

УДК 35.081

І. Мельник

ОСОБЛИВОСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ В УПРАВЛІННІ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Висвітлено необхідність модернізації професійного навчання в управлінні персоналом у контексті реформування державної служби. Теоретично обґрунтовано проблеми реформування системи професійного навчання державних службовців та розроблено низку пропозицій, що стосуються нових підходів у сфері професійного навчання персоналу державної служби і підвищення рівня професіоналізму державних службовців.

Ключові слова: професійне навчання, професіоналізм державних службовців, підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації державних службовців, професіоналізація державного управління.

Розбудова демократичної держави потребує реформування всіх складових державного управління, забезпечення змістовного взаємозв'язку суспільних реформ і конкретних управлінських інновацій, інституційної спроможності для виконання нових функцій та завдань, урахування здобутків світової спільноти щодо розвитку демократії.

Сучасна політична ситуація, становлення ринкової економіки та суттєві зміни в соціальній сфері потребують нової української державної служби, яка має бути взірцем діяльності, організації та статусу для усіх управлінців у суспільстві.

Для того, щоб реформа державної служби дала практичну користь, необхідно підготувати нові кадри, забезпечити умови їх професійного відбору і росту, засвоєння ними знань, вмінь і навиків, які необхідні для належного виконання професійних обов'язків. Професійне навчання кадрів – це найтриваліша частина реформи, яка є винятково важливою для кадрової політики української держави.

Стратегічною метою професійного навчання державних службовців є формування нової генерації кадрів, які відзначатимуться здатністю запроваджувати цінності демократичної, правової, соціальної держави та громадянського суспільства.

Пріоритетним напрямом державної кадрової політики на сучасному етапі має бути створення повноцінної ефективної системи безперервного професійного навчання державних службовців. Проблема реформування та модернізації професійного навчання в управлінні персоналом потребує термінового розгляду на всіх рівнях територіального та галузевого управління.

Питання модернізації системи професійного навчання персоналу державної служби детально аналізується в роботах відомих українських вчених: О. Оболенського, В. Олуйка, Г. Опанасюк, С. Серьогіна, Т. Мотренко, А. Мельник, В. Чмиги та багатьох інших [1 – 13]. Домінуючою точкою зору в науковій літературі щодо кадрового забезпечення органів державної влади і місцевого самоврядування є така, що наголошує на провідній ролі навчання, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації при формуванні кадрового потенціалу державної служби. Особливої уваги заслуговують ґрунтовні дослідження професора О. Оболенського про основні напрями діяльності Національної академії державного управління при

Президентові України щодо підготовки професіоналів державного масштабу в процесі формування професійної публічної служби в Україні.

Метою статті є науково-теоретичне обґрунтування пошуку нових підходів у сфері модернізації професійного навчання в управлінні персоналом у контексті реформування державної служби.

На сьогодні перед Україною стоять виклики, пов'язані із загальною світовою тенденцією до глобалізації. Насамперед вони зумовлені процесами її європейської та євроатлантичної інтеграції. Ключову роль у цих процесах відіграє її основний інструмент – вітчизняна державна служба, функціонування якої зумовлює якість державного управління [14]. Ефективність державного управління значною мірою залежить від кадрів, фахово і світоглядно підготовлених до активної професійно-компетентної інноваційно-творчої роботи в нових умовах: демократії, економічної та політичної конкуренції, глобалізації. Тому постійний еволюційний процес у державному управлінні, зміни форм і методів виконання службовцями завдань та функцій держави, втілення в практику державних, галузевих і регіональних цільових програм потребує активізації зусиль суб'єктів системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування.

Необхідною умовою ефективного державного управління є його професіоналізація. Адже діяльність з управління справами суспільства є професією.

Важливим інститутом професіоналізації державного управління є система фахового навчання державних службовців, інтелектуального й інституційного зміцнення фахової спроможності цієї системи у галузі державного управління.

Модернізація системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців полягає у визначенні стратегічних принципів і напрямів розвитку системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, підвищення ефективності функціонування цієї системи шляхом удосконалення її нормативно-правового забезпечення, запровадження інституціональних засад професіоналізації державного управління.

У роботі “Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку” зазначено, що удосконалення системи професійного навчання державних службовців нерозривно пов'язане із становленням державної служби в Україні, є складовою її кадрового забезпечення [15].

На нашу думку, навчання державних службовців повинно бути не лише випереджувальним, а бути спрямованим на розкриття кадрового потенціалу державного службовця.

