

с. 5. На шляху до Європи. Український досвід євро регіонів / За ред С. Максименка, І. Студеннікова. – К., 2000. 6. Лендъел М. Інституційний механізм реалізації регіональної політики в країнах Центрально-Східної Європи // Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України. – К., 2000. – С. 62-63. 7. Ларина Н.И., Кисельников А.А. Региональная политика в странах рыночной экономики. – М., 1998 – С. 7. 8. Маршалова А.С. Основы теории регионального воспроизводства: Курс лекций. – М.: Экономика, 1998. – 192 с. 9. Нагребецька І. Слухати, аби почути і зрозуміти: [Міжрегіональні муніципальні слухання, 15-17 вересня в Бердянську] // Уряд. кур'єр. – 2000. – 28 вересня. – С. 8. 10. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза. – М., 2000. – С. 58. 11. Яковенко О. Управління регіоном: збалансування повноважень та відповідальності органів влади // Уряд. кур'єр. – 2000. – 25 жовтня. – С. 4. 12. Симоненко В. Регионы Украины: проблемы развития. – К.: Наук. думка, 1997. – 263 с.

Н. Богданова

ПРОБЛЕМИ ПІДГОТОВКИ ПРОФЕСІЙНИХ КАДРІВ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ

Освіта – основа інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави. “Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних цінностей...” – таку високу мету визначає діючий Закон України “Про освіту”. [6] Досягнути її можна лише вдосконалюючи та оновлюючи свої знання протягом усього життя. Ця теза не нова, але останні роки загострили увагу суспільства, і не лише українського, до проблеми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, отже освіти дорослих [1].

На сучасному етапі модернізації управлінської діяльності, в умовах реформ нового часу, виникає потреба у висококваліфікованих та відповідальних кадрах, які володіють комплексом сучасних знань і навичок управлінського менеджменту. В свою чергу, це свідчить про необхідність оволодіння “демократичними процедурами підготовки та реалізації державних рішень на основі інформаційної технології, технології підготовки державних службовців, глобальної технології,

технології впровадження реформ та інших”, навчитися бути ініціативними, компетентними, з новим стилем мислення та бачення перспектив розвитку суспільства [3, С. 3].

Як зазначають дослідники, сьогодні в Україні з 300 тисяч держслужбовців лише 3645 є дипломованими фахівцями-управлінцями [4, С. 6]. Саме тому комплектування органів державної влади кваліфікованими спеціалістами набуло першочергового значення. На цьому наголошував глава держави: “Впродовж усіх років незалежності не вдалося сформувати дієздатне ядро управлінської еліти, висококваліфікованих менеджерів. Наявна система підготовки та перепідготовки кадрів, особливо державної служби, ще далека від вимог сьогодення. Як наслідок – кадровий потенціал ринкових перетворень лишається вкрай обмеженим” [13, С. 6].

Автор статті зазначає, що українській державі, дійсно, як і всім гілкам влади, вкрай необхідна сучасна національна управлінська еліта, яка знає, в якому напрямі рухатиметься суспільство, які його загальні пріоритети, а також готове до впровадження нововведень, спираючись на національні соціокультурні традиції та власну історію. Розвиток держави постійно потребує формування справді нової еліти, яка буде нести відповідальність за долю країни, суспільство, його духовний стан, володіє необхідними знаннями та з повагою ставиться до історичних закономірностей розвитку.

Інститут професії, як зазначає Мавко П., виник як комплексний метод знання (знання, надбаного під час виконання завдань, отриманого шляхом розмірковувань тощо), випробування та перевірки основних онтологічних передумов професії, ідей та знань. Метою формування інститутів професіоналізації повинно стати збереження професійної спадщини і досягнень, статусу і цілісності в рамках соціальної системи. Для стійкості і міцності професії необхідне її забезпечення мережею інститутів та агентств, які мають підтримувати професійну діяльність і професійний розвиток [7, С. 426-432].

Войтович Р. наголошує, що сучасний кадровий потенціал регіонів, минаючи систему підготовки та підвищення кваліфікації, не здатен до принципової зміни парадигми власної діяльності, яку диктує сучасний рівень суспільного розвитку. Через відсутність відповідного освітнього рівня і небажання постійно професійно удосконалюватися він втратив можливість перейти і оволодіти методами цільового управління та стратегічного планування в процесі здійснення своїх функцій [3, С. 3].

