

Я. В. Качан,
к. держ. упр., доцент кафедри публічного управління та адміністрування,
Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України,
ORCID ID: 0000-0002-4078-7747

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.19.56

СУЧАСНИЙ СТАН ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Ya. Kachan,
Ph.D. in Public Administration, assistant Professor of Public Management
and Administration Department, Ukrainian State Employment Service Training Institute

CURRENT STATE OF PUBLIC SERVICE IN UKRAINE

Статтю присвячено дослідженню сучасного стану проходження публічної служби в Україні. Наведено динаміку кількості державних службовців та їх структуру за статтю в Україні протягом 2016—2018 років. Встановлено, що загалом протягом останніх трьох років кількість державних службовців в Україні зменшилася, а у структурі державних службовців в Україні за статтю протягом 2016—2018 років лівова частка припадає на жінок. Наведено кількість державних службовців у розрізі державних органів в Україні у 2018 році. Встановлено, що найбільша чисельність державних службовців у 2018 році спостерігалася у ЦОВВ (у т.ч. їх територіальних органах), у обласних, Київській державній адміністрації та у міністерствах. Наведено категорії посад державної служби відповідно до Закону України "Про державну службу". Наведено динаміку фактичної чисельності працюючих державних службовців за категоріями посад в Україні протягом 2016—2018 років. З'ясовано, що протягом останніх трьох років спостерігається кількість державних службовців за всіма категоріями посад. Наведено структуру підвищення кваліфікації державних службовців за рахунок місцевих бюджетів та структуру підвищення кваліфікації державних службовців, посади яких належать до 6—9 групи оплати праці у 2018 році. Подано напрями підвищення кваліфікації державних службовців в Україні.

The article is devoted to the study of the current state of public service in Ukraine. The dynamics of the number of civil servants and their structure by sex in Ukraine during 2016—2018 are presented. It has been established that in the last three years the total number of civil servants in Ukraine has decreased, and in the structure of civil servants in Ukraine by gender, in 2016—2018 the lion's share is women. The number of civil servants by type of government in Ukraine in 2018 is given. It was found that the highest number of civil servants in 2018 was observed in the CEB (including their territorial bodies), in the oblast, Kyiv state administration and ministries. The categories of civil service positions according to the Law of Ukraine "On Civil Service" are given. The dynamics of the actual number of working civil servants by category of positions in Ukraine during 2016—2018 is given. It is found that over the past three years, there has been a number of civil servants across all job categories. The structure of training of civil servants at the expense of local budgets and the structure of training of civil servants, whose positions belong to 6-9 pay groups in 2018, are presented. It has been established that in the structure of civil servants training at the expense of local budgets in 2018 the lion's share is in the programs of thematic short-term seminars. Most civil servants whose positions belong to the 6—9 pay group in 2018 have received advanced training in central executive bodies and ministries. In addition, during 2018, 30,391 civil servants underwent various training activities, the lion's share of which is attributable to civil servants on corruption, civil servants of the CEB, whose positions belong to the 1—5 pay group, and civil servants of the CEB, positions which belong to 6—9 pay groups. At the same time, the smallest share in this structure belongs to the

members of the selection boards, who are selected for the positions of reform specialists, as well as the civil servants within the framework of the annual All-Ukrainian competition "Best Civil Servant". The directions of professional development of civil servants in Ukraine are presented.

Ключові слова: проходження публічної служби, державні службовці, державні органи, категорії посад державної служби, підвищення кваліфікації, напрями підвищення кваліфікації, Національне агентство України з питань державної служби.