У цьому ж руслі висловлюють свої думки О. Оболенський та В. Чмига, які наголошують, що суспільство й держава потребують підготовки нової генерації і підвищення кваліфікації вже працюючих керівників і фахівців органів державної влади та місцевого самоврядування, тому одним із пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку України має стати якісне удосконалення системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців [16, 17].

В умовах змін, які відбулися в усіх сферах суспільного життя, необхідно, щоб система професійного навчання стала органічною складовою державного управління, інститутом державної служби, забезпечила результативність їх діяльності через розвиток інтелектуального потенціалу працівників, охопила всіх державних службовців.

Становлення системи безперервного професійного навчання державних службовців стало нагальною потребою та одним із важливіших факторів зміцнення державності та становлення соціально-орієнтованої ринкової економіки [18].

Стратегія модернізації професійного навчання в управлінні персоналом у контексті реформування державної служби полягає у необхідності приведення змісту, організації і форм професійного навчання службовців у відповідність до сучасної парадигми державного управління; створення унормованих механізмів і процедур залучення та мотивації молоді до навчання за спеціальностями, спрямованими на державну службу, відбору претендентів на адміністративні посади; здобуття, шляхом післядипломної освіти, нових навиків і вмінь із професійної діяльності та надання державними службовцями якісних управлінських послуг.

Український дослідник В. Чмига вважає, що має бути створена ефективна “культура підготовки” державних службовців України, щоб кожен відчував постійну необхідність продовжувати професійне вдосконалення упродовж усієї кар’єри на державній службі, де підготовка та професійне вдосконалення повністю пов’язані з просуванням по службі кожного державного службовця [19].

Вважаємо, що основними завданнями модернізації професійного навчання є:

- трансформація існуючої системи професійного навчання до вимог європейських стандартів;
- координація спільної діяльності навчальних закладів, органів державної влади щодо формування змісту навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування;
- створення умов для конкуренції між суб’єктами професійного навчання, які надають освітні послуги;
- контроль і оцінка діяльності навчальних закладів як передумова забезпечення ефективності професійного навчання;
- створення ефективної системи інформування громадськості, органів державної влади про освітні послуги і порядок їх надання;
- розбудова освітньої та наукової галузей “державне управління” відповідно до основних принципів єдиного європейського простору вищої освіти, у напрямі фундаменталізації, індивідуалізації та неперервності професійного навчання службовців;
- удосконалення підходу до розподілу державного замовлення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
- розвиток і урізноманітнення форм та видів підвищення кваліфікації для забезпечення безперервного професійного навчання;
- формування системи об’єктивного оцінювання, діагностики, мотивації та професійної самореалізації кадрового потенціалу;
- диференціація професійного навчання державних службовців залежно від потреб, виду професійної діяльності та класифікації посад.

На нашу думку, основними принципами стратегії модернізації професійного навчання в управлінні персоналом у контексті реформування державної служби є:

- послідовність політики та діяльності держави щодо модернізації професійного навчання;
- професіоналізація державної служби;
- безперервність та індивідуалізація професійного навчання;
- ефективність управлінських рішень щодо модернізації професійного навчання;
- випереджаючий тип навчального процесу.

На сьогодні на державній службі працює понад 265,7 тис. державних службовців та понад 95,6 тис. посадових осіб місцевого самоврядування. Аналіз динаміки збільшення загальної чисельності як державних службовців, так і посадових осіб місцевого самоврядування впродовж дванадцяти років (1995 – 2007 рр.) свідчить про їх зростання майже в 1,5 раза: із 172,3 тис. державних службовців до 265,7 тис. та з 64,05 тис. посадових осіб місцевого самоврядування до 95,6 тис. За роки існування системи професійного навчання державних службовців підготовлено понад 11 тис. магістрів державного управління, що становить лише 4% від загальної кількості державних службовців України, тоді, як за минулий рік звільнено з державної служби майже 40 тис.

Проблемним залишається питання плинності кадрів серед державних службовців України. Досить вагомим наслідком “кадрового голоду” є постійна наявність вакантних посад в органах виконавчої влади – від 10 до 15% їх граничної чисельності [20].

Враховуючи, що змінюються умови проходження державної служби, в її функціональне управління імплементуються технології і процеси, що притаманні європейському адміністративному простору, державним службовцям, необхідно оволодівати певними практичними навиками, зокрема щодо стратегічного планування, проектного менеджменту, планування робочого часу, підготовки документів тощо. Тому надзвичайно важливим кроком у підготовці сучасних управлінців високого рівня є завдання щодо створення в Національній академії державного управління при Президенті України нової магістерської програми за спеціальністю “Публічна політика і управління”.

