

Концептуальні засади державної служби

УДК 35.072:35.08+35.014.3

Поспєлова Тетяна Вадимівна

доктор наук з державного управління, доцент,

професор кафедри управління

Київський столичний університет імені Бориса Грінченка

Pospielova Tetiana

Doctor in Public Administration, Associate Professor,

Professor at the Department of Management

Borys Grinchenko Kyiv Metropolitan University

ORCID: 0000-0002-8927-3026

**ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В
УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ: КОМПЕТЕНТІСНИЙ ПІДХІД
ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД
ENHANCING THE EFFICIENCY OF CIVIL SERVANTS IN THE FACE
OF MODERN CHALLENGES: A COMPETENCY-BASED APPROACH
AND EUROPEAN EXPERIENCE**

Анотація. Вступ. Війна змінила традиційні завдання державної служби, вимагаючи від державних службовців, швидкої адаптації, мобільності, знання кризового менеджменту та здатності працювати в умовах обмежених ресурсів. По завершенні війни перед державними службовцями постане завдання відбудови країни, що потребуватиме нових підходів до управління, фінансування, цифрової трансформації та взаємодії з міжнародними партнерами. В умовах цих викликів особливого значення набуває підвищення ефективності державних службовців. Дослідження європейського досвіду в цій сфері дозволяє визначити найкращі практики, які можуть бути імплементовані в українську систему державної служби.

Мета. Дослідити та обґрунтувати ключові компетентності, необхідні для підвищення ефективності державних службовців в умовах сучасних викликів, а також провести порівняльний аналіз української та європейської систем підготовки службовців для визначення можливостей імплементації найкращих європейських практик у систему професійного розвитку державних службовців України.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення щодо підвищення ефективності державних службовців в Україні та ЄС; 2) праці вітчизняних та зарубіжних науковців, що провадять свої науково-практичні та емпіричних дослідження з питань підвищення кваліфікації державних службовців, зокрема компетентнісний підхід у підготовці і підвищенні кваліфікації державних службовців.

В процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: теоретичного узагальнення для визначення актуальності підвищення ефективності державного службовця в умовах сучасних викликів; порівняльного аналізу, формалізації та синтезу для порівняння української та європейської систем підготовки службовців в контексті компетентнісного підходу й визначення перспектив використання європейських практик у системі підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців в Україні; логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Результати. У статті визначено ключові компетентності, що необхідні для ефективного виконання обов'язків державного службовця в умовах сучасних викликів. Проведено порівняльний аналіз української та європейської систем підготовки службовців, зокрема щодо використання інноваційних методів навчання, наставництва, цифрової освіти та оцінювання професійних результатів. Виявлено, що в Україні необхідно посилити інтеграцію компетентнісного підходу у систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, розширити систему

наставництва та запровадити персоналізовані кар'єрні траєкторії для службовців

Перспективи. Подальші наукові розвідки можуть бути зосереджені на аналізі ефективності впровадження адаптованих європейських практик у систему підвищення кваліфікації державних службовців в Україні.

Ключові слова: персональна ефективність, державна служба, державний службовець, професійний розвиток, компетентнісний підхід.

Summary. Introduction. The war has changed the traditional tasks of civil service, requiring civil servants to quickly adapt, be mobile, possess crisis management skills, and operate under limited resources. After the war, civil servants will face the challenge of rebuilding the country, which will require new approaches to governance, financing, digital transformation, and international cooperation. In the context of these challenges, improving the efficiency of civil servants becomes particularly significant. Studying European experience in this field allows for identifying best practices that can be implemented in the Ukrainian civil service system.

Purpose. To explore and substantiate the key competencies necessary for enhancing the effectiveness of civil servants in the context of modern challenges, as well as to conduct a comparative analysis of the Ukrainian and European civil servant training systems to identify opportunities for implementing the best European practices into Ukraine's professional development system for civil servants.