Система професійного навчання державних службовців нерозривно пов'язана із становленням державної служби України, є складовою частиною її кадрового забезпечення. Сьогодні немає фактично жодного пи-

тання організації та функціонування державної служби, котре не було б пов'язане з професіоналізмом службовців. Інакше кажучи, розвиток державної служби і навчання кадрів органічно взаємопов'язані. Становлення системи безперервного професійного навчання державних службовців стало нагальною потребою та важливим фактором зміцнення державності і формування соціально-орієнтованої ринкової економіки [14].

Закономірний процес підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців розпочинається з їх початкової освіти, яка забезпечує їх необхідними знаннями, оперуючи якими вони у повному обсязі можуть виконувати свої професійні функції та успішно просуватись по службі. Проте така форма підготовки певною мірою не може забезпечити державним службовцям професійний розвиток, оволодіння необхідними персональними компетенціями та виконання належним чином своїх обов'язків. Це ще раз підкреслює необхідність становлення системи безперервної освіти, яка б сприяла активізації діяльності персоналу на основі підвищення його кваліфікаційного рівня [3, С. 3].

Система інститутів підтримки публічної служби в Україні почала формуватися приблизно з 1992 р., а вже 1993 р. для потреб фахової підготовки державних службовців вищої управлінської ланки створено Інститут державного управління та місцевого самоврядування за французькою моделлю, який згодом було реорганізовано в Українську Академію державного управління та утворено 4 територіальні філії. Продуктом цієї мережі є магістри державного управління (МДУ); крім того, в її складі діє аспірантура та докторантура. Крім цього, МДУ готують ще 9 вищих навчальних закладів [8, С. 15-16].

Основними ланками системи підвищення кваліфікації державних службовців, які розглядаються в нашому дослідженні, в Україні є:

1. Інститут підвищення кваліфікації кадрів Української Академії державного управління при Президентові України.
2. Регіональні інститути державного управління Академії та галузеві заклади післядипломної освіти.
3. 23 регіональні Центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій, що функціонують при Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях.

Практика державного управління свідчить також про те, що зміст фахового навчання має носити випереджаючий характер, враховувати динамізм соціальних процесів. В основу реформування системи навчання державних службовців на перший план висунута соціа-

льна природа професійного навчання, гарантії громадянам прав і рівних можливостей для професійної підготовки, оптимізація змісту, відкритість новим технологіям. Відповідно до вимог Закону України “Про державну службу” [5] про необхідність фахової професійної підготовки державних службовців, нагальною є проблема організації підготовки та перепідготовки службовців за спеціальністю “Державне управління” із широким залученням можливостей вищих навчальних закладів та закладів післядипломної освіти [14].

За словами Р. Войтович, сьогодні надзвичайно актуальним також є питання необхідності вироблення ефективної системи підготовки, підвищення кваліфікації. Тому доцільно створити так звану систему обов’язкового навчання, яка б певною мірою допомагала керівникові у цій діяльності, спрощувала процес прийняття певних рішень та виконання ним обов’язків на цій посаді, а відповідно, й зумовлювала б потребу у такому навчанні. Зміст навчальних програм має обумовлюватись змістом функціональних повноважень керівника чи службовця, оскільки сьогодні вони ні в якому разі не зводяться до виконання лише однієї функції, а часто – і до юридичної, й економічної, фінансової, політичної та соціально-гуманітарної. Саме тому виникає потреба у навчальній програмі, яка поглиблювала б знання у кожній з цих сфер [3, С. 3].

При розробці цих програм варто звернути особливу увагу на досвід розвинених країн (США, Франція, Німеччина, Італія), де вже давно існують такі програми і їхній зміст укладають з урахуванням конкретних пропозицій органів державної влади, органів місцевого самоврядування, які щорічно направляються до відповідних навчальних закладів. Тому це спрощує діяльність цих закладів, які вже мають повну інформацію щодо потреб навчання цих державних службовців.

Слід також відзначити, що процес безперервного навчання має передусім базуватись на реалізації принципу справедливості щодо забезпечення можливості кожного державного службовця на навчання впродовж всієї кар’єри, а також якості навчання і, нарешті, можливості застосувати результати навчання у всіх сферах та на всіх рівнях влади.

Виходячи з цього, підвищення кваліфікації державних службовців має здійснюватись за двома напрямками, а саме професійно-кваліфікаційним та професійно-посадовим.

