

УДК 35.088.7:354

НЕДВИГА Марія Олексіївна,
аспірант ДРІДУ НАДУ,
заст. нач. відділу кадрової політики,
проф. підготовки та підвищення кваліфікації
Голов. упр. Держкомзему у Запорізькій обл.

**СУЧАСНІ ВИМОГИ ДО ПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ
КВАЛІФІКАЦІЇ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОГО АГЕНТСТВА
ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ**

Розглядаються форми і методи підготовки та підвищення кваліфікації персоналу на державній службі. Надаються обґрунтовані пропозиції стосовно сучасних вимог до підготовки персоналу Державного агентства земельних ресурсів України, підвищення його кваліфікації, засвоєння знань, умінь і навичок, необхідних для належного виконання професійних обов'язків.

Ключові слова: підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації, професійне навчання, персонал, державний службовець, земельні відносини.

***Недвиги М. А.* Современные требования к подготовке и повышению
квалификации персонала государственного агентства земельных ресурсов
Украины**

Рассматриваются формы и методы подготовки и повышения квалификации персонала на государственной службе. Предоставляются обоснованные предложения относительно современных требований к подготовке персонала Государственного агентства земельных ресурсов Украины, повышения его квалификации, усвоения знаний, умений и навыков, необходимых для надлежащего выполнения профессиональных обязанностей.

Ключевые слова: подготовка, переподготовка, повышение квалификации, профессиональное обучение, персонал, государственный служащий, земельные отношения.

Nedviga M. O. Current requirements for preparation and training of personnel state agency land resources Ukraine

The forms and methods of training and retraining of personnel in the civil service are considered. The reasonable suggestions to improve the training requirements of the State Agency for Land Resources of Ukraine, improving his skills, gaining knowledge, skills and abilities necessary for the proper performance of their professional duties are provided.

Key words: training, retraining, advanced training, professional training, personnel, civil servants, land relations.

Постановка проблеми. Динамізм адміністративної реформи в Україні та розвиток державної служби органічно пов'язані з освітньо-фаховою підготовкою кадрів. Щоб поліпшувалась якість та підвищувалась ефективність управлінського процесу, треба забезпечити умови професійного зростання персоналу, засвоєння ними знань, умінь і навичок, необхідних для належного виконання професійних обов'язків.

Майбутнє функціонування органів державної влади безумовно залежить від того, чи своєчасно були підготовлені фахівці для заміщення нових посад, у тому числі в нових структурах державного апарату, чи відповідає їх рівень знань новим завданням та функціям. Це особливо актуально для Державного агентства земельних ресурсів України, яке пережило реорганізацію та отримало нові напрями діяльності. Стратегічні завдання відомства, пов'язані з реалізацією земельної реформи в країні, значно посилюють вимоги щодо рівня підготовки та підвищення кваліфікації персоналу Державного агентства земельних ресурсів України. Це й актуалізує предмет дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На вивченні проблем підготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб органів державної влади зосереджувалось багато вчених, зокрема Н. Богданова В. Гриненко, Д. Дзвінчук, В. Луговий, О. Мельников, М. Міненко, О. Оболенський, С. Серьогін, В. Скуратівський, Л. Титаренко, В. Чмига та ін. Однак поза увагою вчених залишилось питання, що стосується дослідження сучасних вимог щодо підготовки нової генерації керівників і фахівців Державного агентства земельних ресурсів України та підвищення їх кваліфікації.

Метою статті є дослідження сучасних вимог щодо підготовки та підвищення кваліфікації персоналу Державного агентства земельних ресурсів України.

Виклад основного матеріалу. Підготовка та підвищення кваліфікації персоналу дозволяють вирішувати основні завдання як в інтересах організації – підвищення ефективності і якості її діяльності, так і в інтересах людини – створюється можливість для реалізації її здібностей, підвищується її конкурентоспроможність на ринку праці.

Попри всі вжиті останнім часом заходи, спрямовані на розвиток системи підготовки та підвищення кваліфікації, масштаби цієї роботи не відповідають вимогам і реальним потребам Державного агентства земельних ресурсів України, що після внутрішніх трансформаційних перетворень реалізує найбільш дилемну на сьогодні земельну реформу.