Materials and methods. The research materials include: (1) regulatory frameworks for improving civil servant efficiency in Ukraine and the EU; (2) works of domestic and foreign scholars conducting scientific, practical, and empirical research on civil servant training and qualification improvement, particularly regarding the competency-based approach.

The research employs the following scientific methods: theoretical generalization to determine the priorities of improving civil servant efficiency in modern challenges; comparative analysis, formalization, and synthesis for comparing the Ukrainian and European civil servant training systems within the competency-based approach and identifying the prospects of European practices' adaptation; logical generalization of results (formulation of conclusions).

Results. The article identifies key competencies necessary for the effective performance of civil servants in the context of modern challenges. A comparative analysis of Ukrainian and European civil servant training systems was conducted, particularly regarding the use of innovative training methods, mentoring, digital education, and professional performance evaluation. It was found that Ukraine needs to strengthen the integration of the competency-based approach into the civil servant training and qualification improvement system, expand the mentoring system, and introduce personalized career trajectories for civil servants.

Discussion. Further scientific research may focus on analyzing the effectiveness of implementing adapted European practices into Ukraine's civil servant qualification improvement system.

Keywords: *personal effectiveness, civil service, civil servant, professional development, competency-based approach.*

Постановка проблеми. У період воєнного стану державні службовці відіграють ключову роль у забезпеченні стабільності державного управління, реагуванні на кризові ситуації, відновленні критичної інфраструктури та підтримці громадянського суспільства. Вони змушені оперативно ухвалювати рішення в умовах нестабільності, координації міждержавної допомоги, евакуації населення, управління гуманітарною підтримкою та забезпечення безперервної роботи державних інституцій.

Воєнні виклики потребують нових підходів до управління персоналом, розширення компетентностей у сфері кризового реагування, оборонного адміністрування та психологічної стійкості службовців. Необхідні програми підготовки, що включають кризовий менеджмент, навички швидкого реагування, управління ризиками та ефективну координацію між державними та міжнародними структурами. Необхідно створити адаптивні механізми, що забезпечать стійкість державного управління під час криз та воєнних конфліктів, зокрема через цифровізацію, антикризові плани та оперативну координацію між органами влади.

Отже, підвищення ефективності державних службовців у період війни та післявоєнного відновлення є стратегічним завданням, що потребує оновлення компетентнісної моделі, вдосконалення інституційних механізмів та врахування європейського досвіду для забезпечення стабільності та розвитку державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання професіоналізації державної служби досліджували такі науковці як: О. Акімов, Е. Афонін, Н. Бойко, Т. Василевська, Л. Даниленко, І. Динник, Г. Заворітня, І. Клименко, Н. Колісніченко, В. Куйбіда, Н. Ларіна, Т. Лозинська, Р. Науменко, І. Нинюк, Т. Паламарчук, О. Пархоменко-Куцевіл, А. Рачинський, І. Шпекторенко[1].

Незважаючи на наявність значної кількості досліджень, залишаються невирішеними питання інтеграції європейських практик у національну систему підготовки державних службовців. Потребує подальшого вивчення адаптація компетентнісного підходу до українських реалій, зокрема розробка національних стандартів компетентностей та механізмів їх оцінювання. Також актуальним є дослідження впливу цифровізації на професійний розвиток державних службовців та визначення оптимальних шляхів впровадження інноваційних технологій у навчальний процес.

Метою статті є дослідження та обґрунтування ключових компетентностей, необхідні для підвищення ефективності державних службовців в умовах сучасних викликів, а також проведення порівняльного аналізу української та європейської систем підготовки службовців для визначення можливостей імплементації найкращих європейських практик у систему професійного розвитку державних службовців України.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення щодо підвищення ефективності державних службовців в Україні та ЄС; 2) праці вітчизняних та зарубіжних науковців, що провадять свої науково-практичні та емпіричних дослідження з питань підвищення кваліфікації державних службовців, зокрема компетентнісний підхід у підготовці і підвищенні кваліфікації державних службовців.

В процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: теоретичного узагальнення для визначення актуалітетів підвищення ефективності державного службовця в умовах сучасних викликів; порівняльного аналізу, формалізації та синтезу для порівняння української та європейської систем підготовки службовців в контексті компетентнісного підходу й визначення перспектив використання європейських практик у системі підготовці і підвищення кваліфікації державних службовців в Україні; логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Виклад основного матеріалу. Система підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні регулюється низкою нормативно-правових актів, які визначають організаційні та змістові аспекти професійного навчання публічних службовців. Основним документом, що регулює питання професійного навчання державних службовців, є Закон України «Про державну службу»[2]. Основним нормативно-правовим актом, який визначає організаційні засади професійного навчання державних службовців є 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 06 лютого 2019 р. № 106[3]. Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) є найбільшим державним замовником на підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» і єдиний державний замовник на підвищення кваліфікації державних службовців. Аналіз нормативно-правової бази та статистичних даних у звітах НАДС[5] свідчить про наявність в Україні розгалуженої та регламентованої системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

У країнах ЄС підготовка державних службовців регулюється як національними законодавствами, так і загальноєвропейськими рекомендаціями. Європейська комісія розробила «Стратегію навчання та розвитку для державних службовців ЄС», яка акцентує увагу на безперервному навчанні та адаптації до сучасних викликів. У ЄС функціонують національні школи адміністрації та інститути публічного управління, які координують навчальні програми для державних службовців. Крім того, діють спільні європейські програми обміну та навчання, такі як Європейський інститут публічної адміністрації, що сприяють гармонізації стандартів підготовки в різних країнах[4].

Вивчення європейського досвіду та адаптація найкращих практик є важливим кроком на шляху інтеграції України до Європейського Союзу. У цьому контексті доцільно провести порівняльний аналіз компетентностей, затребуваних у державних службовців України та країн ЄС.

Професійна компетентність державного службовця визначається як здатність особи в межах визначених посадових повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички для ефективного виконання завдань і обов'язків. В Україні з 2011 року основним джерелом інформації про компетенції державних службовців був Довідник типових професійно-

кваліфікаційних характеристик посад державних службовців. На його зміну НАДС неодноразово впроваджувало та скасовувало Процедури і Порядки, які визначали, спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В». На основі узагальнення ключових компетентностей державних службовців, які виокремлює НАДС на рис. 1 представлена компетентнісна модель державного службовця в Україні.



Рис.1. Компетентнісна модель державного службовця в Україні

Джерело: складено автором на основі [5]

Як бачимо ключовими компетентностями є: виконання на високому рівні поставлених завдань: здатність ефективно та якісно виконувати службові обов'язки; знання законодавства: глибоке розуміння нормативно-правової бази, що регулює діяльність державного органу; прийняття ефективних рішень: уміння аналізувати ситуацію та обирати оптимальні шляхи вирішення проблем; професійні знання: володіння спеціалізованими знаннями у відповідній сфері діяльності; впровадження змін: готовність ініціювати та реалізовувати зміни в роботі; лідерство: здатність вести за собою команду та приймати відповідальні рішення; командна робота та взаємодія: уміння ефективно співпрацювати з колегами та іншими стейкхолдерами.

У країнах Європейського Союзу підхід до професійної компетентності державних службовців базується на концепції компетентнісної моделі, яка

охоплює набір знань, навичок та поведінкових характеристик, необхідних для ефективного виконання службових обов'язків. Компетентності державних службовців можуть варіюватися залежно від національних особливостей, проте загальноприйняті наведені на рисунку².