Професійно-кваліфікаційний напрям в цілому пов’язаний з навчанням і самоосвітою, отриманням нових умінь та навичок, які здійснюються за допомогою різноманітних навчальних закладів, курсів підвищення кваліфікації, а також за допомогою таких форм, як семінари, наради, колоквіуми, симпозіуми, конференції тощо. Така форма підвищення кваліфікації має також враховуватись при проведенні

атестації, підвищенні рангу державного службовця, а відповідно, і підняття заробітної плати, просування по службі.

Професійно-посадовий напрям розвитку пов'язаний з формуванням єдиної ефективно діючої системи функціонування місцевих органів державної влади, де максимально враховуються можливості та здібності кожного працівника, його досвід, вік, характерні особливості, вміння, знання [3, С. 4].

Важливо принаймні створити такі умови, за яких держава та її апарат були б взаємозацікавлені у професійному розвитку всього персоналу державної служби і конкретного працівника у підвищенні ефективності управлінської праці.

Зазначивши вищесказане, необхідно виділити основні умови і фактори здійснення підвищення кваліфікації як на індивідуальному, так і на особистісному рівні державних службовців, а саме:

- створення системи заохочення;
- забезпечення системності та послідовності професійного зростання;
- успішне проходження атестації, участі у конкурсах і т.д.;
- реалізація потреби у своєму професійно-кваліфікаційному розвитку;
- підвищення ефективності та якості праці;
- управлінські процеси.

У цьому контексті також доцільно звернути особливу увагу на принципи, які зумовлюють здійснення підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, запропоновані низкою італійських дослідників: навчання з метою вивчення потреб та інтересів громадян та відповідного їх задоволення; інформаційне, наукове, технологічне та практичне забезпечення діяльності; вивчення та застосування новітніх інформаційних технологій у державному управлінні; оволодіння методами прийняття оптимальних рішень; адаптація до соціальних процесів та управління ними; планування, прогнозування; творче мислення, інновація в процесі діяльності; управління конфліктами, фінансове управління; прийняття рішень в складних умовах; компетентність, вміння переконувати і здійснювати владу з метою досягнення певного результату; вміння управляти людьми, забезпечення зворотнього зв'язку між управлінцем та громадянином; самоорганізація та саморозвиток; вміння управляти своїм часом; формування команди; технічна компетентність; управління технологіями; письмові комунікації (діловодство). Запропонована італійськими дослідниками класифікація принципів навчання може слугувати критерієм підвищення кваліфікації державних службовців [3, С. 5].

Організація та функціонування системи підвищення кваліфікації державних службовців також базується на принципах, що виражають її сутність та соціальне призначення. Ю. Розенбаум виділяє такі принципи: 1) системності; 2) функціональності; 3) єдності; 4) диференційованості; 5) обов'язковості та безперервності навчання; 6) випереджувального характеру навчання; 7) встановлення взаємних прав, обов'язків та відповідальності; 8) встановлення правових наслідків; 9) забезпечення високої якості та ефективності навчання; 10) державного управління і координації діяльності усіх елементів системи підвищення кваліфікації державних службовців; 11) урахування вітчизняного та зарубіжного досвіду підвищення кваліфікації державних службовців [12, С. 56].

Адже, відповідно до вимог суспільного розвитку, державні службовці мають бути підготовленими до вирішення несподіваних, нестандартних, динамічних проблем, тому вони повинні мати багатий досвід вирішення реальних проблем, прийняття відповідальних рішень на основі аналізу ситуацій. Тому доцільно більшу увагу звертати на прикладний характер навчання [3, С. 7].

Управлінський персонал державного управління повинен володіти високими професійними та моральними якостями, мати високу громадську позицію щодо пошуку механізмів ефективного здійснення державної політики.

Отже, сучасні потреби державотворення, процеси професіоналізації державного управління викликають необхідність вирішення серед державних службовців низки проблем у підготовці та підвищенні кваліфікації, серед яких можна виділити такі:

Проблеми професійного навчання державних службовців	Шляхи вирішення проблем у професійній підготовці державних службовців
Потреба формування нової генерації державних службовців з високопрофесійними якостями, знаннями та навичками.	Визнання професійного навчання як обов'язкової невід'ємної складової професійної діяльності державних службовців та осіб з кадрового резерву й роботи з персоналом та розвиток гарантованих державою умов для такого навчання. Забезпечення єдності й дієвості управління та регулювання діяльності всіх елементів системи навчання державно-управлінських кадрів [11, С. 6]. Формування змісту професійного навчання та організації навчального процесу відповідно до потреб економічного й соціального розвитку держави на основі впровадження сучасних наукових досліджень та широкого використання вітчизняного та іноземного досвіду у сфері державного управління та державної служби.

