позиції, якщо вони не порушують прав та гідності інших осіб;

- здатність критично аналізувати інформацію, розглядати питання з різних позицій, приймати обґрунтовані рішення;

- здатність до соціальної комунікації та вміння співпрацювати для розв'язання проблем спільнот різного рівня, зокрема шляхом волонтерської діяльності [82].

Таким чином, формування та розвиток громадянських компетентностей державних службовців передбачають отримання ними громадянських знань,

громадянських вмінь та громадянських чеснот (цінностей) і здійснюються на основі особистісно-орієнтованого і компетентнісного підходів, на принципах громадянського суспільства: законності, верховенства права, рівності, гуманізму, демократичності, патріотизму, належного врядування, доброчесності, професіоналізму, наступності і безперервності освіти, соціальної солідарності, справедливості, толерантності, гордості, відкритості, полікультурності тощо і спрямовані на дотримання державними службовцями демократичних цінностей, впровадження громадянських ініціатив та демократичної культури і надають можливість кожному брати активну участь у житті суспільства, ефективно діяти та відчувати власну приналежність до територіальної громади та держави.

### **3.2. Запровадження принципів гуманізму в діяльність державної служби**

Ефективна система державної служби, яка адекватно сприймає цільові установки державного управління, є запорукою реалізації глибинної сутності держави. Тому серед основних принципів, на яких ґрунтується державна служба, є принципи гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина.

Процес розвитку якісної вітчизняної державної служби необхідно орієнтувати на загальнолюдські цінності, в тому числі гуманізм. Під поняттям «гуманізація державної служби» треба розуміти цілеспрямовану переорієнтацію діяльності державної служби і її суб'єктів на визнання людини як абсолютної цінності, а також на задоволення життєвих потреб членів суспільства, створення умов для їх повноцінної самореалізації та забезпечення подальшого сталого розвитку людського потенціалу, гарантування безпеки життєдіяльності та стабільності, захист прав, свобод та інтересів кожного окремого індивіда.

Гуманізація державної служби це система політичних та організаційних

заходів щодо впровадження в державну службу всіх рівнів базових принципів, за яких людина є найвищою соціальною цінністю, а забезпечення її прав і свобод визначає зміст і спрямованість діяльності державної служби. У вузькому розумінні гуманізацію державної служби визначають як поширення ідей гуманізму на зміст, форми й методи здійснення державними службовцями своїх професійних обов'язків [83].

Принципи гуманізму в країнах Європейського Союзу були реалізовані в процесі побудови соціальної держави, де національна еліта дотримувалася ідеології християнської демократії і усвідомлювала, що ніякі реформи не досягнуть своєї мети без моральної складової. Тільки там, де політики керуються моральними нормами, совістю і справедливістю, можливе досягнення успіхів у суспільному розвитку. Гуманізм являє собою послідовну концепцію здійснення принципів свободи, справедливості та солідарності, на основі якої можливий всебічний вільний гармонійний розвиток особистості.

Зустрічний рух особистості і суспільства, соціалізація людини і персоналізація суспільства уможлиблює глибокі соціальні реформи з опорою на моральну організацію суспільства [84, с. 128].

Організаційно-правовою основою гуманізації державної служби є Конституція України, Кодекс законів про працю України, Закон України «Про державну службу», інші законодавчі акти, а також принципи та норми міжнародного права, які викладені у міжнародних договорах і угодах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

У ст. 3 Конституції України зазначається: «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

Запровадження міжнародних стандартів та норм ЄС щодо забезпечення дотримання трудових та соціальних прав людини і основоположних свобод спрямовано на гуманізацію державної служби та державного управління в



цілому.

У міжнародному праві норми про права людини спочатку виникали як реакція на жорстокі та нелюдські способи й методи ведення воєн. На основі цих норм виникло міжнародне гуманітарне право. На межі XVIII—XIX століть під впливом ідей гуманізму в суспільстві стало виникати більш широке розуміння прав людини, яке вплинуло на становлення міжнародного права прав людини. Перші такі міжнародні акти були спрямовані на боротьбу з рабством і работоргівлею. Після закінчення Першої світової війни Ліга Націй безпосередньо взялася за розробку міжнародно-правових питань захисту прав національних, етнічних, релігійних і мовних меншин. Це мало велике значення для розвитку теорії та практики міжнародного захисту прав людини [85, с. 186].

Після Другої світової війни, у 1945 році була створена Організація об'єднаних націй (далі – ООН), яка закріпила норму про права людини у Статуті ООН. Норми Статуту ООН про обов'язок держав співпрацювати в галузі захисту прав людини відігравали та продовжують відігравати величезну роль у становленні міжнародно-правового захисту прав людини. Це положення Статуту дозволило Генеральній Асамблеї ООН проголосити в 1948 р. Загальну декларацію прав людини. Згодом велика кількість найважливіших універсальних міжнародних договорів про права людини була розроблена й ухвалена саме в рамках ООН.

Становлення міжнародного права прав людини пов'язане з розробкою й ухваленням міжнародних актів універсального характеру, у яких права людини було систематизовано, а також із формуванням міжнародних організаційних механізмів захисту цих прав.

У міжнародному праві така систематизація була здійснена з 1948 по 1966 роки в серії нормативних актів, неофіційно іменованих Міжнародною хартією прав людини, яку складають Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. У цей же період були створені

найважливіші універсальні міжнародні механізми захисту прав людини.

У Європі соціальні ідеї були закріплені в 1957 р. Римським договором про заснування Європейського економічного співтовариства, в якому, зокрема, було визначено, що Співтовариство та держави-члени мають сприяти покращенню умов праці та життя працівників. Розпочалося становлення соціальної сфери та сфери зайнятості ЄС. У Договорі про заснування Європейського Союзу 1992 р. ці сфери визначалися як цілі діяльності ЄС [86].

Ключову роль у формуванні стандартів захисту прав людини відіграла Хартія основних прав Європейського Союзу 2000 року – документ, який закріплює деякі політичні, соціальні та економічні права громадян Європейського Союзу. Хартія складається з семи розділів, що містять фундаментальні цінності: гідність, свобода, рівність, солідарність, права громадян та правосуддя, а також регулювання та тлумачення застосування цього документу) та 54 статей [76].

О. Бурлака виділяє такі види міжнародних стандартів в міжнародному праві прав людини:

1) Міжнародні стандарти прав людини на універсальному рівні, пов'язані із діяльністю ООН, в рамках якої здійснюється формування нових та конкретизація існуючих стандартів шляхом прийняття багатосторонніх договорів, а також актів органами ООН, перш за все Генеральною Асамблеєю (ГА ООН), Економічною і соціальною радою (ЕКОСОП), Радою з прав людини.

2) Міжнародні стандарти регіонального рівня (наприклад, європейський рівень – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., резолюції, рекомендації, декларації Комітету Міністрів та Парламентської Асамблеї Ради Європи тощо) відображають прагнення держав застосовувати на практиці нові форми та методи реалізації прав людини. Вони виходять з універсального каталогу прав людини, базуються на ньому і розвивають його.

3) Особливе значення у поясненні та тлумаченні міжнародно-правових актів у галузі прав людини відіграють міжнародні неурядові організації (Міжнародна Амністія, Міжнародна комісія юристів, Міжнародний інститут прав людини та ін.), завдяки яким формується доктринальне бачення особливостей забезпечення прав людини і основних свобод [87].

Україна є учасницею більшості універсальних договорів з прав людини і визнає для себе юрисдикцію Комітету з прав людини і Європейського суду з прав людини. З одного боку, це покладає на Україну відповідальність за відповідність її законодавства міжнародним зобов'язанням у цій галузі. З іншого боку, це означає, що завжди зберігається можливість оскаржити дії державних органів у міжнародних установах із захисту прав людини.

П. Петровський зазначає про орієнтовану на людину (гуманітарну) парадигму державно-управлінської діяльності, яка визнає незаперечну цінність окремої особи поряд зі всіма іншими суб'єктами управлінського процесу, яка має можливість і право вільно визначатися щодо існуючих форм суспільно-владних відносин і бути їх повноправним суб'єктом. На його думку «у сучасному демократичному суспільстві суперечність між особою і державою може частково знятися у прийнятті і послідовному впровадженні гуманітарної парадигми» [88].