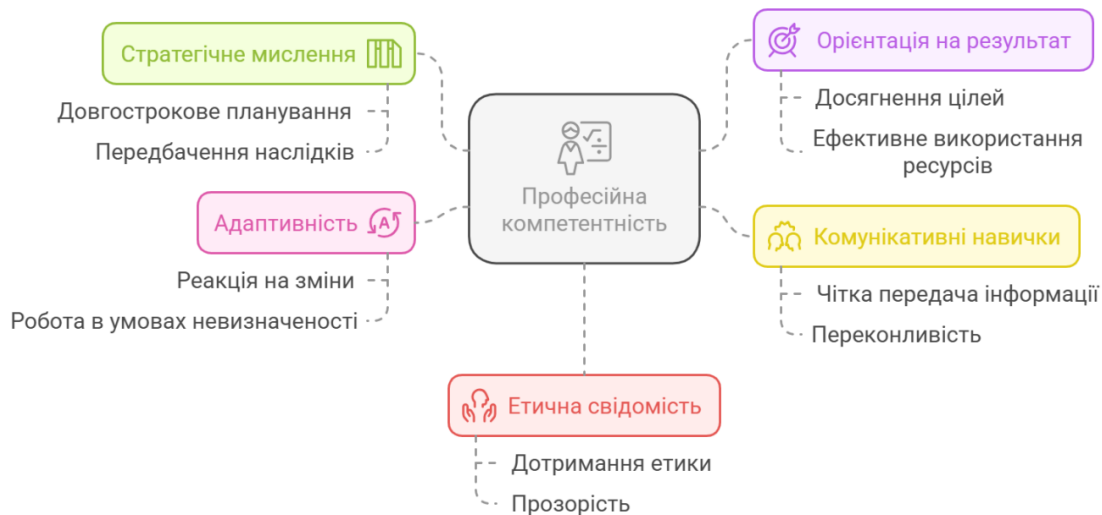


Рис. 2. Компетентнісна модель державних службовців в ЄС

Джерело: складено автором на основі [4]

Ця модель включає такі компоненти, як стратегічне мислення: здатність розробляти довгострокові плани та передбачати наслідки прийнятих рішень; орієнтація на результат: фокус на досягненні поставлених цілей та ефективному використанні ресурсів; комунікативні навички: уміння чітко та переконливо передавати інформацію різним аудиторіям; адаптивність: здатність швидко реагувати на зміни та ефективно працювати в умовах невизначеності; етична свідомість: дотримання високих стандартів етики та прозорості у професійній діяльності.

В наведених моделях є спільні та відмінні риси. Спільні риси полягають в тому що і в Україні, і в ЄС важливими компетентностями є: орієнтація на результат; досягнення поставлених цілей та ефективне виконання завдань. В обох моделях підкреслюється значення співпраці та комунікації між колегами, тобто командна робота та взаємодія. Окрім того,

професійні знання (володіння спеціалізованими знаннями) є базовою вимогою до державних службовців.

Що стосується відмінних рис, то у країнах ЄС більше уваги приділяється довгостроковому плануванню та прогнозуванню, тоді як в Україні акцент робиться на виконанні поточних завдань. У європейських країнах етичні стандарти та прозорість є невід'ємною частиною професійної компетентності, тоді як в Україні цей аспект потребує подальшого розвитку. Окрім того, в компетентнісній моделі державних службовців в ЄС окремо підкреслюється адаптивність, як гнучкість та здатність швидко адаптуватися в умовах викликів та змін.

В Україні пріоритетні напрями підвищення кваліфікації державних цифрова трансформація, запобігання корупції та стратегічне планування. Так, топ-5 напрямів підвищення кваліфікації, за якими у 2021–2023 рр. пройшла найбільша кількість учасників професійного навчання це підвищення рівня володіння державною мовою; запобігання корупції та забезпечення доброчесності; підвищення кваліфікації державних службовців категорії «В»; комунікація та взаємодія; управління персоналом (рис.3) [5, с. 116].



Рис. 3. Топ-5 напрямів підвищення кваліфікації учасників професійного навчання у 2021–2023 рр.

