

Наталія О. Шишпанова*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ТРУДОВИМИ РЕСУРСАМИ ПУБЛІЧНОЇ СФЕРИ

Стаття присвячена аналізу зарубіжного досвіду управління трудовими ресурсами у публічній сфері та можливостям його застосування в Україні. Особлива увага у статті приділена опису найкращих практик управління трудовими ресурсами в країнах Європейського Союзу та інших розвинених державах. Окреслено ключові аспекти європейської моделі, такі як розмежування адміністративних та політичних функцій, створення єдиного корпусу державних службовців і впровадження чітких критеріїв оцінювання персоналу. Досліджено також механізми стимулювання професійного зростання та забезпечення ефективної діяльності працівників державного апарату. У роботі висвітлюються ключові проблеми сучасної системи державної служби в Україні. Розглянуто умови, необхідні для впровадження дієвих механізмів управління кадрами в українському контексті.

Ключові слова: управління, трудові ресурси, публічна сфера, зарубіжний досвід, персонал.

Табл. 1. Літ. 10.

DOI: 10.32752/1993-6788-2024-1-275-213-219

Nataliia Shyshpanova

FOREIGN EXPERIENCE IN MANAGING PUBLIC SECTOR LABOUR RESOURCES

The article is dedicated to the analysis of international experience in human resource management in the public sector and its potential application in Ukraine. Special attention is given to describing best practices in human resource management in European Union countries and other developed nations. Key aspects of the European model are outlined, such as the separation of administrative and political functions, the creation of a unified civil service corps, and the implementation of clear personnel evaluation criteria. The study also examines mechanisms for promoting professional growth and ensuring the effective performance of public sector employees. The paper highlights key issues within Ukraine's current civil service system and explores the conditions necessary for implementing effective human resource management mechanisms in the Ukrainian context.

Keywords: management, human resources, public sector, international experience, personnel.

Peer-reviewed, approved and placed: 13.05.2024.

Постановка проблеми. Управління трудовими ресурсами в публічній сфері є важливим чинником ефективності державного управління та надання якісних послуг громадянам. Однак традиційні підходи часто не відповідають сучасним викликам, як-от швидкі соціально-економічні зміни, цифровізація та глобалізація. У зв'язку з цим актуальним є дослідження зарубіжного досвіду в цій сфері, який може надати нові інструменти та методи підвищення продуктивності, мотивації й професіоналізму персоналу. Вивчення кращих практик інших країн дозволить адаптувати їх до українських реалій для покращення управлінських процесів.

* Mykolaiv National Agrarian University. Ukraine.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню зарубіжного досвіду управління трудовими ресурсами публічної сфери присвячена значна частина наукових публікацій.

У статті Денисенка М. П. проаналізовано ключові тенденції управління персоналом у публічній сфері зарубіжних країн, зокрема акцент на розвитку компетенцій співробітників і використанні цифрових технологій [1]. Жолонко Т. В. та Гребінчук О. М. досліджують нематеріальні стимули як інструмент підвищення мотивації працівників, що є поширеною практикою в європейських країнах [2]. Ключник А. В. і Шишпанова Н. О. зосереджуються на регіональних аспектах управління трудовими ресурсами та розглядають механізми, які сприяють оптимізації кадрового потенціалу [3].

Ларіонова Н. І. вивчає процеси відбору та підготовки працівників у кадровий резерв, що є важливим елементом стабільності державної служби [4]. Майстренко К. досліджує можливості адаптації зарубіжних підходів до управління персоналом у контексті реформування публічної служби в Україні [5]. Паламарчук І. В. аналізує досвід країн ЄС у сфері управління державною службою та його потенційні переваги для України [6].

Прудиус Л. В. розглядає впровадження європейських стандартів управління персоналом як умову підвищення якості публічної служби [7].

У дослідженні Сірого Ю., Булика І. та Шевченка Л. охарактеризовано міжнародний досвід управління персоналом та його актуальність для української державної служби [8].

Фесенко В. О. описує сучасні світові тенденції в управлінні трудовими ресурсами, зокрема розвиток компетенцій працівників і диджиталізацію процесів [9].

Шляхтіна Г. акцентує увагу на формуванні лідерських компетенцій як важливому елементі розвитку персоналу в органах влади за зарубіжними зразками [10].