Key words: passing public service, civil servants, public authorities, categories of civil service positions, professional development, areas of professional development, National Agency of Ukraine for Civil Service.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Формування кадрового забезпечення органів державної влади, спроможного безперервно та динамічно розвиватися, виступає найважливішим чинником зміцнення країни та ефективним засобом виконання її функцій. Проголошення інтеграційного спрямування розвитку України передбачає ефективне та цілеспрямоване реформування суспільно-економічного життя. Головним органом, який ініціював та поклав початок такому реформуванню, виступає Національне агентство України з питань державної служби. Задля обґрунтування потреби їх проведення необхідно постійно ґрунтуватися на детальному дослідженні стану проходження публічної служби загалом, не зважаючи на моделювання і прогнозування результатів пропозицій стосовно внесення змін.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженням сучасного стану проходження публічної служби в Україні займаються такі науковці: В.О. Бережний, Н.Т. Гончарук, С.Д. Дубенко, Д.Д. Заяць, В.Я. Карковська, В.І. Мельниченко, О.Л. Перхач, Н.Г. Плахотнюк, А.С. Сіцинський, О.І. Сушинський та інші.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є у проведення дослідження сучасного стану проходження публічної служби в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Досліджуючи динаміку кількості державних службовців в Україні протягом 2016—2018 років можна по-

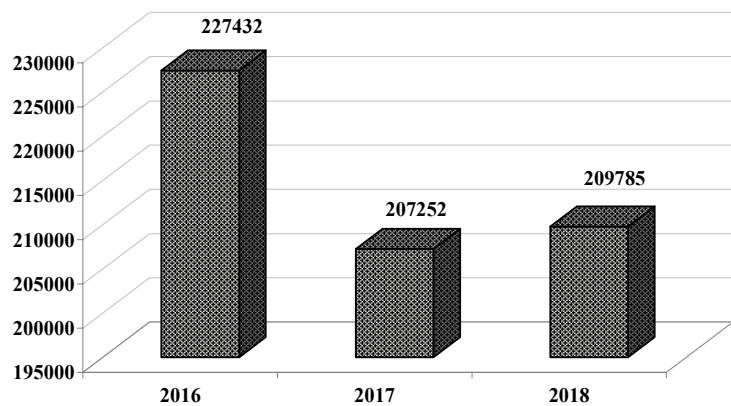


Рис. 1. Динаміка кількості державних службовців в Україні протягом 2016—2018 років, ос.

Джерело: складено автором на основі [2].

Таблиця 1. Кількість державних службовців у розрізі державних органів в Україні у 2018 році, ос.

Державні органи	Фактична чисельність працюючих	Прийнято	Звільнено
Державні органи, що забезпечують здійснення повноважень Президента України, ВРУ та КМУ	2022	177	118
Міністерства	25844	5440	4263
ЦОВВ (у т.ч. їх територіальні органи)	101411	24394	15236
ЦОВВ зі спеціальним статусом (у т.ч. їх територіальні органи)	3151	970	375
Колегіальні органи	1185	146	139
Органи судової влади та прокуратури	4205	757	798
Інші державні органи (у т.ч. їх територіальні органи)	1999	186	245
Координуючі, наукові, консультативні та дорадчі органи (у т.ч. їх територіальні органи)	141	31	40
Обласні, Київська державна адміністрація (у т.ч. районні державні адміністрації)	54357	9008	7523
Суди спеціального підпорядкування (апеляційні, окружні, адміністративні, господарські)	5390	3040	2774
Міські, районні та міськрайонні суди	10080	1202	992
Разом	209785	45351	32503

Джерело: складено автором на основі [2].

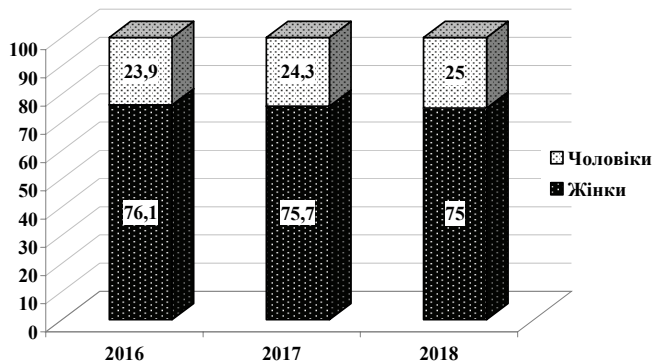


Рис. 2. Структура державних службовців в Україні за статтю протягом 2016—2018 років, %

Джерело: складено автором на основі [2].

бачити їх негативну динаміку. Так, у 2017 році кількість державних службовців зменшилася на 20180 ос. або на 8,9% порівняно з 2016 роком, а у 2018 році, навпаки, зросла на 2533 ос. або на 1,2% порівняно з 2017 роком. Загалом протягом останніх трьох років кількість державних службовців в Україні зменшилася на 17647 ос. або на 7,8% (рис. 1).