Продовження таблиці

Проблеми професійного навчання державних службовців	Шляхи вирішення проблем у професійній підготовці державних службовців
<p>Залучення молоді до державної служби, підготовка нових компетентних кадрів.</p>	<p>1. Відібрати та підтримати талановиту молодь, підвищити якість підготовки фахівців, які можуть обіймати посади державних службовців чи осіб місцевого самоврядування.</p> <p>2. Сприяти підвищенню інтересу молоді до поглибленого вивчення актуальних проблем державного управління та державної служби, стимулювати бажання, готовність до роботи в органах державної влади і органах місцевого самоврядування. А головне – це підвищення іміджу та популяризація державної служби серед молоді [2, С. 28, 29], [10].</p>
<p>Необхідність високої мотивації і захищеності державних службовців з метою залучення до державної служби високопрофесійних спеціалістів; прийом та просування кадрів на основі їх ділових та професійних якостей.</p>	<p>Доцільно, з погляду Р. Войтович у процесі підготовки та підвищення кваліфікації кадрів застосовувати різні оцінювальні програми та методика, які допоможуть виявити найздібніших працівників, а також просуватися по службі найбільш підготовленим працівникам. Такими оцінювальними методиками та процедурами можуть слугувати: методи безпосереднього вивчення особистості (співбесіда, анкетування, інтерв'ю, біографічний метод, самооцінка, самоаналіз); проєктивні методи (відображення суб'єктивності, функціонально-рольові ідентифікації); експертні методи (базуються на оцінках членів сім'ї, співробітників, сусідів, керівника тощо); психофізіологічні та медичні методи (темперамент, витривалість, здоров'я); методи професіонального переміщення по службі (стажування); конкурсні методи (змагання, альтернативні вибори, екзамен, рейтингові оцінки); методи тестування (які дозволяють вивчити творчий підхід, особистісні задатки, професійне зростання) [3, С. 5-6].</p> <p>Доцільно результати, наприклад, щорічного оцінювання враховувати при розробці відповідних програм підвищення кваліфікації, призначених для керівників різного рівня.</p>
<p>Збільшення плінності кадрів державної служби. Це, у свою чергу, викликає необхідність збільшення видатків на підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців, оскільки нормативними документами передбачено обов'язкове навчання державних службовців протягом першого року з часу прийняття на посаду [14].</p>	<p>Запровадження відбору талановитої молоді для навчання, професійного спрямування до роботи в органах державної влади;</p> <p>Підвищення іміджу державної служби;</p> <p>Підвищення заробітної платні до рівня розвинених європейських країн.</p>

Продовження таблиці

Проблеми професійного навчання державних службовців	Шляхи вирішення проблем у професійній підготовці державних службовців
<p>Проблема підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня кадрів державної служби. Частка державних службовців, які не мають повної вищої освіти, становить майже 35 відсотків. При цьому понад 50 відсотків службовців, які працюють на посадах 7 категорії, не мають вищої освіти.</p>	<p>Створення системи обов'язкового безперервного професійного навчання.</p> <p>Важливим напрямом діяльності навчальних закладів та центрів має стати підбір висококваліфікованого викладацького складу, який зможе забезпечити розробку необхідних змісту і методики навчання.</p> <p>Залучення науково-педагогічного та наукового потенціалу вищої школи, академічної та наукової науки до підготовки фахівців та науковців для професійної діяльності у сфері державного управління.</p> <p>Підвищення професійного рівня державного службовця передбачає:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) вивчення нової техніки та технології управління; б) оволодіння теоретичною базою в професійно орієнтованій галузі діяльності державного службовця; в) удосконалення стилю роботи, ділового етикету.
<p>Недостатнім є рівень охоплення державних службовців навчанням та підвищенням кваліфікації. Так, у 1996 році навчалися приблизно 10 відсотків персоналу, що складає половину від потреби. Для керівного складу становище трохи краще: він становив 38 відсотків усіх, хто в минулому році пройшов навчання, хоча його частка серед державних службовців складає чверть [14].</p>	<p>Розширення професійної підготовки фахівців за іншими освітніми й науковими галузями та спеціальностями відповідно до потреб професіоналізації персоналу органів державної влади та органів місцевого самоврядування.</p> <p>Удосконалення мережі навчальних закладів професійної підготовки персоналу державної служби на конкурсній основі та їх функціонування переважно на засадах державного замовлення.</p>
<p><i>Проблемними питаннями в роботі центрів є:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - відсутність чіткого визначення того, які категорії державних службовців, в яких підрозділах повинні проходити підвищення кваліфікації; - відсутність цільового фінансування центрів з державного бюджету; - слабка матеріальна та навчально-методична база багатьох центрів. 	<p>Сьогодні важливо удосконалити зміст і форми навчання, надаючи пріоритети питанням державно-орієнтованої економіки, державного та господарського права, виборчої кампанії. Відтворити злам старої парадигми передачі та засвоєння знань, та сформулювати напрям «створення знань» [8, С. 16].</p> <p>Окремо слід виділити питання удосконалення управління системою підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Сьогодні необхідно домогтися ефективної взаємодії органів управління, навчальних закладів та державного службовця. Вона має розпочинатись на етапі вивчення кількісних і якісних потреб у кадрах, продовжуватись при розробці програм навчання і їх реалізації, а завершуватись у процесі наступного використання фахівця на державній службі з урахуванням рівня його підготовки [14].</p>