Джерело: [5, с. 116]

У країнах ЄС акцент при підвищенні кваліфікації робиться на розвитку компетентностей, пов'язаних із цифровими навичками, інноваціями, управлінням проєктами та міжкультурною комунікацією. Європейська комісія у своїх рекомендаціях наголошує на важливості адаптації державних службовців до швидких технологічних змін та глобальних викликів.

Порівняльний аналіз систем підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні та країнах ЄС виявляє як спільні риси, так і відмінності. Обидві системи акцентують увагу на безперервному навчанні та адаптації до сучасних викликів. Водночас, у країнах ЄС спостерігається більш розвинена інфраструктура навчальних закладів та ширший спектр програм, що сприяє більш гнучкому та індивідуалізованому підходу до професійного розвитку державних службовців. Для України корисним є вивчення європейського досвіду з метою інтеграції найкращих практик у національну систему підготовки кадрів. Серед найбільш цікавих практик виділяють: персоналізовані кар'єрні траєкторії (Нідерланди, Данія); навчання через моделювання реальних сценаріїв (Франція, Німеччина, Швеція); використання Штучного Інтелекту в навчанні (Фінляндія); гейміфікація навчання (Естонія); наставництво та навчання на робочому місці (Австрія) Розглянемо їх більш докладно

Персоналізовані кар'єрні траєкторії (Нідерланди, Данія). У багатьох країнах ЄС державні службовці не просто проходять загальні програми навчання, а мають персональні плани розвитку (Individual Development Plans, IDPs), які визначають їхні компетентності, сильні та слабкі сторони, а також напрямок кар'єрного зростання. Так кожен службовець проходить оціночний етап, де за допомогою тестів і співбесід визначають його рівень компетентностей. Разом із HR-спеціалістом або керівником розробляється персоналізований план навчання, який враховує як потреби державного органу, так і амбіції

працівника. Навчальні програми адаптуються індивідуально. У процесі роботи проводяться щорічні оцінки розвитку, які визначають ефективність навчання та коригують подальші навчальні плани. Завдяки такому підходу навчання стає гнучким та цілеспрямованим; державні службовці бачать перспективи кар'єрного зростання. Така система мотивує до саморозвитку, адже працівник розуміє, які знання йому дійсно потрібні для кар'єрного зростання.

Навчання через моделювання реальних сценаріїв (Франція, Німеччина, Швеція). Замість стандартного теоретичного навчання державні службовці проходять тренінги на основі реальних ситуацій, широко застосовуються кейс-методи та симуляції кризових ситуацій. Наприклад: корупційний скандал, і службовець має ухвалити правильні етичні рішення або раптовий суспільний протест, і потрібно комунікувати з громадянами та ЗМІ. Державні службовці виконують ролі в симуляції, працюючи у командах. Після симуляції проводиться аналіз дій учасників, визначаються сильні та слабкі сторони ухвалених рішень.

Гейміфікація навчання (Естонія). Естонія активно використовує гейміфіковані підходи, що роблять навчання більш інтерактивним та мотивуючим. В основі методики лежить залучення державних службовців до навчального процесу через механізми змагань, винагород та інтерактивних завдань. Усі навчальні курси поділяються на рівні складності, як у відеоіграх. Працівники отримують бали та винагороди за проходження тестів, участь у вебінарах та виконання практичних завдань. Формується таблиця лідерів, де службовці змагаються за кращі результати. Додатково використовуються віртуальні симулятори, де держслужбовці можуть «прокачувати» свої навички в безпечному середовищі.

Використання Штучного Інтелекту в навчанні (Фінляндія). Фінляндія є лідером у використанні ШІ для адаптивного навчання

держслужбовців. Системи аналізують прогрес кожного службовця та автоматично налаштовують матеріали відповідно до його потреб. Перед початком навчання ІІІ проводить тестування, щоб визначити рівень знань. На основі аналізу система автоматично підбирає курси, які потрібні конкретному службовцю. Якщо працівник робить помилки у тестах, система підлаштовує складність матеріалу. В кінці навчання ІІІ генерує персональні рекомендації щодо подальшого розвитку. При такому підході ефективність навчання зростає, оскільки матеріали адаптуються під особу; зменшується потреба в стандартних лекціях, адже ІІІ навчає кожного індивідуально.