На думку українських дослідників, ефективна система підготовки кадрів державного управління є надзвичайно важлива для проведення реформ у всіх сферах економічного й суспільного життя. “Сучасні трансформаційні процеси закономірно потребують висококваліфікованих кадрів, здатних розв’язувати складні завдання адміністративної реформи та європейської інтеграції” [21].

Нинішня система професійного навчання державних службовців є потужним механізмом для здобуття ними як академічної освіти з достатньою теоретико-методологічною базою, так і підвищення кваліфікації. Однак окремим питанням залишається якість навчання. Прагнення України стати повноправним членом європейської спільноти призводить до необхідності імплементації міжнародних стандартів у всіх сферах суспільного життя, зокрема в освіті. Для цього потрібно встановити уніфіковані вимоги, що є стандартними та міжнародно визнаними до підготовки державних службовців, включаючи впровадження засобів й інструментів діагностики рівня їх знань, створення умов для індивідуалізації освіти та безперервного навчання протягом усього професійного життя [22].

Пріоритетним напрямом державної політики в управлінні персоналом має стати створення повноцінної ефективної системи неперервного професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, що відповідає б кращим європейським стандартам професійної освіти.

Забезпечення ефективної діяльності органів державної служби можливе через створення й розвиток системи підвищення кваліфікації працівників цих органів на сучасних засадах і принципах. На нашу думку, в професійному навчанні персоналу на сьогодні не приділяється належна увага питанню перенавчання (отримання нових знань) уже існуючих кадрів державної служби, які нині працюють в органах виконавчої влади. Основними напрямами роботи щодо підготовки державних службовців має бути

передусім перекваліфікація (перенавчання) державних службовців, що на сьогодні працюють в органах виконавчої влади і виконують завдання, що покладені на них державою. Для створення позитивного образу державного службовця висуваються певні вимоги, які відповідають критеріям ефективності, професіоналізму, умовам і потребам формування громадянського суспільства [23].

Основною місією системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має стати формування та розвиток інтелектуального капіталу для управління демократичною правовою соціальною державою.

Перший віце-президент Національної академії державного управління при Президентіві України О. Оболенський в інтерв'ю газеті "Голос України" відзначає, що за своїм статусом Національна академія державного управління при Президентіві України призначена для підготовки професіоналів державного масштабу з фундаментальними практикоорієнтованими економічними, правовими, політичними знаннями, які володіють навиками менеджменту і соціальної психології. Їм мають бути притаманні такі види компетенцій:

- функціональна – компетентність у сферах економіки та державних фінансів, соціального і політичного партнерства, технологій управління людськими ресурсами, права, державного менеджменту, контролінгу, здатність до аналітико-прогностичної діяльності, розробки альтернативних рішень і обґрунтування вибору найефективніших;

- ситуативна – компетентність у вирішенні конкретних проблем і тактичних завдань публічного управління;

- методична – здатність до сприйняття, осмислення та адекватної інтерпретації, інформації, структурування проблеми, системного реагування на неї;

- соціальна – наявність ораторських, комунікативних здібностей, вміння "працювати в команді", готовність до співробітництва та вирішення конфліктів [24].

У сучасному мінливому світі проблема підготовки фахівців для публічної сфери є найактуальнішою з огляду забезпечення стабільного розвитку суспільства та країни [25].

Вважаємо, що для вирішення завдань професійної підготовки та післядипломної освіти персоналу державної служби має бути запроваджений якісно новий підхід до формування змісту та технологій навчання, сучасне методичне забезпечення, що включає отримання практичних навиків із застосування:

- практики управління економічними та соціальними процесами;

- ділового адміністрування та фінансового менеджменту, управління проектами та змінами, політології, менеджменту, соціальної психології;

- технологій сучасної адміністративної діяльності, управління колективами та форм контролю за виконання управлінських рішень;

- конституційного та адміністративного права, законодавства з питань державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, антикорупційного законодавства, нормативних документів з питань організаційно-кадрової роботи.

Інновацією в професійному навчанні є створення в Національній академії державного управління при Президентіві України програм підвищення кваліфікації для претендентів на вступ на державну службу або службу в органи місцевого самоврядування та кадрового резерву.

