

Діденко Ніна Григорівна,
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри державної служби та менеджменту
освіти Центрального інституту післядипломної
педагогічної освіти ДВНЗ
«Університет менеджменту освіти»

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ ФАХІВЦІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Анотація. Проаналізовано актуальні проблеми розвитку професіоналізму фахівців у сфері публічного управління та адміністрування; визначено шляхи удосконалення професійного розвитку публічних службовців через формування лідерських якостей, створення еталонів професійної поведінки, поліпшення професійних умінь і навичок, орієнтацію на характер взаємодії з громадянами і громадськістю.

Ключові слова: публічні службовці, професіоналізм, лідерство, взаємодія з громадянами, професійна поведінка.

Диденко Нина Григорьевна

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ПРОФЕССИОНАЛИЗМА СПЕЦИАЛИСТОВ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ И АДМИНИСТРИРОВАНИЯ

Аннотация. Проанализированы актуальные проблемы развития профессионализма специалистов в сфере публичного управления и администрирования, определены пути совершенствования профессионального развития публичных служащих через формирование лидерских качеств, создание эталонов профессионального поведения, рост профессиональных умений и навыков, ориентацию на характер взаимодействия с гражданами и общественностью.

Ключевые слова: публичные служащие, профессионализм, лидерство, взаимодействие с гражданами, профессиональное поведение.

Nina Didenko

ACTUAL PROBLEMS OF PROFESSIONALISM IN PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

Abstract. The current problems of professionalism in public management and administration are analyzed and identified ways to improve the professional development of public servants through the formation of leadership, creating standards of professional style, professional skills, focus on the interaction with the citizens.

Keywords: public servants, professionalism, leadership, interaction with citizens, professional style.

Постановка проблеми

Актуальність теми дослідження. Реформування та модернізація публічної служби в Україні зумовлені потребою в зміні процесів, що відбуваються в країні, управлінні ними, а також відповідальності за наслідки реформ. На жаль, за даними соціологічних опитувань, проведених КМС у 2016 р., уряд України, Верховна Рада України користуються в Україні найменшою довірою (цим інституціям довіряє менше за 10% українців), найбільшою довірою користуються церква, волонтери та Збройні сили України [www.kiis.com.ua].

За даними загальнонаціонального опитування Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, на думку громадян, у більшості сфер життя становище в Україні в 2016 р. істотно погіршилося, зокрема щодо рівня стабільності (75%), упевненості громадян у завтрашньому дні (74%), рівні добробуту родини (73%), у ситуації зі злочинністю (62%), у сфері ставлення громадян до влади (59%), в охороні здоров'я (54%), в оплаті праці (54,5%), соціальному захисті (49%), пенсійному забезпеченні (49%), дотриманні законності державними службовцями (43%).

Переважно не змінилося становище у таких сферах: рівень свободи слова (49%), рівень демократії (46%), дотримання прав і свобод (46%), освіта (43%). Загалом, ситуація в країні, на думку 73% населення, змінилася на гірше (у 2015 р. – 74%) [dif.org.ua/.../2016-y-politichni-pidsumki-zagalnonatsionalne].

Така негативна оцінка громадян ситуації в Україні свідчить про необхідність удосконалення публічного управління, поліпшення взаємодії між владою та громадянами, що потребує підвищення професіоналізму управлінців, дотримання ними законності, застосування ефективних управлінських методів.

Публічна служба є тією сферою, де професіоналізм та професійна компетентність мають вирішальне значення для ухвалення відповідальних рішень, які стосуються більшості людей і мають серйозні наслідки. На службі в демократичній правовій державі мають бути люди, переконані в необхідності демократичних перетворень, економічних реформ, зі стійкими життєвими позиціями, гуманістичними ідеалами і переконаннями. Важливо, щоб професійна компетентність формувалася в органічній єдності з цінностями людини, адже лише за умови ціннісного ставлення до діяльності досягається високий професійний результат.

Можна також навести думку О. Тоффлера, що в умовах інформаційного суспільства влада високої якості повинна бути ефективною і досягати мети з мінімальними джерелами влади, об'єднуючи знання, багатство і примус. При цьому знання, маючи такі ознаки, як гнучкість, нескінченність, широкий діапазон застосування, є найдемократичнішим джерелом влади, оскільки прямо не залежить від доходу або належності до певної соціальної групи⁴.