Становлення системи безперервного професійного навчання державних службовців стало нагальною потребою та важливим фактором зміцнення інституту державної служби [9, С. 137].

За сприяння урядів та неурядових організацій Німеччини, Франції, Великобританії, Канади, США, інших країн реалізований і здійснюється ряд проектів щодо підготовки кадрів державних службовців України. Якісне вдосконалення системи навчання державних службовців має випереджати перетворення у структурах влади, в організації державної служби [14].

Таким чином, можна стверджувати, що в Україні створено систему роботи з кадрами державної служби. Уже є певний досвід організації такого навчання, створюється відповідна матеріальна база. Наша країна має також досвід взаємодії з міжнародними організаціями в галузі розвитку й реформування державного управління, кадрового забезпечення державної служби, підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Безперечним фактом є те, що успіх будь-яких державних перетворень насамперед залежить від ефективності діяльності управлінського апарату. На цей феномен звертали увагу ще мислителі стародавнього світу. Зокрема, Демокрит учив, що державні справи є найважливішими, а тому рекомендував допускати до управління лише тих, хто має відповідні знання, якості та знає справу. Сократівський ідеал адміністрування означав *правління знаючих*, тобто ґрунтувався на принципі компетентності в державному управлінні.

1. Бойко В.М., Гаврилов В.М. Вік живи, вік учись // Чернігівський вісник. – 2006. – 6 вересня. 2. Верес М. Молодь – на державну службу // Інформ.-аналіт. вісник Чернігівської облдержадміністрації. – 2004. – №8. – С. 28-29. 3. Войтович Р. Система підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців органів місцевого самоврядування в Україні. <http://www.usukraine.org>. – С. 3-8. 4. Гоцюк В. Щоб зростав авторитет держслужбовця / Урядовий кур'єр. – 2002. – 12 січня. – С. 6. 5. Закон України “Про державну службу” // Відомості Верховної Ради України. – №52. – С. 490. 6. Закон України “Про освіту” // Освіта. – 1991. – 25 червня. 7. Коврига А., Уайман Ш. Построение институтов профессионализации государственного сектора в посткоммунистических государствах // Политико-административные отношения: кто стоит у власти? / Под ред. Тони Верхейна; Пер. с англ. – М.: “Права человека”, 2001. – С. 426-432. 8. Мавко П. Мережа регіональних навчальних центрів (РНЦ) програми партнерства громад. – <http://www.usukraine.org>. – С. 15-21. 9. Малиновський В.Я. Дер-

жавна служба: теорія і практика: Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2003. – 160 с. **10.** Програма підготовки та залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створення умов для її професійного зростання: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 року №1444. **11.** Про комплексну програму підготовки державних службовців: Указ Президента України // Урядовий кур'єр: Орієнтир. – 2000. – 6 грудня. – С. 6. **12.** Розенбаум Ю.А. Подготовка управленческих кадров. – М., 1981. **13.** Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2002-2004 роки. Послання Президента України до Верховної Ради України 2000 рік // Урядовий кур'єр. – 2000. – 23 лютого. – С. 5-12. **14.** Яцуба В. Роль підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців в удосконаленні державного управління. – http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=37961&cat_id=35384