Наставництво та навчання на робочому місці (Австрія). В Австрії кожен новий державний службовець отримує наставника, який допомагає йому адаптуватися та навчитися всіх необхідних навичок. Протягом 3-6 місяців новачок проходить практичне навчання на робочому місці. Наставник стежить за розвитком службовця, дає зворотний зв'язок і формує рекомендації. В кінці програми службовець складає підсумковий іспит і отримує офіційне підтвердження проходження навчання. Це прискорює адаптацію нових кадрів; покращує практичну підготовку; підвищує рівень командної взаємодії.

Європейські країни використовують інноваційні методи підготовки держслужбовців, які роблять навчання ефективним, персоналізованим та інтерактивним. Інтеграція цих практик в Україні сприятиме професійному розвитку службовців та підвищенню ефективності державного управління.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Підвищення ефективності державних службовців в умовах сучасних викликів є стратегічним завданням, що потребує комплексного підходу до реформування системи підготовки та професійного розвитку кадрів. Війна та післявоєнне відновлення країни висувають нові вимоги до компетентностей

державних службовців, зокрема щодо кризового управління, стратегічного планування, цифрової трансформації та міжнародної співпраці.

Проведений порівняльний аналіз української та європейської систем підготовки державних службовців засвідчив необхідність посилення інтеграції компетентнісного підходу, розширення системи наставництва, а також запровадження персоналізованих кар'єрних траєкторій. Європейський досвід демонструє ефективність таких методів, як навчання через моделювання реальних сценаріїв, гейміфікація, використання штучного інтелекту для персоналізованого навчання, а також розвиток наставництва та практичного навчання на робочому місці. Їх імплементація в національну систему сприятиме професіоналізації державної служби

Література

1. Професіоналізація державної служби: вітчизняні виклики та європейські орієнтири : матеріали Міжнар. круглого столу до Дня державної служби (Київ, 20 черв. 2023 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, Н. М. Корчак, Н. Б. Ларіної. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2023. 200 с.

2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Дата оновлення: 28.05.2023. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 15.01.2025).

3. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 № 106 «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-п#Text> (дата звернення: 15.01.2025).

4. Татоян Д., Коломоєць Т. Досвід європейських країн у підготовці та підвищенні професіоналізму публічних службовців. *Грааль науки*. 2021. (2-3). С. 140-145. <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.02.04.2021.028>.

5. Розвиток системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад у 2021–2023 рр. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHANJA/%2014.10.2024.pdf> (дата звернення 15.01.2025)

References

1. Profesionalizatsiia derzhavnoi sluzhby: vitchyzniani vyklyky ta yevropeiski oriientyry: materialy Mizhnar. Kruhloho stolu do Dnia derzhavnoi sluzhby (Kyiv, 20 cherv. 2023 r.) / zazah. red. L. H. Komakhy, N. M. Korchak, N. B. Larinoi. Kyiv : NNI PUDES KNU, 2023. 200 s.[in Ukrainian].

2. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 № 889-VIII. Data onovlennia: 28.05.2023.URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19> [inUkrainian].

3. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.02.2019 № 106 «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro system profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovriadiuvannia ta deputativ mistsevykh rad» (izzminamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106_-2019-p#Text[in Ukrainian].

4. Tatoian D., Kolomoiets T. (2021). Dosvid yevropeiskykh krain u pidhotovtsi ta pidvyshchenni profesionalizmu publichnykh sluzhbovtziv. *Hraalnauky*, (2-3), 140-145. <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.02.04.2021.028> [in Ukrainian].

5. Rozvytok systemy profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia ta deputativ mistsevykh radu 2021–2023 rr. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHANJA/%2014.10.2024.pdf> [in Ukrainian].