Серед гуманних якостей людей ще стародавні греки виокремлювали дружелюбність (Демокрит), людинолюбство (Арістотель), а римляни – людяність (Цицерон). Спочатку гуманізм існував переважно у формі філантропії, тобто гуманного ставлення до людей [89, с. 37].

Науковці класифікують гуманізм за різними ознаками, зокрема:

- за проявом гуманізму в різних формах свідомості людей виокремлюються: моральний, правовий, політичний, естетичний, релігійний і т.д.;

- за кінцевими цілями свого напрямку: справжній, псевдогуманізм, дегуманізм;

- за суб'єктом носія: індивідуальний, колективний;
- за об'єктом пізнання: абстрактний, реальний тощо [90, с. 144].

Як відмічає Н. Казанцев, якщо реально не наповнити свідомість громадянина, причетного до справ управління державою, гуманістичним світоглядом, то порожнеча, яка утворюється внаслідок відмови від цінностей, щедро культивованих колишньою системою державного управління, швидко заповниться радикальними ідеями. Виявляється не добробут, а права людини – головна цінність, джерело гуманності законів і «керівництво до дії» для демократичної держави [91, с. 81].

На думку Н. Нижник, за сучасних умов професіоналізм державно-управлінської діяльності вимагає «...радикальної переорієнтації на гуманістичну домінанту, на пошук шляхів розширення об'єктивного протиріччя між технократизмом і гуманізмом» [92, с. 111].

Є. Бородин вказує на невідворотність у сучасних умовах упровадження в державну службу всіх рівнів базових принципів, за яких людина є найвищою соціальною цінністю, а забезпечення її прав і свобод визначає зміст і спрямованість діяльності як системи державного управління загалом, так і державної служби зокрема. Він акцентує увагу, що державна служба, як професійна діяльність осіб, які обіймають посади в органах державної влади, потребує гуманізації у декількох площинах: особистісній, нормативній, політичній та організаційній [83].

Гуманізм, людина і людяність – це не тільки загальнолюдські ідеали і базові цінності, що орієнтують рух суспільства вперед, а й конкретно-історичні реалії, які можуть сильно відрізнитися один від одного в різних просторово-часових відрізках людської історії.

Політичний і правовий гуманізм повинен здійснюватися не формально, а апоретично, що передбачає суперечку і досягнення рівноваги між різними розуміннями «людського» [93].

Незважаючи ні на які реальні перешкоди, домінуючі стереотипи та упередження, суспільство прагне до того, щоб спробувати зробити державну

службу гуманною, а гуманізм – практичним та дієвим. Але це не означає розчинення гуманізму в політиці, втрати його контролюючих функцій у ставленні до політики. Повне підпорядкування гуманізму політиці відкриває дорогу до зневаження свободи, гідності людини [90, с. 143].

Трансформація поняття «гуманізм» у державній службі включає синтез конструкції державної служби з ідеєю гуманізму та нове розуміння сутності гуманізму, в основу якого покладена ідея пріоритету гуманістичних цінностей над цінностями потреб гуманізації політичної системи і соціальних відносин і, перш за все, визнання рівності людської гідності всіх учасників суспільних відносин.

На відміну від гуманізму, як статичного поняття, гуманізація є динамічним процесом постійних кількісних та якісних змін у системі державної служби, внаслідок яких ця система стає все більш гуманістичною, спрямованою на покращення забезпечення й захисту основних прав, свобод, інтересів і гідності людини.

У державній службі мають втілюватися такі гуманістичні цінності демократичної держави, як природні права людини, які належать їй з самого моменту народження й тому ніхто, у тому числі й держава, не має права ні обмежувати їх, ні відняти.

Гуманізація державної служби є безперервним процесом, адже розмаїття людських потреб у контексті реалізації прав та свобод людини є невичерпними. Тому, всі нові форми реалізації людиною своїх прав і свобод будуть вимагати від держави, зокрема від державної служби, забезпечення механізмів їх практичного втілення за такими напрямками:

- 1) створення та впровадження нових механізмів, що гарантують реалізацію людиною своїх прав та свобод;
- 2) забезпечення й підвищення ефективності функціонування вже існуючих механізмів.

Гуманізація державної служби найбільш ефективно здійснюється тоді, коли відбувається розвиток творчих здібностей та громадянських якостей

особистості; створений комфортний морально-психологічний клімат, атмосфера взаємодовіри, взаємоповаги та взаємовідповідальності; соціокультурне середовище, яке стимулює до самопізнання і самовдосконалення; враховуються індивідуальні особливості службовців, відбувається демократизація управління тощо.

З цією метою в державно-управлінську практику необхідно впроваджувати:

- принцип простоти організації, який забезпечує скорочення проміжних елементів управлінської структури, певних ієрархічних сходінок і потребує достатньо розвинутого духовного потенціалу людського ресурсу організації;

- принцип автономії, який передбачає ефективне використання здібностей службовців через надання їм простору для самореалізації, наділення їх свободою та відповідальністю за доручену справу;

- принцип управління через підвищення рівня культури менеджменту, який пропонує перейти від складних управлінських структур до простих організацій, що складаються із автономних спільнот самоуправління.

Це обумовлює необхідність зміни пріоритетів розвитку державної служби в контексті її гуманізації, спрямування на потреби людини та громадянина, створити умови для наближення стандартів державної служби України до тих, що застосовуються в країнах Європейського Союзу.

Мета служіння людям впливає з самої природи демократичної державності. Держави в західних країнах вже давно орієнтовані на громадян і все більш прагнуть відповідати їхнім зростаючим вимогам і очікуванням, оскільки до цього їх зобов'язує демократична природа їхніх систем [9, с. 7].

Як зазначає Е. Фромм, «активна і відповідальна участь в справах суспільства вимагає заміни бюрократичного способу управління гуманістичним», з метою недопущення деперсоналізації відносин між чиновником і громадянином [95, с. 193].

О. Пушкар розглядає сутність гуманізаційного концепту державної

служби через систему принципів:

- гуманізації державної служби;
- рівних можливостей;
- людської гідності;
- соціальної справедливості;
- солідаризму;
- соціальних зобов'язань;
- субсидіарності;
- відносної незалежності суспільних відносин [96, с. 10].

Принцип гуманізму означає закріплення у правових формах відносин між людиною, державою і суспільством на основі визнання самоцінності людської особистості, невід'ємності її прав і свобод, поважання її гідності, захисту від свавільного втручання у сферу особистого життя [92, с. 143].

Гуманізація державної служби також означає посилення захисту прав і свобод державних службовців, особливий захист їхньої гідності та формування нових гуманістичних принципів проходження державної служби. Гуманізація повинна охоплювати гуманізацію впливу державних органів на суспільство та окремих осіб, а також забезпечувати захист прав, свобод, законних інтересів і гідності самих державних службовців.

Модернізація державної служби відповідно до європейських стандартів можлива за рахунок розробки національної моделі «державної служби для людей», що інтегрує проблемний аналіз реалізації прав і свобод людини на всіх рівнях влади, забезпечує гуманізацію суспільних відносин і формує реальні стандарти розвитку української держави.

Таким чином, необхідно забезпечити формування нової моделі, нового стандарту взаємовідносин і взаємодії громадян з інститутами державної служби, а також розробку нормативів, правил адміністративного життя всередині самих цих структур. У центрі моделі державної служби, побудованої на принципах гуманізму, має перебувати людина, а основними цінностями суспільних відносин мають бути вільне самовираження кожного

члена суспільства, відповідальність та ініціативність з боку органів влади.

### **3.3. Гармонізація державної служби України з міжнародними стандартами та нормами ЄС**

Гармонізація державної служби із міжнародними стандартам та нормам ЄС є одним із ключових напрямів для забезпечення її якості, результативності, ефективності та дієвості, а також одним із таких шляхів, який визначений Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

У Методиці визначення критеріїв євроінтеграційної складової державних цільових програм визначено поняття гармонізації та похідних від неї термінів, а саме:

- гармонізація (приведення у відповідність) – це процес приведення національних стандартів у відповідність із стандартами ЄС;

- імплементація – здійснення, виконання державою міжнародних правових норм;

- адаптація законодавства (зближення) – це процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність із *acquis communautaire*; *acquis communautaire* – правова система ЄС, яка включає акти законодавства ЄС (але не обмежується ними), прийняті в рамках ЄС, спільної зовнішньої політики та політики безпеки, співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [97].