Метою дослідження є аналіз зарубіжного досвіду управління трудовими ресурсами у публічній сфері та можливості його застосування в Україні. Нами були поставлені такі завдання: описати досвід країн ЄС та США стосовно управління трудовими ресурсами у публічній сфері; виділити проблеми управління трудовими ресурсами у публічній сфері України та надати шляхи їх вирішення.

Основні результати дослідження. Управління трудовими ресурсами в публічній сфері охоплює комплекс заходів, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування державних установ. Цей процес включає етапи від набору та адаптації кадрів до розвитку кар'єри, мотивації й утримання працівників. Успіх діяльності публічних служб значною мірою залежить від якості управління персоналом, що вимагає врахування міжнародного досвіду. Вивчення зарубіжних підходів дозволяє не лише підвищити ефективність управлінських практик, а й адаптувати їх до місцевих умов.

З теорії управління персоналом виділяють дві ключові моделі підготовки фахівців для публічної служби — американську та західноєвропейську [5]. Американська система, хоча й запозичила частину основ із європейських традицій, набула специфічних рис через особливості історичного й соціально-

економічного розвитку США. Американський підхід підкреслює автономію службовців і орієнтацію на результат, що виявляється у гнучкості кар'єрного розвитку та використанні інноваційних методів навчання.

Західноєвропейська модель, своєю чергою, має кілька варіацій, зокрема англосаксонську та французьку. Англосаксонська традиція (яскравим прикладом якої є Велика Британія) базується на концепції відкритої конкуренції та меритократії. Цей підхід наголошує на індивідуальних досягненнях працівника та його відповідності посаді, що стимулює розвиток компетенцій через постійне навчання. Французька система, навпаки, передбачає більш централізований підхід із акцентом на навчання й адаптацію службовців у рамках чіткої адміністративної ієрархії.

Польський досвід управління трудовими ресурсами публічних служб ілюструє прагнення до гармонізації з європейськими стандартами, проте він має власні особливості [6]. У Польщі активно працюють над впровадженням єдиної стратегії управління людськими ресурсами, яка охоплює планування, навчання та підвищення кваліфікації. Значна увага приділяється поширенню інформації про вакантні посади, що підвищує прозорість процесу набору. Важливим аспектом є міжнародне співробітництво, яке допомагає інтегрувати найкращі практики інших країн.

У Латвії управління персоналом орієнтоване виключно на державний сектор, проте адаптація системи до сучасних викликів залишається недостатньо розвинутою [6]. Це може створювати труднощі у залученні висококваліфікованих кадрів та забезпеченні їх професійного розвитку. Водночас латвійська система демонструє приклад ефективного управління у рамках існуючих нормативних обмежень.

Досвід Німеччини в управлінні персоналом публічної служби є одним із найбільш структурованих у Європі. Тут велика увага приділяється правовому регулюванню статусу державних службовців, що передбачає три основні рівні: підготовча, випробувальна та пожиттєва служби [9]. Підготовча служба надає мінімальні гарантії правового захисту, проте забезпечує необхідну підготовку для майбутніх працівників. Випробувальна служба триває від одного до трьох років і завершується пожиттєвим призначенням для тих, хто продемонстрував високу ефективність. Важливими елементами німецької системи є дерегулювання, скорочення бюрократії та запобігання корупції, що створює умови для модернізації адміністрацій і підвищення ефективності публічної служби.

Іспанська система управління персоналом на державній службі відрізняється закритістю та орієнтацією на поступову інтеграцію службовців у робочий процес [8]. Вона передбачає проходження підготовчого періоду, протягом якого новоприйняті працівники мають обмежений рівень правового захисту та можуть бути звільнені за порушення дисципліни. Особливістю цієї системи є те, що службовці на цьому етапі ще не обіймають постійні посади, а проходять інтенсивне теоретичне та практичне навчання, яке має на меті підготувати їх до подальших професійних викликів.