⁴ Тоффлер Э. Метаморфозы власти: знание, богатство и сила на пороге XXI века / Э. Тоффлер ; пер. с англ. В. В. Белокосков [и др.]. — М. : АСТ, 2001. — 669 с. — (Philosophy). — Библиогр.: с. 579–611.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Питання професіоналізму управлінців висвітлено у наукових працях, публікаціях вітчизняних та зарубіжних фахівців: Ч. Барнарда, В. Бакуменка, В. Лугового, Г. Мінцберга, О. Мельникова, О. Оболенського, Л. Пашко, Х. Рейні, О. Тоффлера, В. Шпекторенка та ін. У наукових дослідженнях підкреслюється, що професіоналізм управлінців залежить від багатьох факторів: професійного відбору, професійних та особистісних якостей, системності професійної підготовки та навчання, здатності до лідерства тощо. В умовах модернізації суспільного життя вимоги до професіоналізму підвищуються, адже для сучасного управлінця більшість управлінських процесів здійснюється не на ієрархічних, а на горизонтальних рівнях, у мережевій взаємодії з громадянами і громадськістю. Це актуалізує питання щодо наукового обґрунтування нових вимог до професіоналізму публічних службовців і розроблення рекомендацій для його досягнення.

Мета статті – аналіз актуальних проблем розвитку професіоналізму фахівців у сфері публічного управління та адміністрування, визначення шляхів удосконалення професійного розвитку управлінців.

Виклад основного матеріалу

Аналізуючи практичну діяльність фахівців, що працюють в органах державної та місцевої влади, вважаємо, що основними проблемами професійної діяльності є: ускладнення змісту і функцій публічних службовців, які потребують швидкого реагування і ухвалення нестандартних рішень, але до яких часто не готові управлінці; неспроможність до прогнозування ризиків та альтернативних результатів діяльності; відсутність чітких і єдиних характеристик оцінювання професіоналізму, що недостатньо впливає на розподіл функцій і кар'єрне зростання службовців.

Наприклад, концепція «управління полярностями» визнає, що існує чимало ситуацій, які не мають однозначних рішень; полярності — це два полюси одного складного питання, кожен з яких має свої позитиви та негативи, як, наприклад, централізація та децентралізація. Тому варто не лише думати про терміни «так» або «інакше», а й визнавати неоднозначність та складність управлінських рішень, які треба ухвалювати в ситуації невизначеності та збалансовувати і максимізувати позитиви обох сторін, обох полюсів (відповідно до визначених цінностей, враховуючи виклики та наявні потреби). Тому однією з ключових здатностей професіоналізму публічного службовця є вміння управляти «полярностями», вчитися того, щоб бути відкритим до нових ідей, сприймати різні погляди та критично ставитися до власних переконань, припущень.

У науковій літературі розглядаються такі рівні досягнення професіоналізму, як:

- початковий етап становлення власної діяльності;

- набуття здатності до виконання норми в межах перетворювального процесу за допустимого обсягу часу та з суспільно сприйнятливим рівнем якості продукції;
- виявлення здібності до здійснення рефлексії власної виконавської діяльності та власних досягнень;
- виявлення здібності в певних ситуаціях до коригування норми без зміни загальної мети та технології виконання процесу;
- участь у процесі зміни стратегії діяльності організації;
- наявність повної рефлексивної самоорганізації, яка містить усі операції попередніх рівнів, а також здатність реагувати на різні нормативні вимоги для їх реалізації з переходом на новий рівень самостійної професійної діяльності.

Унаслідок самостійної діяльності є можливість отримання власних типових висхідних матеріалів – кінцевих продуктів, засобів, приписів, норм, розвинутих творчих здібностей, які трансформуються за певних організаційно-управлінських дій у системну діяльність.

З погляду управлінської акмеології, творчість фахівця сфери управління – це продуктивно орієнтоване самовираження управлінця в умовах, які стимулюють вихід за межі розв’язуваної задачі, тому в управлінській акмеології професіоналізм суб’єктів управлінської праці розкривається з різних позицій:

- 1) формування продуктивної Я-концепції управлінця-професіонала;
- 2) реалізація його творчого потенціалу, особливо щодо схвалення управлінських рішень;
- 3) формування психологічної готовності до високоефективної управлінської діяльності, зокрема і за екстремальних кризових ситуацій;
- 4) розвиток акмеологічної компетентності у формуванні управлінської команди і проведенні кадрової роботи;
- 5) мотивація професійних досягнень в управлінській діяльності;
- 6) формування стилів управління, резервів функціональних можливостей в управлінні за екстремальних ситуацій.