У первинному значенні стандартом називали прапор, який встановлювали на полі бою з метою позначити «своїх» та відокремити себе від чужинців-ворогів. Пізніше «стандартом» вважали зразок, еталон, на який повинні були орієнтуватися усі. Сьогодні стандартом вважається певний набір характеристик та ознак предмета, товару чи послуги, наявних у певній кількості, що й забезпечує їх високу якість [98, с. 17].

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови поняття «стандарт» розглядається як: норма, мірило, зразок; єдина типова форма



організації, проведення, здійснення чого-небудь [99].

Сучасні стандарти державного управління набули різних форм та існують як:

- стандарти або критерії;
- принципи організації систем державного управління або державного устрою;
- цінності, на які слід спиратися політикам та державним службовцям під час вироблення та впровадження політики;
- якість послуг (управлінських, комунальних тощо), що їх отримують громадяни;
- правила, процедури, механізми, що забезпечують ефективне функціонування системи державного управління;
- інструменти міжнародного права (наприклад конвенції, декларації) та національне законодавство;
- хартії та кодекси тощо [98, с. 17-18].

Наразі відбувається переоцінка принципів і теоретичних концептів, на яких відбувалось упровадження в систему державного управління підходів, характерних для минулого століття. Втілювані у другій половині ХХ ст. концепції «держави добробуту», «соціальної держави», «нового державного менеджменту», «маловитратної держави» тощо, у значній мірі вичерпали себе, що зумовило появу нових підходів, характерних для «відповідного управління» («good governance»), «держави, що активізує», «електронної держави» тощо, та спроб сформуванню «узагальнену модель» державного управління, що задовольняла б національні потреби на інтеграційному рівні [100, с. 172–173].

Таким чином, європейські стандарти публічного управління є комплексом принципів і норм формування й упровадження політик, вимог до систем управління, які в сукупності створюють засади добровільного й повторного їх застосування в діяльності з метою наближення до певної еталонної моделі побудови й реалізації сучасної публічної влади,

орієнтованої на людину [9].

Європейські стандарти державної служби представляють собою вимоги до організації, функціонування, структури та управління системою державної служби країн-членів ЄС, що встановлені законодавством і є результатом неформальної співпраці для забезпечення реалізації місії, мети та завдань ЄС, визначених в засновницьких договорах [101].

Передумовами спільного розвитку державної служби ЄС, на основі підходів сучасного менеджменту, стали: трансформація концепцій державного управління; Public-Private Partnerships; соціальний діалог як засіб забезпечення збалансованості розвитку публічного і приватного ринків праці в рамках ЄС; впровадження інструментарію CAF; гуманізація управлінського сектору та забезпечення його гнучкості на основі теорії New public management [101].

Треба зазначити, що Україна приєдналася до основних міжнародних договорів у сфері трудових і соціальних прав. Україною ратифіковані Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенція Міжнародної організації праці про підтвердження ратифікації про рівне ставлення і рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящі із сімейними обов'язками, Міжнародна конвенція ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Конвенція про захист прав і основних свобод людини, Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. Україна приєдналася до 20 статей при необхідних 16, а також до усіх необхідних 64 пунктів Європейської соціальної хартії. Крім того, Україною ратифіковано Конвенції МОП, що регулюють право на працю [102].

Гармонізація державної служби України з міжнародними стандартами та нормами ЄС передбачає впровадження стандартів дотримання трудових та соціальних прав людини і основоположних свобод, стандартів демократичного або доброго врядування; стандартів електронного врядування, стандартів управління якістю, стандартів управління людськими

ресурсами, стандартів доброчесності, стандартів безперервної освіти дорослих.

Врядування означає спосіб прийняття рішень та / або вироблення політики, до якого залучаються багато «гравців» та який передбачає багатовекторне, вертикальне і горизонтальне співробітництво для досягнення цілей [98, с. 7].

З метою об'єднання зусиль заради гарантування та реалізації ідеалів і принципів, які є спільним надбанням Європейського Союзу європейські держави приєдналися до Ради Європи й була ухвалена Європейська стратегія щодо інновацій та доброго врядування на місцевому рівні [103].

Стратегія визначає, що органи місцевої влади постійно вдосконалюють свою систему врядування відповідно до 12-ти принципів:

- 1) чесне проведення виборів, представництво та участь;
- 2) чутливість до потреб та очікувань громадян;
- 3) ефективність і результативність;
- 4) відкритість та прозорість;
- 5) верховенство права;
- 6) етична поведінка;
- 7) компетенції та спроможність;
- 8) інновації та відкритість до змін;
- 9) сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати;
- 10) надійний фінансовий менеджмент;
- 11) права людини, культурне різноманіття та соціальне згуртування;
- 12) підзвітність.

Добре врядування стало в ЄС парадигмою для надання реального ефекту цінностям і стандартам демократії, захисту прав людини та верховенства права, необхідною вимогою на всіх рівнях державного управління.

Треба зазначити, що розвиток України на принципах належного врядування неможливий без впровадження міжнародних стандартів е-

урядування, які визначені у міжнародних актах з питань функціонування інформаційного суспільства, і є обов'язковими для виконання країнами-учасницями. Серед таких міжнародних актів: Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства, прийнята лідерами країн G8 22 липня 2000 року [104]; Директива 1999/93/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства» від 13 грудня 1999 року [105]; Типовий закон ЮНІСІТРАЛ «Про електронні підписи», прийнятий Комісією ООН 5 липня 2001 року [106]; Декларація про європейську політику у галузі нових інформаційних технологій, прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 6 травня 1999 року [107] та інші.

Головними завданнями із забезпечення розвитку електронного урядування в Україні є:

- забезпечення захисту прав громадян на доступ до державної інформації;
- залучення громадян до участі в управлінні державними справами;
- удосконалення технології державного управління;
- підвищення якості управлінських рішень;
- подолання «інформаційної нерівності», зокрема шляхом створення спеціальних центрів (пунктів) надання інформаційних послуг, центрів обслуговування населення (кол-центрів), веб-порталів надання послуг;
- організація надання послуг громадянам і суб'єктам господарювання в електронному вигляді з використанням Інтернету та інших засобів, насамперед за принципом «єдиного вікна»;
- надання громадянам можливості навчатися протягом усього життя;
- деперсоніфікація – надання адміністративних послуг з метою зниження рівня корупції в державних органах;
- організація інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису;
- забезпечення передачі і довгострокового зберігання електронних

документів у державних архівах, музеях, бібліотеках, підтримки їх в актуалізованому стані та надання доступу до них [108].

Для впровадження в Україні доброго врядування важливим є розвиток громадянського суспільства, соціального діалогу, державно-приватного партнерства, впровадження стандартів управління якістю та стандартів управління людськими ресурсами (TQM (Total Quality Management) «система тотального управління якістю» [48], стандарти серії ISO 9000 [109], CAF (Common Assessment Framework) [110], SA 8000 «Social Accountability» «Соціальна відповідальність» [50], «Investors in People» «Інвестори в людей» [51] та інших).

З метою реалізації Угоди та впровадження європейських принципів демократичного врядування для забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ і підвищення стандартів життя, в Україні схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», Стратегію реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні, прийнято закони України «Про соціальний діалог в Україні», «Про державно-приватне партнерство», «Про державну службу» тощо.

Чинником дотримання та захисту прав людини в Україні є посилення підзвітності державних службовців, створення освітніх систем сприяння підвищенню кваліфікації державних службовців із прав людини та принципів належного врядування, посилення відповідальності посадових осіб органів управління за доведені факти корупції та випадки економічної злочинності, узагальнення суті та результатів скарг із боку громадськості про порушення прав людини тощо.

Серед міжнародних стандартів, які визначають загальні засади протидії корупції та які ратифіковані Україною, треба відзначити: Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією [111], Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією [112], Конвенцію ООН проти корупції [113].