Після завершення підготовчого періоду працівники переходять до випробувальної фази, яка триває від одного до трьох років, залежно від рівня

посади. Протягом цього часу відбувається ретельне оцінювання їхніх професійних навичок та поведінки. Успішне завершення випробувального періоду є умовою для отримання пожиттєвого призначення, яке можливе лише для осіб, що досягли 27-річного віку. Такий підхід спрямований на забезпечення того, що лише найбільш компетентні та підготовлені працівники залишаються на службі. Іспанська система є високо стратифікованою та підтримує чітку залежність кар'єрного зростання від освітнього рівня та професійних досягнень. Окрім того, у ній передбачено регулярний перегляд умов праці та оплати, що стимулює професійний розвиток та адаптацію до нових викликів. Це сприяє підтриманню високого рівня професіоналізму і стабільності в державному управлінні.

Французька система управління персоналом державної служби, на відміну від іспанської, ґрунтується на концепції довічної кар'єри та регулюється адміністративним, а не трудовим правом [8]. Це означає, що працівники перебувають у юридично особливому становищі, їхні права та обов'язки визначаються окремими адміністративними нормами. Ці норми не лише встановлюють умови праці, а й регулюють порядок вирішення трудових спорів, компенсації та соціального захисту. Важливою характеристикою французької системи є забезпечення стабільності кар'єрного розвитку, що сприяє довготривалому перебуванню службовців на державній службі та їх поступовому просуванню по кар'єрних сходах.

Кар'єрний розвиток у Франції здійснюється двома основними шляхами. Перший шлях передбачає автоматичне підвищення в межах певного рангу, що здебільшого залежить від стажу. Отримання високих оцінок може пришвидшити цей процес, однак навіть за умов невисоких результатів кар'єрний розвиток не зупиняється після досягнення максимального стажу на певному етапі. Другий шлях передбачає просування за рангом на основі професійних досягнень та успішної участі у національних конкурсах. Таким чином, французька система поєднує елементи автоматичного просування зі стимулюванням індивідуальних досягнень, що дозволяє підтримувати баланс між стабільністю та мотивацією до розвитку.

Обидві системи мають свої переваги та виклики. Іспанська модель акцентує увагу на відборі та підготовці найбільш компетентних працівників, тоді як французька забезпечує стабільність і безперервність кар'єрного шляху. Водночас, обидві системи вимагають регулярної адаптації до сучасних викликів, таких як цифровізація, зміна соціальних пріоритетів та глобалізація управлінських процесів. Вони орієнтовані на розвиток професіоналізму та ефективності, що є ключовими чинниками для зміцнення довіри громадян до державних інституцій та підвищення якості публічних послуг.

Отже, європейські країни мають багаторічний досвід побудови прозорих, структурованих і адаптивних систем управління державними кадрами, що забезпечують високий рівень професіоналізму, мотивації та стабільності державної служби. Представлена порівняльна таблиця 1 дозволяє визначити ключові напрями, що можуть бути корисними для адаптації в Україні з метою вдосконалення національної системи управління публічною службою.

Таблиця 1. Ключові практики управління трудовими ресурсами в публічній сфері європейських країн, узагальнено авторами за матеріалами [5-9]

Країна	Особливості системи управління трудовими ресурсами	Можливості адаптації для України
Велика Британія	Відкрита конкуренція, меритократія, акцент на постійному розвитку компетенцій	Можливість впровадження конкуренції при прийомі на роботу та акцент на безперервному навчанні
Франція	Централізована система, стабільність кар'єрного розвитку, довічна кар'єра	Адаптація елементів централізації, створення стабільних кар'єрних можливостей
Польща	Гармонізація з європейськими стандартами, акцент на прозорості відбору кадрів	Впровадження системи прозорого набору кадрів, розвиток механізмів навчання
Латвія	Орієнтація на державний сектор, недостатній розвиток адаптації до викликів	Можливість адаптації механізмів залучення кадрів та їхнього професійного розвитку
Німеччина	Триступенева система: підготовка, випробувальна та пожиттєва служби, дерегулювання	Запровадження випробувального періоду та систематизація навчання
Іспанія	Закритість системи, інтенсивний підготовчий та випробувальний періоди, стратифікація	Створення стадій кар'єрного розвитку з інтенсивним навчанням на початкових етапах

Управління персоналом державної служби в Україні стикається з низкою системних викликів, які впливають на ефективність адміністративних процесів та стабільність державного апарату. Однією з основних проблем є нестабільність управлінських кадрів, що спричиняє порушення спадкоємності в роботі органів виконавчої влади. Часті кадрові зміни не дозволяють напрацювати довгострокову стратегію розвитку та підривають довіру громадськості до інституцій. Водночас відсутність прозорості у процедурах підбору, призначення та оцінки державних службовців створює умови для зловживань та знижує якість управлінських рішень. Це вимагає комплексного підходу до реформування кадрової політики з урахуванням найкращих європейських практик.