Особливість професіоналізму публічних службовців полягає в тому, що завдання і проблеми їхньої діяльності стосуються здебільшого рефлексивної самоорганізації тих, з ким вони мають стосунки, та власної рефлексивної самоорганізації. Це означає, що для формування професіоналізму публічного службовця слід враховувати потенціал, яким володіє управлінець, знання, які він здобуває під час роботи та професійного навчання, результативність та оцінки, які отримує як фахівець під час формальної атестації і щоденної роботи.

На нашу думку, професійний принцип у публічному управлінні означає, передусім, використання кваліфікованих працівників, для яких управлінська діяльність є основною професією, оскільки залучення до публічної служби людей, що не володіють навичками управління, як показала наша вітчизняна практика державного будівництва, призводить до негативних наслідків. Ці люди, гарні спеціалісти в галузі промислового чи сільськогосподарського

виробництва, у публічній службі не можуть виконувати покладені на них обов'язки достатньо кваліфіковано. Отже, кваліфікована професійна управлінська діяльність потребує спеціальних знань і оволодіння методами, технологіями і механізмами сучасного управління, розумінням принципів і законів управління, здатністю розглядати організацію загалом та її місце в соціальному світі.

Для розвитку професіоналізму публічних службовців важливе значення має наявність певних еталонів професійної поведінки, що організовує самовизначення інших фахівців, стабілізує суспільно значущі професійні цінності, стимулює прагнення інших до досягнення аналогічних результатів. Більш успішні управлінці, які мають високі професійні показники, генерують нові ідеї, демонструють моделі професійної управлінської діяльності, сприяють поширенню успішного досвіду і становленню професіоналізму інших працівників.

Крім того, інтелектуальні, етичні й духовні особливості людей суттєво впливають на продуктивність праці, її результативність, тому важливо визначити цей ресурс і правильно використати його для удосконалення професійної діяльності управлінців. З іншого боку, важливо попереджати неадекватність усвідомлення особою свого місця в системі управлінської ієрархії, уникати поширення критеріїв управлінської диференціації через власність, владу, гроші, що призводить до нераціонального використання людського капіталу.

Як вважає Г. Щедровицький, основними кроками управлінця для його успішної діяльності мають бути такі:

1. Отримати інформацію щодо об'єкта управління з урахуванням цілей та завдань управління.
2. Прогнозувати розвиток об'єкта управління в майбутньому.
3. Визначити ідеальний проект змін.
4. Визначити розходження між ідеалом і тим станом, якого за прогнозом можна досягти.
5. Оцінити можливості досягнення ідеалу.
6. Розробити програму і проекти досягнення запланованих результатів⁵.

Останнім часом питання професіоналізму публічних службовців часто пов'язують з лідерськими якостями. «Рецепт» успішного лідера можна подати за такими складовими:

- *знання* — успішний лідер має бути добре обізнаним в усіх процесах та тонкощах галузі, в якій він працює;
- *стратегічне мислення* — необхідні вміння збалансовувати довго- та короткострокові стратегії, усвідомлювати передбачувані та непередбачувані результати, а також стратегічна поведінка, яка ґрунтується на креативному баченні;

⁵ Щедровицький Г. П. Методология и философия оргуправленческой деятельности: основные понятия и принципы : курс лекций / Г. П. Щедровицкий. — М. : Путь, 2003. — 284 с.

- *самооцінка* — люди, які адекватно усвідомлюють свої здібності, позитивні та негативні риси, мають хорошу основу для саморозвитку та самовдосконалення;

- *сприяння розвитку інших* — це найвищий рівень мистецтва лідера. Він передбачає персональний та професійний розвиток, всебічно сприяє індивідуальному й організаційному успіху;

- *комунікаційні здібності* — необхідні навички передавати й висловлювати свої ідеї та переконання, поширювати інформацію та знання.

У процесі управління ситуація змінюється настільки швидко, що методи і прийоми, які ще донедавна в аналогічній, здавалося б, ситуації забезпечували ефект, через деякий час виявляються малоефективними і навіть непридатними, тому лідер має творчо вирішувати проблеми управління і мати високий рівень професійних знань та умінь для визнання іншими його рішень доцільними й адекватними.