Стосовно впровадження європейських стандартів освіти на державній

службі, треба зазначити, що вони передбачають освіту дорослих упродовж життя, яка спрямована на дотримання прав та основоположних свобод людини і громадянина, розвиток громадянських компетентностей державних службовців та побудована з урахуванням принципів Болонського процесу (мобільності, автономії вищих навчальних закладів, компетентнісного підходу та забезпечення якості освіти (створення систем внутрішнього та зовнішнього забезпечення якості освіти).

Європейські країни намагаються підвищити функціональну грамотність дорослого населення і їх вміння ефективно виконувати професійні та соціальні функції.

Європейська комісія визначила навчання впродовж життя в рамках Європейської стратегії зайнятості як всебічну навчальну діяльність, яка здійснюється на постійній основі з метою покращення знань, навичок і професійної компетенції. Це означає, що безперервна освіта стає необхідним і все більш значущим елементом сучасних освітніх систем» [114, с. 5].

Треба відмітити, що з метою інтеграції України до єдиного європейського освітнього простору, забезпечення якості освіти та навчання дорослих упродовж життя прийнято низку важливих нормативно-правових актів, серед яких Національна рамка кваліфікацій [115], Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року [116], закони України «Про професійний розвиток працівників» [117], «Про вищу освіту» [118] тощо.

Отже, Україна, ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною та ЄС та схваливши Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», визначила шлях для забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та підвищення стандартів життя; забезпечення трудових та соціальних гарантій громадян, взаємної поваги та толерантності в суспільстві, гордості за власну державу.

Забезпечення гармонізації державної служби шляхом відповідності законодавства у сфері державної служби міжнародним стандартам та нормам

ЄС є важливою умовою для дотримання цінностей ЄС, наближення державної служби до європейських принципів, які висуваються до країн - кандидатів на вступ до ЄС, а також принципів «належного врядування», які закріплені рішеннями Ради Європи, що сприятиме подальшому членству України в ЄС.

Таким чином, основними напрямками гармонізації державної служби з міжнародними стандартами та нормами ЄС є: впровадження стандартів дотримання трудових і соціальних прав людини, основоположних свобод; стандартів демократичного або доброго врядування; стандартів електронного врядування, стандартів управління якістю; стандартів управління людськими ресурсами; стандартів доброчесності; стандартів створення єдиного європейського освітнього простору та стандартів безперервної освіти дорослих.

### **Висновки до розділу 3**

На основі проведеного у даному розділі дослідження визначені наступні напрями поліпшення якості державної служби України:

1. Необхідність розвитку громадянських компетентностей державних службовців. Громадянську компетентність державних службовців визначено як комплекс знань, умінь, навичок, цінностей, здатностей та особистісних якостей, що дозволяють державним службовцям професійно реалізовувати покладені на них обов'язки служіння народу України, реалізовувати демократичні права і свободи громадян, сприяти розвитку громадянського суспільства.

Громадянська компетентність є інтегративною характеристикою особистості та має такі складові: громадянські знання; громадянські вміння й досвід участі в соціально-політичному житті суспільства і практичного застосування знань; громадянські чесноти – норми, установки, цінності та якості, притаманні громадянинові демократичного суспільства.

Формування та розвиток громадянських компетентностей державних службовців передбачають отримання ними громадянських знань, громадянських вмінь та громадянських чеснот (цінностей) і здійснюються на основі особистісно-орієнтованого і компетентнісного підходів, на принципах громадянського суспільства: законності, верховенства права, рівності, гуманізму, демократичності, патріотизму, належного врядування, доброчесності, професіоналізму, наступності і безперервності освіти, соціальної солідарності, справедливості, толерантності, гордості, відкритості, полікультурності тощо і спрямовані на дотримання державними службовцями демократичних цінностей, впровадження громадянських ініціатив та демократичної культури і надають можливість кожному брати активну участь у житті суспільства, ефективно діяти та відчувати власну приналежність до територіальної громади та держави.

2. Визначено, що процес розвитку якісної вітчизняної державної служби необхідно орієнтувати на загальнолюдські цінності, в тому числі гуманізм. Під поняттям «гуманізація державної служби» треба розуміти цілеспрямовану переорієнтацію діяльності державної служби і її суб'єктів на визнання людини як абсолютної цінності, а також на задоволення життєвих потреб членів суспільства, створення умов для їх повноцінної самореалізації та забезпечення подальшого сталого розвитку людського потенціалу, гарантування безпеки життєдіяльності та стабільності, захист прав, свобод та інтересів кожного окремого індивіда.

Організаційно-правовою основою гуманізації державної служби є Конституція України, Кодекс законів про працю України, Закон України «Про державну службу», інші законодавчі акти, а також принципи та норми міжнародного права, які викладені у міжнародних договорах і угодах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Доведено, що необхідно забезпечити формування нової моделі, нового стандарту взаємовідносин і взаємодії громадян з інститутами державної служби, а також розробку нормативів, правил адміністративного життя



всередині самих цих структур. У центрі моделі державної служби, побудованої на принципах гуманізму, має перебувати людина, а основними цінностями суспільних відносин мають бути вільне самовираження кожного члена суспільства, відповідальність та ініціативність з боку органів влади.

3. Визначено, що гармонізація державної служби із міжнародними стандартами та нормами ЄС є одним із ключових напрямів для забезпечення її якості, результативності, ефективності та дієвості, а також одним із шляхів, який визначений Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

Забезпечення гармонізації державної служби шляхом відповідності законодавства у сфері державної служби міжнародним стандартам та нормам ЄС є важливою умовою для дотримання цінностей ЄС, наближення державної служби до європейських принципів, які висуваються до країн - кандидатів на вступ до ЄС, а також принципів «належного врядування», які закріплені рішеннями Ради Європи, що сприятиме подальшому членству України в ЄС.

Основними напрямками гармонізації державної служби з міжнародними стандартами та нормами ЄС є: впровадження стандартів дотримання трудових і соціальних прав людини, основоположних свобод; стандартів демократичного або доброго врядування; стандартів електронного врядування, стандартів управління якістю; стандартів управління людськими ресурсами; стандартів доброчесності; стандартів створення єдиного європейського освітнього простору та стандартів безперервної освіти дорослих.

## ВИСНОВКИ

На основі проведеного дослідження зроблено наступні висновки та пропозиції:

1. Визначено, що якість у публічному секторі означає надання певних публічних послуг, що відповідають таким критеріям: відповідність законам та правовим нормам; задоволення потреб громадян/клієнтів; задоволення потреб інших зацікавлених сторін (персоналу, політичних і фінансових партнерів, а також інших установ). Система управління якістю – це система, яка спрямована на контроль діяльності організації щодо якості.

Створення системи управління якістю дозволяє чітко визначити перелік послуг, які надаються населенню, та внутрішніх процесів забезпечення діяльності органів влади, установити однозначний та прозорий порядок виконання кожного процесу, установити показники, за якими визначається правильність і якість кожного процесу, а також порядок та послідовність аналізу цих показників, розробку методів поліпшення кожного процесу. Важливим результатом запровадження систем управління якістю виступає підвищення довіри до влади.

З'ясовано, що процес запровадження системи управління якістю послуг супроводжується цілою низкою проблем, серед яких можна виокремити такі: відсутність уніфікованого визначення поняття «стандарт публічної послуги»; неможливість чи неправильне визначення послуг органів виконавчої влади; непідтримання запровадженої системи управління якістю в стані постійного аналізу та вдосконалення тощо.

Ураховуючи досвід зарубіжних країн, нормативні й практичні вимоги сьогодення, розв'язання зазначених проблем можливе шляхом: розробки примірної структури методики процесу надання державної послуги (“стандарту”) та методик процесів надання послуг, які є типовими для органів виконавчої влади; визначення фінансових ресурсів для забезпечення запровадження системи управління якістю (навчання, консультаційне

супроводження, сертифікаційні роботи), у тому числі шляхом залучення коштів міжнародних фінансових інституцій та програм міжнародної технічної допомоги; стимулювання діяльності органів виконавчої влади із впровадження системи управління якістю шляхом: проведення всеукраїнських конкурсів якості серед органів влади, запровадження премій, нагород чи відзнак; постійного висвітлення у ЗМІ процесу запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади та поширення відповідного досвіду; виділення в органах виконавчої влади людських ресурсів для створення систем управління якістю послуг, зокрема перерозподілу функціональних обов'язків окремих спеціалістів або структурних підрозділів; створення та забезпечення функціонування системи моніторингу задоволеності споживачів якістю послуг, що надаються органами влади.