Водночас найбільша чисельність державних службовців у 2018 році спостерігалася у ЦОВВ (у т.ч. їх територіальних органах) — 101411 ос., у обласних, Київській державній адміністрації (у т.ч. районних державних адміністраціях) — у 54357 ос., у міністерствах — 25844 ос. (табл. 1).

Також у міністерствах та обласних, Київській державній адміністрації (у т.ч. районних державних адміністраціях) у 2018 році спостерігається найбільша кількість прийнятих та звільнених.

У структурі державних службовців в Україні за статтю протягом 2016—2018 років лівові частка припадає

Таблиця 2. Категорії посад державної служби відповідно до Закону України "Про державну службу"

Категорії	Посади
категорія «А»	державного секретаря Кабінету Міністрів України та його заступників, державних секретарів міністерств; керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників; керівників апаратів Конституційного суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів та їх заступників; голів місцевих державних адміністрацій; керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України
категорія «Б»	керівників структурних підрозділів Секретаріату Кабінету Міністрів України та їх заступників; керівників структурних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів, їх заступників, керівників територіальних органів цих державних органів та їх структурних підрозділів, їх заступників; заступників голів місцевих державних адміністрацій; керівників апаратів апеляційних та місцевих судів, керівників структурних підрозділів апаратів судів, їх заступників; заступників керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України
категорія «В»	службовців Національного банку України; депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування; суддів; прокурорів; працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування; працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, а також навчальних закладів, заснованих державними органами; військовослужбовців Збройних сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до закону; осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом; працівників патронатних служб тощо

Джерело: складено автором на основі [1; 3].

Таблиця 3. Динаміка фактичної чисельності працюючих державних службовців за категоріями посад в Україні протягом 2016—2018 років, ос.

Категорії	2016	2017	2018	Абсолютне відхилення, +/-
категорія «А»	910	587	145	-765
категорія «Б»	20469	63656	55821	35352
категорія «В»	206053	177785	153819	-52234

Джерело: складено автором на основі [2].