Враховуючи, що управління в публічній службі відбувається у сфері міжособистісної взаємодії, лідерство інтегрує міжособистісні чинники діяльності організації та орієнтує їх на досягнення цілей організації. Лідер здатний зробити співробітників своїми однодумцями або послідовниками, організовувати, координувати роботу підлеглих, роз'яснювати їм свої ідеї та контролювати їх виконання, тому розвиток лідерства в публічній службі можна розглядати в контексті визнання і підтримки публічної служби як конкурентоспроможного, привабливого місця праці, здатного привернути й утримати найкращі кадри, кваліфікованих працівників.

За результатами дослідження в країнах ЄС «Excellent Public Leadership. 7 competencies for Europe», ключові компетенції європейських лідерів є такими: відкритість до нових ідей, доброчесність, інноваційність, соціальні навички (передбачають комунікаційні зокрема), ведення переговорів і розвиток мереж, орієнтація на результат, організаційні навички, володіння знаннями, що передбачають знання на рівні ЄС і знання на рівні країн-членів².

Для розвитку професіоналізму публічних службовців бажано отримувати зовнішню оцінку їхньої діяльності. У суспільстві, незалежно від влади, відбувається суспільний дискурс наявних проблем як щодо очікування негативних змін, так і щодо визначення нового змісту способу життя і нової влади. Тому громадськість завжди формує певне ставлення до публічної служби, дає оцінку управлінським діям, що неможливо не враховувати в сучасній управлінській діяльності. Ю. Габермас говорить про громадську думку та інформацію від громадян як про потік, для якого в інститутах влади повинні бути якісь дифузні «пори», в які проникає неінституціоналізована, «нерозписана», нефіксована інформація від суспільства.

Х. Рейні, аналізуючи управління в державних установах США, звертає увагу на значення громадської думки про якість і професіоналізм державних

² Розвиток лідерства / Л. Бізо, І. Ібрагімова, О. Кікоть, Є. Барань, Т. Федорів ; за заг. ред. І. Ібрагімової. — Київ : Проект «Реформа управління персоналом на держ. службі в Україні», 2012. — 400 с. — С. 27.

службовців. Зокрема, це залежить від того, як громадськість сприймає клієнтуру установи, наскільки поважає професійні гідності працівників установи та керівника, яким є рівень підтримки місії та цілей організації. Саме ці фактори в процесі удосконалення публічного менеджменту, введеного свого часу в США, зумовили переосмислення змісту діяльності державних установ стосовно інших організацій³.

Тому для активного діалогу між публічною владою та громадськістю потрібні такі умови, за яких співробітництво й обмін думками здійснюються незалежно від особливостей мотивації кожної зі сторін. Мистецтво управління полягає в тому, щоб не допустити при змінах балансу влади руйнування системи, або не перетворити зміни на боротьбу за владу, яка ніколи не призводить до позитивних результатів.

Важливу роль у розвитку професіоналізму публічних службовців має принцип креативності, який полягає у максимальній орієнтації управлінців на творче начало в процесі їхньої професійної діяльності, у формуванні здатності самостійно знаходити нетрадиційні управлінські рішення та нові способи управлінських дій. Запровадження цього принципу створює можливості для нових ідей, відхилення від традиційних схем мислення і пошуку нестандартних рішень, формує вміння швидко вирішувати проблемні ситуації.

У сучасній публічній службі, на відміну від «ідеального бюрократа» М. Вебера, який уникав ризиків і помилок, прагнув до досконалого виконання чітко визначених професійних обов'язків, більше цінуються такі якості, як: прагнення до інноваційних рішень; творчий пошук нових, ефективних підходів до аналізу, структурування й розв'язання суспільних проблем; зосередженість на результатах діяльності. Такий службовець іде на ризики в разі необхідності, ставиться до помилок як до закономірних явищ в адміністративній роботі, вміє виявляти й усувати їх причини та вчиться на власних помилках, удосконалюючи свою майстерність, зосереджує свою увагу на нових можливостях і перспективах, найбільшим пріоритетом вважає необхідність досягнення якісних результатів роботи.

Висновки

Отже, професіоналізм публічних службовців має відповідати завданням управління суспільним розвитком, пов'язаним з трансформацією соціально-економічних відносин, необхідністю консолідації різних верств громадян, інтеграцією систем управління в єдине ціле.