А. Мельник, зокрема, зазначає, що на сучасному етапі важливо, щоб кожен державний службовець, кожна посадова особа володіли знаннями та уміннями,

необхідними для роботи в непростих соціальних, економічних і політичних умовах сучасної України. Розвиток новітніх технологій, науково-технічного прогресу загалом стали причиною великих змін у трудовій діяльності працівників державних установ і організацій, зумовили підвищення вимог до їх професійно-кваліфікаційного рівня [26].

За В. Олуйком, удосконалення системи професійної підготовки державних службовців із метою становлення і розвитку їх професіоналізму передбачає розгляд професійної освіти службовців як частини державної кадрової політики, модернізацію навчальних закладів та забезпечення комплексної їх взаємодії з органами державного управління, створення модульних навчальних програм, обов'язковість цільового направлення навчання на основі дотримання державних освітніх стандартів і критеріїв при їх гнучкості у поєднанні всіх видів і активних форм навчання, досягнення інтенсифікації і оптимізації навчального процесу [27].

Професійне навчання державних службовців повинно спрямовуватися на формування наукового мислення, внутрішньої особистої потреби у постійному саморозвитку, самоосвіти протягом усього життя; на надання системоутворюючих, цілісних, глибинних, змістовних, методологічно значимих знань із закономірності функціонування та розвитку глобалізованого світу, управління державними справами.

Передумовою забезпечення професійного навчання є створення нових навчальних дисциплін, якісно відмінних від традиційних за структурою та змістом своєю спрямованістю на узагальнені, універсальні знання, формування державного службовця нової формації, загальної культури і наукового мислення.

Складовою індивідуалізації професійного навчання є організація навчального процесу, за якою вибір способу, прийомів і методів навчання здійснюється залежно від індивідуальних відмінностей слухачів, розвитку їх здібностей до навчання, можливостей органу державної влади чи органу місцевого самоврядування.

Вважаємо, що індивідуалізація навчального процесу має забезпечуватися комплексом заходів, серед яких: підвищення вибіркової складової освітньо-професійних програм підготовки та професійних програм післядипломної освіти; задіяння сучасного арсеналу форм і методів індивідуально-консультативної роботи; підвищення ролі індивідуальної складової при організації самостійної роботи слухача.

Результати професійного навчання службовця мають бути одним із основних чинників при його просуванні по службі.

Послідовне формування результативної, авторитетної та корисної для суспільства еліти у демократичній, правовій, соціальній державі має забезпечити формування професіоналів державного масштабу з фундаментальною економічною, правовою, політологічною підготовкою, які володіють навиками менеджменту та соціальної психології.

Підготовка вищих керівних кадрів має здійснюватися на конкурсній основі за новими прозорими правилами вступу на базі вже отриманого освітньо-кваліфікаційного рівня “магістр” (або “спеціаліст”) з інших спеціальностей, зокрема спрямованих на діяльність у державних органах і органах місцевого самоврядування.

Характерними особливостями цієї підготовки має стати переважна частка самоосвіти і засвоєння практики професійної діяльності в секретаріатах Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органах виконавчої влади, обласних державних адміністраціях, структурах Європейського Союзу.

Невід'ємними складовими навчального процесу мають бути: різні форми активного спілкування з керівниками державних органів, провідних партій та

громадських організацій, груп і фракцій Верховної Ради України, міністрами та іншими керівниками центральних органів виконавчої влади, керівниками органів місцевого самоврядування та державних адміністрацій, президентів провідних компаній, міжнародних організацій, журналістів, банкірів тощо; практична підготовка в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Пріоритетним напрямом кадрової політики в державному управлінні є забезпечення професіоналізації державного управління, комплектування органів державної влади та органів місцевого самоврядування висококваліфікованими фахівцями, відповідно до сучасних вимог управлінського процесу, зокрема щодо надання якісних управлінських послуг [28].

Ці та інші проблеми державної служби дасть змогу вирішити новий Закон України “Про державну службу”, публічну роботу над проектом якого Головне управління державної служби веде з 2005 р. Головна ідея законопроекту – професіоналізація державної служби через її департизацію, захист від політичного впливу та забезпечення конкурентноспроможності на ринку праці [29].

Висновки

Використання в управлінні персоналом результатів цього дослідження з питань модернізації професійного навчання персоналу державної служби необхідно розглядати як одне із актуальних завдань сьогодення. Виявлені в процесі дослідження проблеми потребують подальшого вивчення та усвідомлення необхідності формування і реалізації довготривалої Програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації (професійної підготовки) державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Такий підхід дасть змогу якісно підійти до забезпечення державної кадрової політики та створить умови для послідовного оновлення персоналу державної служби органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі формування професійної публічної служби в Україні.