Одним із суттєвих недоліків сучасної системи державної служби є недостатньо розвинена система професійного навчання та ресурсне забезпечення цього процесу. Державні службовці часто не мають можливостей для регулярного підвищення кваліфікації, що позбавляє їх здатності ефективно реагувати на нові виклики та впроваджувати інноваційні підходи. Недосконалість механізмів професійного розвитку підсилює загальну непрестижність державної служби, знижуючи рівень соціальної мотивації та залучення висококваліфікованих фахівців. У поєднанні з низьким рівнем соціального захисту ця проблема створює умови для відтоку кадрів та втрати інтелектуального потенціалу органів державної влади.

Невід'ємною складовою реформи державної служби є забезпечення структурної цілісності та єдності кадрової політики на національному рівні.

Наразі в Україні відсутній єдиний підхід до управління персоналом у різних відомствах, що ускладнює реалізацію послідовної кадрової стратегії. Відсутність належного державного та громадського контролю над діяльністю службовців також обмежує можливості для об'єктивної оцінки їхньої роботи. Необхідність запровадження чітких критеріїв оцінювання та прозорих механізмів моніторингу є актуальним завданням для підвищення підзвітності державного апарату та покращення якості виконання службових обов'язків.

Для підвищення ефективності державної служби важливо стимулювати професійне зростання працівників та створювати умови для реалізації їхнього інтелектуального та професійного потенціалу. Це передбачає розробку дієвих механізмів заохочення, зокрема кар'єрного просування та системи матеріального стимулювання, яка відповідала б результатам роботи. Успіх реформ залежить також від створення сприятливих умов для кожного службовця, щоб він міг максимально реалізувати власні здібності та досягти поставлених цілей, що, у свою чергу, забезпечить високу ефективність діяльності державних органів.

Імплементация принципів європейської моделі управління державними кадрами потребує чіткого розмежування політичних та адміністративних функцій. Для цього важливо створити окремий корпус державних службовців, діяльність якого не залежатиме від політичних змін. Ключовим аспектом має стати обмеження кола посад, на які політичні призначення можливі, а також забезпечення безперервності функціонування адміністративного апарату під час зміни урядів. Такий підхід дозволить уникнути політизації державної служби та підвищить її професіоналізм.

Висновки. Отже, зарубіжний досвід управління трудовими ресурсами публічної сфери відображає різноманітні підходи, адаптовані до конкретних соціально-економічних та культурних умов. Успішна інтеграція цих моделей в Україні потребує гнучкого підходу та врахування національних особливостей. Важливим є не лише запозичення практик, але й створення умов для їх адаптації та сталого розвитку, що дозволить підвищити ефективність управління кадрами на державній службі та забезпечити їх професійний розвиток. Ефективне управління персоналом на державній службі має привести до чіткої організації процесів і подолання дублювання функцій у різних підрозділах. Встановлення ієрархій посад і врегулювання службових відносин дозволить забезпечити виконання завдань з належним рівнем дисципліни та відповідальності. Окрім цього, необхідне посилення виконавчої дисципліни, що сприятиме підвищенню продуктивності працівників і досягненню високих результатів у діяльності органів державної влади. Лише за умов ефективного управління кадрами можна забезпечити стабільність державних інституцій та підвищити їх здатність адаптуватися до динамічних змін у суспільстві.

1. Денисенко М. П. Зарубіжний досвід управління персоналом. Вчені записки Університету «КРОК». 2019. С. 137–144. URL: <https://snku.krok.edu.ua/vcheni-zapiski-universitetu-krok/article/view/185>.