2. Визначено, що Закон України «Про державну службу» розроблений з урахуванням європейських принципів «орієнтації на клієнта» та надання якісних адміністративних послуг і спрямований на «забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства».

Стратегія реформування державного управління України розроблена згідно з європейськими стандартами належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління. Структура Стратегії реформування державного управління України відповідає Принципам державного управління, розробленим SIGMA у тісній співпраці з Європейською Комісією, та визначає основні вимоги до системи органів державного управління. Принципи державного управління сформульовані на основі міжнародних стандартів і вимог, а також належних практик держав – членів ЄС та/або держав Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Сучасною базою забезпечення якості продукції, процесів та послуг є побудова системи управління на базі міжнародних стандартів ISO серії 9000.

Впровадження зазначених міжнародних стандартів управління якістю серії ISO на державній службі сприятиме дотриманню прав людини, застосуванню інноваційних підходів до управління персоналом на державній службі, його навчанню, мотивації та залученню до процесів управління якістю, формуванню корпоративної культури та доброчесності на державній службі, забезпечить розвиток громадянського суспільства і вихід України на провідні позиції у світі.

3. Визначено, що інститут державної служби є важливим інструментом формування та реалізації державної політики, управління державою, забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Головною метою реформування цього інституту є становлення справді професійної, високоефективної, стабільної та авторитетної державної служби, а основними цілями і завданнями: охорона конституційного устрою, створення умов для розвитку відкритого громадянського суспільства, захист прав та свобод людини і громадянина; забезпечення ефективної діяльності державних органів відповідно до їх повноважень і компетенції шляхом надання професійних управлінських послуг політичному керівництву цих органів та громадськості

Основні вимоги щодо забезпечення якості державної служби були закладені у Законі України «Про державну службу», а саме щодо: гарантування політичної нейтральності державної служби; забезпечення рівного доступу громадян до державної служби; формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі; підвищення ефективності професійного навчання державних службовців; встановлення прозорості моделі оплати праці; гармонізації державної служби шляхом відповідності законодавства у сфері державної служби міжнародним стандартам та нормам ЄС; забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності державних органів.

Принципами, на яких базується політика державної служби у сфері якості є принципи законності і верховенства права; гуманізму;

справедливості, відкритості та прозорості, інноваційності, орієнтації на потреби споживачів державних послуг та суспільства; управління за цілями.

Запровадження означених принципів та реалізація стратегічних цілей дозволить зробити державну службу дійсно публічною, професійною, стабільною, конкурентоспроможною, добросесною, ефективною, патріотичною та політично неупередженою, яка служить інтересам громадян, держави і суспільства.

4. З'ясовано, що у європейському законодавстві немає чітких вимог щодо влаштування систем державного управління та державної служби, проте існують загальновизнані принципи, які мають бути присутніми у публічних службах усіх країн-членів ЄС, серед них такі принципи: верховенство права; чіткість та однозначність законодавства; відкритість і прозорість; підзвітність та відповідальність; ефективність; організаційна спроможність; залучення громадян до процесів прийняття рішень.

Для ефективної роботи органів державного управління передбачається застосування системи управління якістю, яка будується на основі восьми принципів діяльності: 1) Орієнтація на замовника. 2) Лідерство. 3) Зацікавленість персоналу. 4) Процесний підхід. 5) Системний підхід до управління. 6) Постійне поліпшення. 7) Прийняття рішень на основі фактів. 8) Взаємовигідні відносини з постачальниками.

Основою розвитку системи управління якістю є детальний періодичний аналіз її вищим керівництвом, виявлення позитивних і негативних аспектів діяльності, адекватні коригувальні та запобіжні дії для усунення і появи невідповідностей, виключення упередження і пошуку винних, особливо серед посадових осіб середньої і нижчої ланок. Розвиток системи управління якістю однозначно залежить від тих, хто і як її використовує. Від їхнього ставлення і застосування залежать результати діяльності організації.

5. Охарактеризовано методика оцінки систем управління якістю в органах виконавчої влади України. Методика враховує підходи та

методологію однієї з європейських систем управління якістю, що базується на принципах всеохоплюючого управління якістю та набула велику популярність та широке розповсюдження у державних органах країн ЄС та окремих країн ОЕСР. Такою системою є Загальна схема оцінювання (Common Assessment Framework, CAF).

Основні принципи досконалості, визначені Європейським фондом управління якістю (EFQM): націленість на результат; орієнтація на громадян/клієнтів; лідерство та сталість цілі; процесний підхід та управління на основі фактів; розвиток та залучення персоналу; постійне навчання, інновації та вдосконалення; розвиток партнерства; соціальна відповідальність.

Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу завдань у 2019 році було проведено попереднє обстеження серед 66 органів виконавчої влади, з них 19 міністерств та 48 інших центральних органів виконавчої влади за п'ятьма критеріями: лідерство; стратегічне планування; управління персоналом; розвиток партнерства та управління ресурсами; забезпечення ефективності, результативності та якості функціонування організаційних процесів. Результати показали, що в середньому рівень розвитку та функціонування системи управління якістю органів виконавчої влади отримує оцінку “добре” за всіма критеріями. Оцінка дозволила виявити як сильні так і слабкі сторони, характерні для системи органів виконавчої влади.

Серед сильних сторін: тісна співпраця з громадянами; ініціювання процесів реформування та розвитку системи органів виконавчої влади та їх реалізація; належна координація процесів органів виконавчої влади, як на організаційному, так і на нормативному рівнях; наявність сформованої системи управління персоналом; наявна можливість підвищення кваліфікації, навчання та самовдосконалення тощо.

Покращення та розвитку вимагають: комунікаційні стратегії; залучення працівників органів виконавчої влади до стратегічного планування;

визначення чітких критеріїв ефективності діяльності як апарату в цілому, так і окремих структурних підрозділів; удосконалення (спрощення та надання прозорості) процедури просування по службі; особистісний та професійний розвиток державних службовців; активізація проведення заходів із розвитку лідерських та управлінських навичок; удосконалення системи наставництва; розширення сфер діяльності органів виконавчої влади, де можливе залучення громадськості; підвищення іміджу органів виконавчої влади серед населення; забезпечення відкритості бюджету та фінансової прозорості; оцінка діяльності за результатами розгляду звернень громадян тощо.

6. Визначено, що формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі відповідно до європейських стандартів управління персоналом є одним із основних напрямів для забезпечення її якості. Розглянуто Європейські стандарти управління персоналом на державній службі, які складаються із двох груп стандартів.

Першу групу стандартів управління персоналом становлять TQM (Total Quality Management) – «система тотального управління якістю», модель EFQM; модель CAF (Common Assessment Framework), стандарти серії ISO 9000, SA 8000 «Social Accountability» «Соціальна відповідальність», «Investors in People» «Інвестори в людей».

До другої групи стандартів управління персоналом віднесені стандарти, які визначають інноваційні концепції, підходи та інструменти впровадження кадрових технологій: це управління талантами та лідерством, управління знаннями (корпоративний університет, менторство, наставництво – коучинг), аутстафінг, аутсорсинг (лізинг персоналу), а також скринінг, рекрутинг і хедхантинг, методика LAB- profile тощо.

Впровадження системи управління людськими ресурсами за компетентнісним підходом передбачено Законом України «Про державну службу». На законодавчому рівні закріплено нові поняття: профіль професійної компетентності посади державної служби; рівень професійної компетентності особи.

7. Доведено необхідність розвитку громадянських компетентностей державних службовців. Громадянську компетентність державних службовців визначено як комплекс знань, умінь, навичок, цінностей, здатностей та особистісних якостей, що дозволяють державним службовцям професійно реалізовувати покладені на них обов'язки служіння народу України, реалізовувати демократичні права і свободи громадян, сприяти розвитку громадянського суспільства.