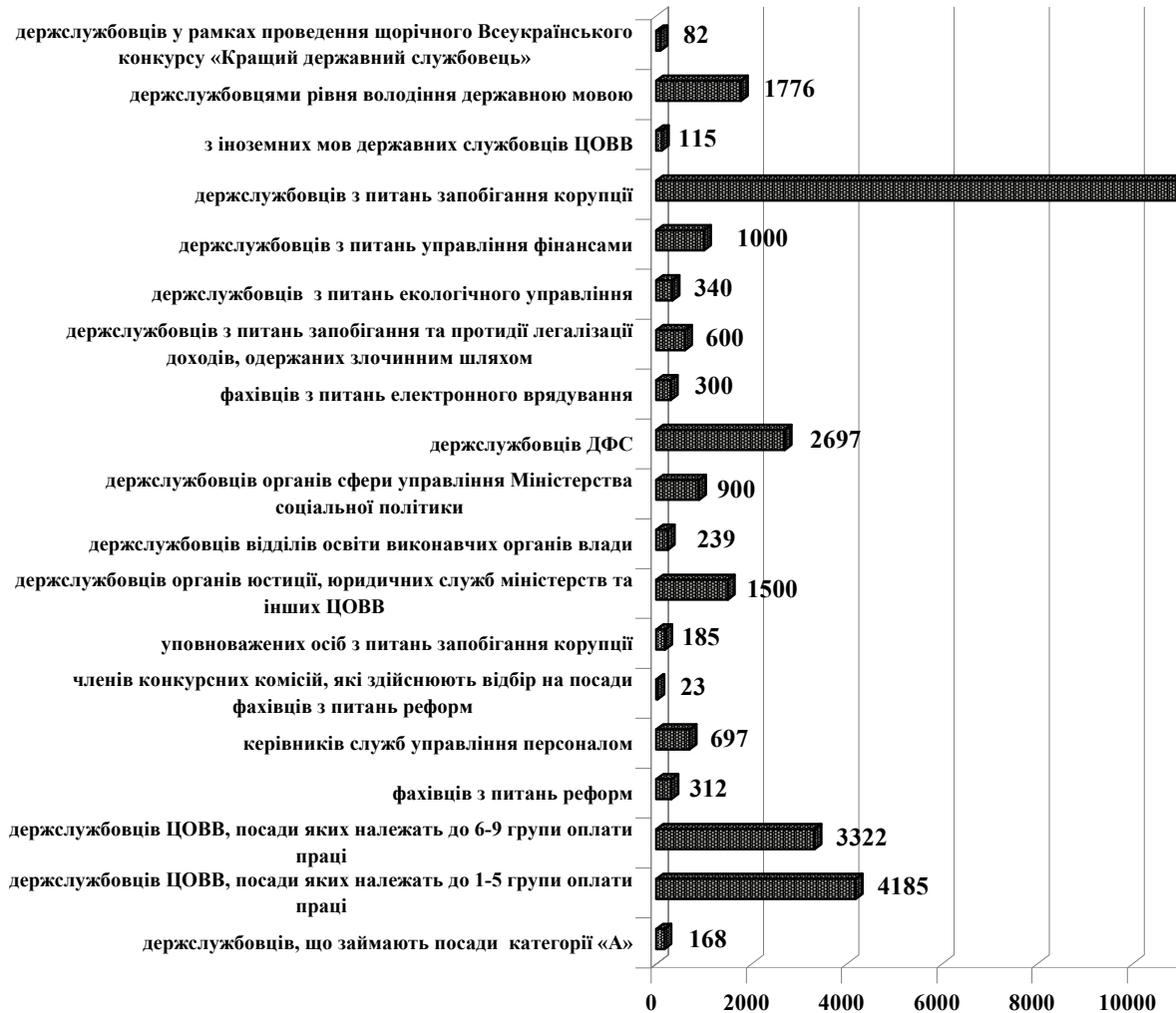


Рис. 3. Напрями підвищення кваліфікації державних службовців в Україні у 2018 році, ос.

Джерело: складено автором на основі [2].

на жінок (75%, що на 1,1% менше порівняно з 2015 роком) (рис. 2).

Варто зазначити, що протягом даного періоду частка державних службовців коливається в межах 70%, а частка спеціалістів у сфері державної служби — в межах 30%.

Згідно зі ст. 25 чинного Закону № 3723, за аналізований період основними критеріями класифікації посад

державних службовців були організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу, обсяг і характер компетенції на конкретній посаді, роль і місце посади у структурі державного органу. Також було встановлено сім категорій посад. Віднесення наявних посад державних службовців, не зазначених у цій статті, а також віднесення до відповідної категорії нових посад державних службовців проводилося Кабінетом Міністрів Украї-

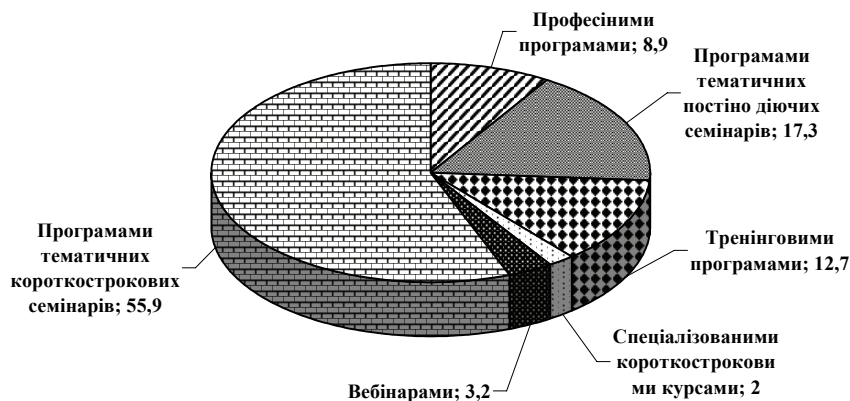


Рис. 4. Структура підвищення кваліфікації державних службовців за рахунок місцевих бюджетів у 2018 році, %

Джерело: складено автором на основі [2].



Рис. 5. Структура підвищення кваліфікації державних службовців, посади яких належать до 6—9 групи оплати праці у 2018 році, %

Джерело: складено автором на основі [2].