2. Жолонко Т. В., Гребінчук О. М. Нематеріальна мотивація в системі управління персоналом: зарубіжний досвід та українські реалії. Наукові праці Міжрегіональної Академії

управління персоналом. Економічні науки. 2021. № 2 (61). С. 23–28. URL: <https://doi.org/10.32689/2523-4536/61-4>

3. Ключник А. В., Шишпанова Н. О. Механізми управління трудовими ресурсами публічної сфери: регіональний аспект. *Derzhavne upravlinnya udoskonalennya ta rozvytok*. 2024. № 7. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.7.2>

4. Ларіонова Н. І. Зарубіжний досвід підготовки і відбору в кадровий резерв на державну громадянську службу. *Інноваційні технології управління і права*. 2018. № 1. С. 21–26.

5. Майстренко К. Зарубіжний досвід управління персоналом публічної служби та можливості його впровадження в Україні. *Наукові інновації та передові технології*. 2022. № 5(7). URL: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-5\(7\)-251-262](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-5(7)-251-262)

6. Паламарчук І. В. Закордонний досвід управління персоналом державної служби країн – членів ЄС для України: проблеми та перспективи розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2019. С. 181–187. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/download/20608/19354/>

7. Прудиус Л. В. Європейські стандарти управління персоналом як умова забезпечення якості державної служби. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2016. № 3. С. 162–167.

8. Сірий Ю., Булик І., Шевченко Л. Міжнародний досвід управління персоналом на державній службі. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 7(25). URL: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-7\(25\)-509-519](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-7(25)-509-519)

9. Фесенко В. О. Сучасні світові тенденції розвитку системи управління персоналом в органах публічної влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. С. 183–191. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/download/20315/19100/>

10. Шляхтіна Г. Досвід зарубіжних країн у формуванні лідерських компетентностей в органах публічної влади. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. С. 69–76. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2021/3_2021/14.pdf

1. Denysenko M. P. Zarubizhnyi dosvid upravlinnia personalom. *Vcheni zapysky Universytetu «KROK»*. 2019. S. 137–144. URL: <https://snku.krok.edu.ua/vcheni-zapyski-universytetu-krok/article/view/185>

2. Zholonko T. V., Hrebinchuk O. M. Nematerialna motyvatsiia v systemi upravlinnia personalom: zarubizhnyi dosvid ta ukraïnski realii. *Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. Ekonomichni nauky*. 2021. № 2 (61). S. 23–28. URL: <https://doi.org/10.32689/2523-4536/61-4>

3. Kliuchnyk A. V., Shyshpanova N. O. Mekhanizmy upravlinnia trudovymi resursamy publichnoi sfery: rehionalnyi aspekt. *Derzhavne upravlinnya udoskonalennya ta rozvytok*. 2024. № 7. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.7.2>

4. Larionova N. I. Zarubizhnyi dosvid pidhotovky i vidboru v kadrovii rezerv na derzhavnu hromadiansku sluzhbu. *Innovatsiini tekhnologii upravlinnia i prava*. 2018. № 1. S. 21–26.

5. Maistrenko K. Zarubizhnyi dosvid upravlinnia personalom publichnoi sluzhby ta mozhlyvosti yoho vprovadzhennia v Ukraini. *Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnologii*. 2022. № 5(7). URL: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-5\(7\)-251-262](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-5(7)-251-262)

6. Palamarchuk I. V. Zakordonnyi dosvid upravlinnia personalom derzhavnoi sluzhby krain – chleniv YeS dlia Ukrainy: problemy ta perspektivy rozvytku. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. 2019. S. 181–187. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/download/20608/19354/>

7. Prudyus L. V. Yevropeiski standarty upravlinnia personalom yak umova zabezpechennia yakosti derzhavnoi sluzhby. *Derzhava ta rehiony. Serii «Derzhavne upravlinnia»*. 2016. № 3. S. 162–167.

8. Siryi Yu., Bulik I., Shevchenko L. Mizhnarodnyi dosvid upravlinnia personalom na derzhavni sluzhbi. *Aktualni pytannia u suchasni nauki*. 2024. № 7(25). URL: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-7\(25\)-509-519](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-7(25)-509-519)

9. Fesenko V. O. Suchasni svitovi tendentsii rozvytku systemy upravlinnia personalom v orhanakh publichnoi vlady. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*. 2019. S. 183–191. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/download/20315/19100/>

10. Shliakhtina H. Dosvid zarubizhnykh krain u formuvanni liderskykh kompetentnostei v orhanakh publichnoi vlady. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Serii: Derzhavne upravlinnia*. 2021. S. 69–76. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2021/3_2021/14.pdf