Формування та розвиток громадянських компетентностей державних службовців передбачають отримання ними громадянських знань, громадянських вмінь та громадянських чеснот (цінностей) і здійснюються на основі особистісно-орієнтованого і компетентнісного підходів, на принципах громадянського суспільства: законності, верховенства права, рівності, гуманізму, демократичності, патріотизму, належного врядування, доброчесності, професіоналізму, наступності і безперервності освіти, соціальної солідарності, справедливості, толерантності, гордості, відкритості, полікультурності тощо і спрямовані на дотримання державними службовцями демократичних цінностей, впровадження громадянських ініціатив та демократичної культури і надають можливість кожному брати активну участь у житті суспільства, ефективно діяти та відчувати власну приналежність до територіальної громади та держави.

8. Визначено, що процес розвитку якісної вітчизняної державної служби необхідно орієнтувати на загальнолюдські цінності, в тому числі гуманізм. Під поняттям «гуманізація державної служби» треба розуміти цілеспрямовану переорієнтацію діяльності державної служби і її суб'єктів на визнання людини як абсолютної цінності, а також на задоволення життєвих потреб членів суспільства, створення умов для їх повноцінної самореалізації та забезпечення подальшого сталого розвитку людського потенціалу, гарантування безпеки життєдіяльності та стабільності, захист прав, свобод та інтересів кожного окремого індивіда.

Організаційно-правовою основою гуманізації державної служби є



Конституція України, Кодекс законів про працю України, Закон України «Про державну службу», інші законодавчі акти, а також принципи та норми міжнародного права, які викладені у міжнародних договорах і угодах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Доведено, що необхідно забезпечити формування нової моделі, нового стандарту взаємовідносин і взаємодії громадян з інститутами державної служби, а також розробку нормативів, правил адміністративного життя всередині самих цих структур. У центрі моделі державної служби, побудованої на принципах гуманізму, має перебувати людина, а основними цінностями суспільних відносин мають бути вільне самовираження кожного члена суспільства, відповідальність та ініціативність з боку органів влади.

9. Визначено, що гармонізація державної служби із міжнародними стандартами та нормами ЄС є одним із ключових напрямів для забезпечення її якості, результативності, ефективності та дієвості, а також одним із шляхів, який визначений Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

Забезпечення гармонізації державної служби із міжнародними стандартами та нормами ЄС є важливою умовою для дотримання цінностей ЄС, наближення державної служби до європейських принципів, які висуваються до країн - кандидатів на вступ до ЄС, а також принципів «належного врядування», які закріплені рішеннями Ради Європи, що сприятиме подальшому членству України в ЄС.

Основними напрямками гармонізації державної служби з міжнародними стандартами та нормами ЄС є: впровадження стандартів дотримання трудових і соціальних прав людини, основоположних свобод; стандартів демократичного або доброго врядування; стандартів електронного врядування, стандартів управління якістю; стандартів управління людськими ресурсами; стандартів доброчесності; стандартів створення єдиного європейського освітнього простору та стандартів безперервної освіти дорослих.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про розвиток системи професійного навчання державних службовців із вуст Голови Національного агентства України з питань державної служби Костянтина Ваценка. URL: <http://www.academy.gov.ua/?lang=ukr&tip=on&page=&tip=News&newsid=108&PageNumber=1> (дата звернення 8.10.2020).
2. Гончарук Н. Т. Організаційно-правові аспекти надання адміністративних послуг в Україні. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-1/doc/1/04.pdf> (дата звернення 8.10.2020).
3. Горелов Д. Сучасні стандарти надання публічних послуг громадянам органами державної влади. *Стратегічні пріоритети*. 2007. № 3 (4). С. 12-16 (дата звернення 8.10.2020).
4. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.- ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 1. 748 с.
5. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.- ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 6. 524 с.
6. Надання адміністративних послуг : навч.-метод. посіб. для системи підвищ. кваліфікації держ. службовців та посад. осіб місц. самоврядування / уклад. А. В. Ліпенцев. К., 2013. 224 с.
7. Пахомова Т. І. Управління якістю в органах державного управління як необхідна складова їх ефективного функціонування. Актуальні теоретико-методологічні та організаційно-практичні проблеми державного управління : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю : у 2 т. К., 2004. Т. 1. С. 92-93.
8. Формування позитивного іміджу органів влади через підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг : наук. розробка / авт. кол. : С. М. Серьогін, В. В. Лола, І. І. Хожило та ін.; за заг. ред. С. М. Серьогіна. К. : НАДУ, 2009. 32 с.

9. Шаров Ю. П., Чикаренко І. А. Європейські стандарти публічного управління: проекція на муніципальний рівень. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. праць. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 1 (4). С. 295-304.
10. Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 № 614 (втратила чинність). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/614-2006-п> (дата звернення 8.10.2020).
11. Философская энциклопедия / глав. ред. Ф. В. Константинов. М. : Ин-т философии АН СССР, 1962. Т. 2. 576 с.
12. Національний банк стандартизованих науково-технічних термінів. Офіц. сайт ДП «Укр. наук.-дослід. і навч. центр проблем стандартизації, сертифікації та якості». URL: [http://www.ukrndnc.org.ua/index.php?option=com\\_terminus&Itemid=194 &task=view&id=32342](http://www.ukrndnc.org.ua/index.php?option=com_terminus&Itemid=194 &task=view&id=32342) (дата звернення 8.10.2020).
13. Стес Патрік. Вдосконалення організацій публічної сфери шляхом самооцінки. Загальна схема оцінювання (CAF). CAF 2013. Європейський ресурсний центр CAF. Європ. Ін-т держ. упр. К., 2014. 76 с.
14. Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2012 № 295. *Офіційний вісник України*. 2012. № 29. Ст. 1074.
15. Прудіус Л. В. Управління якістю державної служби України : дисер. на здоб. наук. ступ. д.держ.упр. за спец.: 25.00.03. Дніпропетровський регіонал. інститут держ. управління Національної академії держ. управління при Президентові України. Дніпро, 2018. 517 с.
16. Вернигор І. Ю. Упровадження системи управління якістю послуг в органах виконавчої влади України: проблеми та шляхи їх розв'язання. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. С. 48-54.
17. Мотренко Т. Зміни у правовому регулюванні державної служби – основа для її системної трансформації. *Університетські наукові записки*. 2005. № 1-2 (13-14). С. 289-295.

18. Нижник Н. До проблеми ефективності державного управління в Україні. *Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід* : збірник наукових праць. К., 2000. С. 6-11.
19. Чемерис А. Оцінка ефективності державного управління. *Актуальні проблеми державного управління* : збірник наукових праць. Х., 2002. № 2. Ч. I. С. 132-136.
20. Копенгагенські критерії членства в Європейському Союзі : інформ.–аналіт. Довідка. Міністерство закордонних справ України. URL : <http://mfa.gov.ua/ua/page/open/id/774> (дата звернення 9.10.2020).
21. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> (дата звернення 9.10.2020).
22. Шаров Ю. Інноваційні інструменти публічного адміністрування в європейському контексті. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/rupr/2010-1/doc/1/01.pdf> (дата звернення 9.10.2020).
23. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення 9.10.2020).
24. Про внесення змін до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474 і від 27.12.2017 № 1013. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1102-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-p> (дата звернення 9.10.2020).
25. Україна опустилася на 85-те місце в щорічному рейтингу конкурентоспроможності WEF. URL : <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/617843.html> (дата звернення 9.10.2020).
26. Діяльність програми SIGMA. URL: <http://www.center.gov.ua/en/press-center/blog/item/2807-sigma> (дата звернення 9.10.2020).
27. Системи управління якістю. Вимоги : (ISO 9001 : 2008, IDT) : ДСТУ ISO 9001 : 2009. – на заміну ДСТУ ISO 9001 – 2001 ; чинний від 2009 – 09 – 01. –

Київ : Держстандарт України, 2009. VII. 26 с. (Національний стандарт України).

28. Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів : (ISO 9000 : 2005, IDT) : ДСТУ ISO 9000 : 2007. – на заміну ДСТУ ISO 9000 – 2001 ; чинний від 01.01.2008. Київ : Держстандарт України, 2008. V. 31 с. (Національний стандарт України).

29. Саламатов В. Методика експрес-оцінки якості адміністративного управління. *Віче*. 2013. № 10. URL : <http://veche.kiev.ua/journal/3671> (дата звернення 10.10.2020).

30. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні. Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 21. Ст. 943.

31. Прудіус Л.В. Сучасні вимоги до управління якістю державної служби з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду. *Публічне адміністрування: теорія та практика*, 2017, вип. 2(18). С. 2-15.

32. Річний звіт 2018. Національне агентство України з питань державної служби. URL : <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/zvit-nads-2018-stisnuto.pdf> (дата звернення 10.10.2020).

33. Скільки держслужбовців припадає на душу населення в країнах світу. URL : <https://www.slovoidilo.ua/2020/02/13/> (дата звернення 10.10.2020).

34. The International Civil Service Effectiveness (InCiSE) Index, 2017. – URL: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/International-civil-service-effectiveness-index-July-17.pdf> (дата звернення 11.10.2020).

35. План модернізації державного управління : пропозиції щодо приведення держ. упр. та держ. служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / А. Вишневський [та ін.] ; за заг. ред. Т. Мотренка ; Голов. упр. держ. служби України, Центр адапт. держ. служби до стандартів Європ. Союзу, Шк. вищ. корпусу держ. служби. Київ : Центр адапт. держ. служби до стандартів Європ. Союзу, 2010. 396 с.

36. Підгаєць П., Бригілевич І. Система управління якістю як інструмент вдосконалення діяльності органу місцевого самоврядування : Методичний посібник. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». К. : ТОВ «Софія-А». 2012. 134 с.
37. Борисевич Є. Г., Буряк В. Г., Стрельчук Є. М., Станкевич І. В. Управління якістю інфокомунікаційних послуг: навч. посіб. Одеса. ОНАЗ ім. О.С. Попова, 2010. 271 с.
38. Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 4.06.2008 № 528 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/528-2008-n/print> (дата звернення 11.10.2020).
39. Про утворення Центру сприяння інституційному розвитку державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 № 485. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/485-2004-n#Text> (дата звернення 11.10.2020).
40. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення попереднього обстеження системи управління якістю міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади : Наказ НАДС 26.04.2019 року № 80-19. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v\\_080859-19](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v_080859-19) (дата звернення 11.10.2020).
41. The Common Assessment Framework (CAF). Improving Public Organisations through Self-Assessment. EIPA, European CAF Resource Centre. 2013. 80 p. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/CAF\\_2013.pdf](https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/CAF_2013.pdf), [https://archive.eipa.eu/files/File/CAF/CAF\\_2013.pdf](https://archive.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf) (дата звернення 11.10.2020).
42. Загальна схема оцінювання (Common Assessment Framework, CAF). Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL: <http://center.gov.ua/component/k2/item/3540> (дата звернення 11.10.2020).

43. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p> (дата звернення 11.10.2020).
44. Звіт за результатами проведеного у 2019 році попереднього обстеження систем управління якістю в органах виконавчої влади / М. Канавець (кер. авт. колективу), Ю. Лихач, А. Кукуля; за заг. ред. В. Купрія. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2019. 32 с. URL: [file:///C:/Users/пк/Downloads/Zvit\\_obstezhennya\\_SUYA\\_v\\_OVV\\_2019.pdf](file:///C:/Users/пк/Downloads/Zvit_obstezhennya_SUYA_v_OVV_2019.pdf) (дата звернення 11.10.2020).
45. Про Концепцію державної політики у сфері управління якістю продукції (товарів, робіт, послуг) : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 № 447-р. URL: : [www.masters.donntu.edu.ua/2003/mech/zadorozhnaya/lib/thesis\\_5.htm](http://www.masters.donntu.edu.ua/2003/mech/zadorozhnaya/lib/thesis_5.htm). (дата звернення 12.10.2020).
46. Ткаченко А. М., Силенко С. А. Інноваційні підходи до управління трудовим потенціалом суб'єкта господарювання – основа формування антикризового менеджменту. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2015. Вип. 1(1). С. 53 - 59.
47. Акер Л. Оцінка системи управління персоналом в органах виконавчої влади України : Звіт, підгот. на замовл. Світового банку за підтр. Центру сприяння інституц. розв. держ. служби при Гол. упр. держ. служби України. Київ : Центр спр. інституц. розв. держ. служби, 2005. 31с.
48. TQM – Total Quality Management – філософія всеобщого управління качеством. URL: <http://www.progressive-management.com.ua/glossary-management/57-tqm-total-quality-management> (дата звернення 12.10.2020).
49. Европейская Модель совершенства – EFQM Excellence Model. URL: <http://www.certicom.kiev.ua/EFQM%20Model.html> (дата звернення 12.10.2020).
50. Міжнародний стандарт. Соціальна відповідальність (SA8000). міжнародний документ від 01.10.2007 (SA8000:2001). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0015697-07> (дата звернення 12.10.2020).

51. Міжнародний стандарт. Investors in People. URL: <https://www.investorsinpeople.com/iip-standard> (дата звернення 12.10.2020).
52. Василик А. В. Сучасні виклики та інноваційні практики управління персоналом. URL: <http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/5175/1/306-314.pdf>. (дата звернення 12.10.2020).
53. Продіус О., Журавель А., Сітор М. Талант-менеджмент як невід’ємна складова успіху організації. *Економіка : реалії часу*. 2013. № 1(6). С. 172-177.
54. Профілі компетенцій лідерства на державній службі в Україні. Проект «Реформа управління персоналом на державній службі в Україні». URL: <http://www.center.gov.ua/attachments/article/14> (дата звернення 12.10.2020).
55. Розвиток лідерства / Л. Бізо, І. Ібрагімова, О. Кікоть, Є. Барань, Т. Федорів ; за заг. ред. І. Ібрагімової. Київ : Проект «Реформа управління персоналом на державній службі в Україні», 2012. 400 с.
56. Баніт О. Корпоративне навчання як інноваційна технологія у системі внутрішньо-фірмової підготовки персоналу. URL: <http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2> (дата звернення 12.10.2020).
57. Аутсорсинг і аутстафінг – в чому різниця? URL: <https://news.dtki.ua/law/contractual-relationship/43788> (дата звернення 12.10.2020).
58. Квеліашвілі І. Зарубіжна практика застосування аутсорсингу в органах державної влади: перспективи для України. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. праць. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. Вип. 4 (27). С. 171-178.
59. Довгаль О. В. Інноваційне управління персоналом. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4227> (дата звернення 12.10.2020).
60. Headhunting (Executive Search). URL : [http://gloria.in.ua/ua/eksklyuzivniy\\_pidbir\\_personalu.html](http://gloria.in.ua/ua/eksklyuzivniy_pidbir_personalu.html) (дата звернення 12.10.2020).
61. Алюшина Н. О. Тайм-менеджмент: часова організація діяльності державного службовця : навч. посіб. з дистанц. Курсу. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2012. 192 с.



62. Управління людськими ресурсами на державній службі. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/upravlinnya-lyudskimi-resursami-na-derzhavnij-sluzhbi> (дата звернення 12.10.2020).
63. Щегорцова В. М. Нормативно-правове забезпечення формування громадянської компетентності державних службовців. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 4(59). С. 191-196.
64. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Вид. 2-ге, допов. і випр. Київ: Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005. 254 с.
65. Недашківська Т. Професійна компетентність та компетенції державного службовця: об'єм термінологічного значення понять. *Вісник НАДУ: збірник наукових праць*. Київ: Вид-во НАДУ. 2008. № 1. С. 73-82.
66. Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: зб. метод. матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації держ. службовців і посадових осіб місц. самоврядування / за заг. ред. Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. Київ: НАДУ, 2016. 308 с.
67. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 49. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення 13.10.2020).
68. Про затвердження Загальних правил поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства з питань державної служби України від 5.08.2016 № 158. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (дата звернення 13.10.2020).
69. Competences for Democratic Culture. Living together as equals in culturally diverse democratic societies. Council of Europe, 2016. URL: <https://rm.coe.int/16806ccc07> (дата звернення 13.10.2020).
70. Пометун О. Формування громадянської компетентності: погляд з позиції сучасної педагогічної науки. *Вісник програм шкільних обмінів*. 2005. № 23. С. 18-20.