ни за погодженням із відповідним державним органом [1, с. 705].

Головною метою даного Закону є забезпечення високої якості державного управління, посилення ефективності ухвалення рішень публічних органів, а також розкриття нових перспектив для професійної реалізації держслужбовців. Проте через внесення певних змін до даного Закону змінилася систематизація посад державної служби (див. табл. 2), згідно з якою передбачається поділ посад державної служби в органах державної влади відповідно до призначення, повноважень та компетентності державних службовців.

Варто зазначити, що протягом останніх трьох років спостерігається кількості державних службовців за всіма категоріями посад (табл. 3).

Так, кількість державних службовців, які займають посаду категорії "А" зменшилася на 765 ос., а також категорії "В" — на 52234 ос. Проте кількість державних службовців, які займають посаду категорії "Б" зросла на 35352 ос.

Крім цього, протягом 2018 року 30391 державний службовець пройшов різноманітні заходи з підвищення кваліфікації, лівова частка яких припадає на державних службовців з питань запобігання корупції, державних службовців ЦОВВ, посади яких належать до 1—5 групи оплати праці, а також державних службовців ЦОВВ, посади яких належать до 6—9 групи оплати праці (рис. 3).

Водночас найменша частка у даній структурі припадає на членів конкурсних комісій, які здійснюють відбір на посади фахівців з питань реформ, а також на державних службовців у рамках проведення щорічного Всеукраїнського конкурсу "Кращий державний службовець".

У 2018 році 1600 осіб було підготовлено державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за спеціальністю "Публічне управління та адміністрування" за державним замовленням НАДС, що на 301 ос. більше в порівнянні з 2016 роком. На таку динаміку вплинуло зростання кількості підготовлених державних службовців — на 133 ос. або на 14,5% та посадових осіб місцевого самоврядування — на 168 ос. або на 44%.

У структурі підвищення кваліфікації державних службовців за рахунок місцевих бюджетів у 2018 році лівова частка припадає на програми тематичних короткострокових семінарів (55,9%) (рис. 4).

Найбільше державних службовців, посади яких належать до 6—9 групи оплати праці у 2018 році підвищили кваліфікацію у центральних органах виконавчої влади (44,7%) та міністерствах (38,1%) (рис. 5).

Згідно зі Законом України "Про державну службу" за аналізований період основними критеріями класифікації посад державних службовців були організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу, обсяг і характер компетенції на конкретній посаді, роль і місце посади у структурі державного органу. Також було встановлено сім категорій посад. Віднесення наявних посад державних службовців, не зазначених у цій статті, а також віднесення до відповідної категорії нових посад державних службовців проводилося Кабінетом Міністрів України за погодженням із відповідним державним органом [3].

Показники, отримані в результаті моніторингу реалізації положень і норм законодавства про державну службу, підтверджують результативність процесів реформування державної служби, водночас акцентують увагу на питаннях, які потребують доопрацювання. Однак, у зв'язку із внесеними змінами, змінено класифікацію посад державної служби, запроваджено новий підхід до побудови класифікації, а саме посади державної служби в державних органах поділяються на категорії залежно від порядку призначення, характеру й обсягу повноважень і необхідних для їх виконання кваліфікації та професійної компетентності державних службовців. Відповідно до структури кількості державних керівників місцевого самоврядування за категоріями у 2016—2018 рр., найбільшу частку посідають п'ята, шоста і сьома категорії, які за новим законодавством віднесені до категорії "В", і становили в середньому 76,68% від загальної кількості керівників [1, с. 706].

Протягом 2018 року було запроваджено відкриті конкурси на всі посади державної служби. На посади державної служби категорій "Б" і "В" на всій території України було проведено понад 60000 конкурсів, в яких взяли участь близько 94000 осіб. За результатами конкурсів було призначено 53339 осіб. За минулий рік на посади державної служби категорії "А" проведено 98 конкурсів, на які подавали документи 548 осіб. Призначено за результатами конкурсів 65 осіб. Що стосується запровадження посад фахівців з питань реформ, то за вересень — грудень 2018 року проведено 367 конкурсів. Кількість осіб, які були допущені до конкурсу становила майже 10000, а на одне конкурсне місце було 26,7 кандидатів. Призначено на посади станом на 31 грудня 2018 року — 77 осіб, з них 13 — у Секретаріаті Кабінету Міністрів України, 58 — у 8 міністерствах і 6 — у 2 агентствах [2].