Ідеться про належне виконання управлінцями функціональних обов'язків, детермінованих їхнім ставленням до змін суспільного розвитку; характером взаємодії з колегами і громадянами; здатністю до досконалого виконання професійних обов'язків і до прогнозування очікуваних результатів діяльності.

³ Рэйни Х. Дж. Анализ и управление в государственных организациях / Х. Дж. Рэйни ; пер. с англ. М. З. Штернгарца. – 2-е изд. — М. : ИНФРА-М, 2002. — Т. XIV. — 402 с.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі

У подальших дослідженнях доцільно розглянути питання професіоналізму публічних службовців у системі професійного навчання, через розвиток емоційного та соціального інтелекту, набуття сучасної комунікативної компетентності.

Список використаних джерел

1. Барнард Ч. Функции руководителя: власть, стимулы и ценности в организации / Ч. Барнард ; пер. с англ. В. Кошкина. — М. : Челябинск: Социум, ИРИСЭН, 2009. — 332 с.
2. Розвиток лідерства / Л. Бізо, І. Ібрагімова, О. Кікоть, Є. Барань, Т. Федорів ; за заг. ред. І. Ібрагімової. — Київ : Проект «Реформа управління персоналом на держ. службі в Україні», 2012. — 400 с.
3. Рэйни Х. Дж. Анализ и управление в государственных организациях / Х. Дж. Рэйни ; пер. с англ. М. З. Штернгарца. — 2-е изд. — М. : ИНФРА-М, 2002. — Т. XIV. — 402 с.
4. Тоффлер Э. Метаморфозы власти: знание, богатство и сила на пороге XXI века / Э. Тоффлер ; пер. с англ. В. В. Белокосков [и др.]. — М. : АСТ, 2001. — 669с. — (Phylosophy). — Библиогр.: с. 579–611.
5. Щедровицкий Г. П. Методология и философия оргуправленческой деятельности: основные понятия и принципы: курс лекций / Г. П. Щедровицкий. — М. : Путь, 2003. — 284 с.
6. European Governmance. A White Paper. Comission of the European Communities [Електронний ресурс] COM (2001). 428 final. — Brussels, 25.07.2001. — Режим доступу : <http://ec.europa.eu/governmance>

ACTUAL PROBLEMS OF PROFESSIONALISM IN PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

The social significance of the education sector, which dominates the volume of expenditures of local budgets leads to a necessity of the formation of an effective system of educational services and reasonable allocation of funds for their provision. It is important that solving the problems of rational budget spending at the local level did not create the danger of closing schools to save on personnel and infrastructure of educational institutions. Education authorities, performing the tasks of state educational policy and educational standards have to create their own effective system of educational services, taking into account territorial characteristics, demographic changes and the educational needs of citizens.

Public demand for a new level of efficiency of the education authorities that can organize and manage the provision of quality of educational services, determines the need for classification of the functions of education management at the local level, which are: 1) optimization of the network of educational institutions; 2) registration of children of preschool and school age, meeting the requirements for teaching children in schools, care and custody of minors without parental care, orphans, the protection of their rights, provision of financial and other assistance; 3) providing quality educational services, creating appropriate conditions for residence for the education of children, youth and development capabilities, to meet their interests; 4) ensuring effectiveness of network of educational institutions (household tasks, development of local regulations, financial and accounting services), creation of the municipal service departments; 5) teaching services; 6) providing services by extracurricular education institutions; 7) certification of teaching staff; 8) reduced price for public transport for pupils, students and teachers from home to the place of study in order and amount, which is determined by local government and budget; 9) social protection of teachers, children and youth.

To implement these functions of education management, it is important to have a detailed analysis of existing and emerging financial, human and organizational resources, covering not only the education sector, but consider other areas of the community and its sustainable development.

In the new communities to manage these processes can be also used the standards of Article 14. «BSP own rights» of the Law of Ukraine «About BSP», which makes it possible to BSPs to participate and assist educational institutions, organizations, institutions and culture, physical culture and sports in the conduct of cultural, educational, sports and recreational and educational work among the population, the development of art, physical education and sport; contribute to the preservation of cultural heritage, traditional folk culture, protection of monuments of history and culture, introducing a new way of life ceremonies. This, for example, allows the BSP to engage in remote villages (where there is often the problem of ungraded schools) to address issues closing or saving of schools (public hearings, research among teachers, etc.).

Formation of an effective system of providing educational services within the local government needs to analyze the international experience, the formation of legal framework and active involvement in solving the educational problems of the community.