71. Молчанова Ю. О. Компетентнісний підхід у підготовці державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з ОДГ/ ОПЛ. Актуальні питання формування та розвитку громадянських компетентностей в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конфер. за міжнар. участю (Київ, 17–18 берез. 2016 р.) / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. Київ : НАДУ, 2016. С. 22-25.
72. Освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини. URL: <https://www.living-democracy.com.ua/about-edc-hre/> (дата звернення 13.10.2020).
73. Загальна декларація прав людини : міжнародний документ від 10.12.1948. URL : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015) (дата звернення 13.10.2020).
74. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ від 4.11.1950. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення 15.10.2020).
75. Конвенція про професійну орієнтацію та професійну підготовку в галузі розвитку людських ресурсів : міжнародний документ від 23.06.1975. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_057#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_057#Text) (дата звернення 15.10.2020).
76. Хартія основних прав Європейського Союзу : міжнародний документ від 7.12.2000. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text) (дата звернення 15.10.2020).
77. Рекомендація щодо професійного навчання № 117 : міжнародний документ від 27.06.1962. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_106#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_106#Text) (дата звернення 15.10.2020).
78. Рекомендація № 195 про розвиток людських ресурсів: підготовку кадрів і безперервне навчання : міжнародний документ від 17.06.2004. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_532#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_532#Text) (дата звернення 15.10.2020).
79. Меморандум про безперервну освіту Комісії Європейського Союзу від 30.10.2000. URL : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/NT2416.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT2416.html) (дата звернення 15.10.2020).

80. Хартія Ради Європи про виховання демократичної громадянськості і освіти у сфері прав людини від 11.05.2010. URL : <https://www.coe.int/uk/web/compass/council-of-europe-charter-on-education-for-democratic-citizenship-and-human-rights-education>. (дата звернення 15.10.2020).
81. Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Постанова Кабінету Міністрів України від 6.02.2019 № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.10.2020).
82. Про схвалення Концепції розвитку громадянської освіти в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3.10.2018 № 710-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/710-2018-%D1%80#Text> (дата звернення 15.10.2020).
83. Гуманізація державної служби. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова), В. М. Сороко (співголова) [та ін.]. Київ: НАДУ, 2011. Т. 6. С. 93-94.
84. Иванов С. Интегральный гуманизм как идеология прав человека. URL: <http://www.dopfo.ru/?num=33&id=451> (дата звернення 15.10.2020).
85. Буроменський В. М. Міжнародне право : електронний підручник. URL: <http://textbooks.net.ua/content/view/328/9/> (дата звернення 18.10.2020).
86. Муравйов В. І. Право Європейського Союзу : електронний підручник. URL: <http://westudents.com.ua/knigi/449-pravo-vropeyskogo-soyuzu-muravyov-v.html> (дата звернення 18.10.2020).
87. Бурлак О. В. Міжнародні стандарти щодо статусу і функціонування національних установ із захисту і заохочення прав людини : автореф. дис. ... канд. юрид.наук : 12.00.11. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2010. 20 с.
88. Петровський П. М. Гуманітарна парадигма в системі державного управління : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. 252 с.

89. Філософія політики : хрестоматія: у 4 т. / Авт. упоряд. В. П. Андрущенко (кер.) та ін. Київ : Знання України, 2003. Т. 1. 363 с.
90. Ричко О. В. Гуманізація державного управління в Україні : проблеми та перспективи. *Економіка та держава*. 2013. № 12. С. 141-144.
91. Казанцев Н. Соціальна держава : влада і управління. *Проблеми теорії і практики управління*. 1992. № 5. С. 79-84.
92. Нижник Н. Р. Управлінська культура : теоретичне поняття чи управлінська поведінка? *Політичний менеджмент*. 2005. № 5. С. 105-111.
93. Марков Б. В. Ницше и гуманизм. URL: <http://libelli.ru/works/nizhum.htm> (дата звернення 17.10.2020).
94. Оболонский А. В. Кризис бюрократического государства : реформы государственной службы : международный опыт и российские реалии. М. : Фонд «Либеральная миссия», 2011. 448 с.
95. Фромм Э. Иметь или быть? М. : Прогресс, 1990. 330 с.
96. Пушкар О. Теоретико-методологічні засади дослідження гуманізаційного концепту як феномена суспільних відносин в умовах модернізації державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 1. С. 3-11.
97. Про затвердження Методики визначення критеріїв євроінтеграційної складової державних цільових програм : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 16.03.2005 № 62. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0438-05> (дата звернення 20.10.2020).
98. Стандарти європейського врядування : навч. посіб. / авт. кол. : І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова та ін.; за заг. ред. І. А. Грицяка. Київ : НАДУ, 2011. 184 с.
99. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1383 с.
100. Європейський Союз у ХХІ столітті: функціонування та розвиток : монографія / кол. авт. ; за заг. ред. В. С. Загорського, О. Я. Красівського. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2016. 632 с.

101. Чехоєва Н. М. Стандарти державної служби України: сучасний рівень та потреба в запозиченні європейського досвіду. URL : [irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21CO](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21CO) (дата звернення 22.10.2020).
102. Програма інтеграції України до Європейського Союзу. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00> (дата звернення 22.10.2020).
103. Європейська стратегія щодо інновацій та доброго врядування на місцевому рівні. URL : <http://irgo.org.ua/politika-i-vlast/yevropejska-strategiya-shhodo-innovacij-ta-dobrogo-vryaduvannya-na-miscevomu-rivni> (дата звернення 23.10.2020).
104. Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства : міжнародний документ від 22.07.2000. URL : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/998\\_163](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/998_163) (дата звернення 23.10.2020).
105. Директива 1999/93/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства» : міжнародний документ, Вимоги [...] від 13.12.1999 № 1999/93/ЄС. URL : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_240](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_240) (дата звернення 23.10.2020).
106. Типовий закон ЮНІСІТРАЛ «Про електронні підписи» : Закон від 05.07.2001. URL : <http://ukraine.uapravo.net/data/base46/ukr46910.htm> (дата звернення 23.10.2020).
107. Декларація про європейську політику у галузі нових інформаційних технологій : міжнародний документ від 06.05.1999. URL : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_040](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_040) (дата звернення 23.10.2020).
108. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80> (дата звернення 23.10.2020).
109. Управління задля досягнення сталого успіху організації. Підхід на основі управління якістю : (ISO 9004 : 2009, IDT) : ДСТУ ISO 9004 : 2012. на заміну ДСТУ ISO 9004 : 2001. чинний від 01.05.2013. Київ : Мінекономрозвитку, 2013 (Національний стандарт України).

110. Maslov D. Measuring Quality of Management System through Application of the Common Assessment Framework (CAF model). *Journal of international scientific researches*. 2015. Vol. 7, № 1-2 (22-23). P. 12-18.
111. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією : міжнародний документ від 04.11.1999. URL : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_102) (дата звернення 23.10.2020).
112. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією : міжнародний документ від 27.01.1999. № ETS173. URL : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_101). (дата звернення 23.10.2020).
113. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : Міжнародний документ від 31.10.2003. URL : [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/MU03129.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/MU03129.html) (дата звернення 23.10.2020).
114. Концептуальна модель служб (центрів) супроводу процесу безперервної освіти державних службовців: діагностичні, психологічні, науково-дослідні та методичні рекомендації. Київ : ПУ ім. М. П. Драгоманова, 2011. 97 с.
115. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1341. *Офіційний вісник України*. 2011. № 101. Ст. 3700.
116. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 №344/2013. *Офіційний вісник України*. 2013. № 50. Ст. 1783.
117. Про професійний розвиток працівників : Закон України від 12.01.2012 № 4312-VI. URL : [zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4312-17](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4312-17) (дата звернення 23.10.2020).
118. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 №1556-VII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (дата звернення 23.10.2020)..