Література

1. Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку [Текст]. — К. : Вид. Дім “Ін Юре”, 1999. — 273 с.
2. Вишневський А. До питання історії та перспектив подальшого розвитку державної служби в Україні / А. Вишневський // Вісник державної служби України [Текст]. — 2008. — № 2. — С. 25.
3. Мотренко Т. 90 років сучасної державної служби в Україні: витоки національної адміністративної традиції і уроки для сьогодення / Т. Мотренко // Вісник державної служби України [Текст]. — 2008. — № 2. — С. 8 — 10.
4. Мельник А. Ф. Менеджмент державних установ і організацій / А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна, Н. М. Кривокульська. — Т. : Економічна думка, 2006. — 145 с.
5. Оболенський О. Ю. Державна служба [Текст] : навч. посіб. / О. Ю. Оболенський. — К. : КНЕУ, 2003. — 227 с.
6. Оболенський О. Ю. Державне управління, державна служба і місцеве самоврядування [Текст] / О. Ю. Оболенський. — Хмельницький : Поділля, 1999. — 125 с.
7. Оболенський О. Ю. Розвиток магістерських програм публічного адміністрування в Україні / О. Ю. Оболенський // Вісник державної служби України [Текст]. — 2007. — № 4. — С. 47.
8. Оболенський О. Ю. Пізнати в усіх тонкощах об’єкт управління / О. Ю. Оболенський // Голос України [Текст]. — 2008. — № 151. — С. 11.

9. Олуйко В. М. Кадри в регіоні України: становлення та розвиток [Текст] / В. М. Олуйко. — К. : Науковий світ, 2001. — 150 с.
10. Опанасюк Г. Тенденції підготовки державних службовців у країнах Центральної та Східної Європи [Текст] / Г. Опанасюк. — К. : Видавництво УАДУ, 2001. — 85 с.
11. Прудюс Л. Адаптація професійної підготовки державних службовців до вимог Болонського процесу / Л. Прудюс // Вісник державної служби України [Текст]. — 2008. — № 1. — С. 42.
12. Серьогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством [Текст] : монографія / С. М. Серьогін. — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. — 377 с.
13. Чмига В. До питання вдосконалення підготовки державних службовців / В. Чмига // Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід [Текст] : зб. наук. пр. / за заг. ред. В. М. Князева. — К. : Видавництво УАДУ, 2000. — С. 229; 233, 234.
14. Мотренко Т. 90 років сучасної державної служби в Україні... — С. 8 — 10.
15. Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку... — 273 с.
16. Оболенський О. Ю. Державна служба... — 227 с.
17. Чмига В. До питання вдосконалення підготовки державних службовців... — С. 229; 233, 234.
18. Оболенський О. Ю. Державне управління... — 125 с.
19. Чмига В. До питання вдосконалення підготовки державних службовців... — С. 229; 233 — 234.
20. Мотренко Т. 90 років сучасної державної служби в Україні... — С. 8 — 10.
21. Опанасюк Г. Тенденції підготовки державних службовців у країнах Центральної та Східної Європи... — 85 с.
22. Прудюс Л. Адаптація професійної підготовки державних службовців до вимог Болонського процесу... — С. 42.
23. Серьогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством... — 377 с.
24. Оболенський О. Ю. Пізнати в усіх тонкощах об'єкт управління... — С. 11.
25. Оболенський О. Ю. Розвиток магістерських програм публічного адміністрування в Україні... — С. 47.
26. Мельник А. Ф. Менеджмент державних установ і організацій... — 145 с.
27. Олуйко В. М. Кадри в регіоні України: становлення та розвиток... — 150 с.
28. Концепція сучасної державної кадрової політики України [Текст]. — К. : Видавництво НАДУ, 2006. — С. 25.
29. Вишневецький А. До питання історії та перспектив подальшого розвитку державної служби в Україні... — С. 25.

I. Melnyk

PECULIARITIES OF PROFESSIONAL STUDIES MODERNIZATION IN THE PERSONNEL ADMINISTRATION OF PUBLIC SERVICE

Necessity of professional studies modernization in the personnel administration in the context of public service reformation is highlighted. The

reformation problems of public servants professional studies are theoretically grounded. The succession of propositions concerning new approaches of public servants professional studies and increasing of public servants professionalism are carried out.

Key words: professional studies, public servants professionalism, preparation, upgrading of public servants, public administration professionalization.