На основі вищенаведеного можна зробити висновок про те, що НАДС працює доволі ефективно в

сфері реалізації державної політики в сфері державної служби, яку виконують ЦОВВ. Водночас існує певні протиріччя та негативні явища у кадровому забезпеченні в окремих державних органах. На даний час система звітності дозволяє одноразово на квартал одержувати інформацію щодо кількісного складу держслужбовців не лише у ЦОВВ, але й у МОВВ в Україні.

Розроблена на сьогоднішній стратегія розвитку держслужби спрямована на розвиток, що ґрунтується на інноваційному підході, впровадження проектного менеджменту в публічних органах, а також визначення різноманітних проектних рішень, зокрема їх вибір та виконання. Все це сприяє формуванню певних орієнтирів у процесі діяльності державних службовців, а саме:

- інноваційний варіант розвитку державних органів влади передбачає необхідність активізації діяльності у сфері розвитку службовців (підвищення кваліфікації співробітників, упровадження нових технологій);

- упровадження проектного управління вимагає певної трансформації організаційної структури, яка повинна супроводжуватися оптимізацією комунікаційних каналів у структурних підрозділах, сама по собі проектна діяльність вимагає скорочення ланок у комунікаційних каналах, скорочення ланцюжків підпорядкування;

- оптимізація ефективної позиції структурних підрозділів потребує відповідної підтримки з боку кадрового забезпечення, а саме: розвиток відділів і підвищення кваліфікації його працівників, активізації їх взаємодії з іншими структурними підрозділами. Перебудова сформованих типових схем взаємодії співробітників вимагає супутньої роботи у сфері формування нових команд структурних підрозділів, поліпшення соціально-психологічного клімату під час процедур зміни внутрішніх процесів підрозділу, згуртування колективу, підвищення лояльності співробітників [1, с. 707].

Відтак реорганізація сформованих уніфікованих схем взаємозв'язків між державними службовцями потребує проведення паралельного створення нових груп працівників структурних відділів, покращення соціально-психологічної атмосфери в колективі в процесі трансформації внутрішніх змін у підрозділі, згуртування та покращення лояльності працівників.

ВИСНОВКИ

Таким чином, у результаті проведених досліджень виявлено зменшення загальної кількості державних службовців, поліпшення якісного складу державних службовців, незначне, але зменшення питомої ваги жінок у державній службі. Загалом підвищення професійної компетентності та кар'єрного зростання державних службовців відіграють значну роль у системі державного управління, стимулюють до сумлінної та ініціативної праці державних службовців, що призводить до поліпшення суспільних відносин в Україні. Професіоналізм та ефективність органів державного управління значною мірою залежать від організації їх професійної кар'єри. Справді, перспективи кар'єрного розвитку є одним із головних чинників для утримання найкращих працівників на державній службі, тому загальною тен-

денцією є той факт, що найчастіше державні органи залишають молоді і найбільш освічені кадри, а врахування їх професійних якостей під час просування по службі — головний мотивуючий фактор для поліпшення успіхів і кваліфікацій.

Література:

1. Карковська В.Я., Перхач О.Л. Дослідження структури кількісного складу державних службовців в Україні. Вісник Мукачівського державного університету. 2018. Випуск 14. С. 704—708.
2. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/kategoriya/plany-ta-zvity>
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

References:

1. Karkovs'ka, V.Ya. and Perkhach, O.L. (2018), "Research of the structure of quantitative composition of civil servants in Ukraine", Visnyk Mukachivs'koho derzhavnoho universytetu, vol. 14, pp. 704—708.
2. The official site of National Agency of Ukraine for Civil Service, available at: <https://nads.gov.ua/kategoriya/plany-ta-zvity> (Accessed 15 September 2019).
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On civil service", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (Accessed 15 September 2019).

Стаття надійшла до редакції 26.09.2019 р.

www.economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна
ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

Видання включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІКИ

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73