Хоча підготовку за спеціальностями «Землепорядкування та кадастр» та «Землепорядкування» в Україні здійснюють 33 навчальних заклади [4], фахівці ще недостатньо підготовлені для практичної реалізації цих знань. Підготувати фахівця – це лише перша ланка успіху, слід ще довести цей рівень знань до ефективного виконання особою посадових обов'язків.

Професійне навчання кадрів – це найтриваліша частина реформи, що має вплинути на зміну підходів щодо організації, планування, формування змісту, визначення видів, форм та засобів у регулюванні земельних правовідносин в Україні.

Професійне навчання – процес формування у персоналу професійних знань, навичок за допомогою спеціальних методів навчання. Зміст програм професійного навчання визначається цілями організації і створюється як для формування і закріплення професійних навичок та умінь, так і для формування певного типу мислення та поведінки.

В Україні цими питаннями опікуються, як правило, центри з підвищення кваліфікації. Відповідно Державне агентство земельних ресурсів України створює умови для безперервного навчання працівників органів земельних ресурсів. Так, за даними відомства у I півріччі 2012 р. у вищих навчальних закладах, що здійснюють підвищення кваліфікації державних службовців V – VII категорій посад пройшли підвищення кваліфікації 180 осіб. Серед них: 106 осіб у Навчально-науковому

інституті післядипломної освіти Національного університету біоресурсів і природокористування України, 50 осіб у Львівському національному аграрному університеті, 24 особи у Харківському національному аграрному університеті ім. В. В. Докучаєва. У Центрах перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій підвищили кваліфікацію 351 працівник органів земельних ресурсів [4].

Тематика навчання за програмами підвищення кваліфікації має насамперед практично орієнтований характер. Так, відповідно до наказу Держземагентства України від 27 січня 2012 р. № 29 «Про затвердження Плану-графіку підвищення кваліфікації працівників органів земельних ресурсів на 2012 рік» вищезазначені навчальні заклади проводять курси підвищення кваліфікації фахівців, які працюють в органах земельних ресурсів України, з таких навчальних модулів і за такими темами:

1) модуль «Інформаційні технології в системі органів земельних ресурсів»:

- реалізація державної політики у сфері розвитку інформаційних технологій в органах земельних ресурсів;
- використання інформаційних технологій у кадастрі та землеустрої;
- використання інформаційних технологій для проведення реєстру прав на нерухоме майно;
- геоінформаційні технології як засіб вирішення завдань інвентаризації, оптимізації та управління геоінформаційними системами;
- види геоінформаційних систем;

2) модуль «Видача державних актів на право власності у сільській місцевості та розвиток системи кадастру»:

- презентація ідеології побудови Державного земельного кадастру в короткостроковій (2012 – 2012 рр.) та довгостроковій (2012 – 2020 рр.) перспективах;
- Закон України «Про державний земельний кадастр» – основний законодавчий акт щодо розбудови та поточного ведення Державного земельного кадастру;

3) модуль «Охорона та використання земель»:

- прогнозування, планування і організація раціонального використання та охорони земель на національному, регіональному і господарському рівнях;

- відшкодування витрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва під час вилучення земель;
- організація територій сільськогосподарських підприємств, установ і організацій з метою еколого-економічної оптимізації використання та охорони земель сільськогосподарського призначення;
- удосконалення структури і розміщення земельних угідь, посівних площ, систем сівозмін, сінокосо- і пасовищезмін;
- розробка і здійснення заходів для збереження природних ландшафтів;
- класифікація обмежень і обтяжень (у тому числі земельних сервітутів) у використанні та охорони земель, а також порядок їх встановлення.

Проте, як свідчить практика, такі курси підвищення кваліфікації ґрунтуються на фахових, спеціальних знаннях саме в галузі земельних ресурсів. Бракує інформації безпосередньо з актуальних питань державної служби, державної політики та інших важливих для сучасного етапу державотворення тем.

Провідним навчальним закладом системи підготовки і професійного навчання державних службовців і посадових осіб в Україні є Національна академія державного управління при Президентові України. Тут персонал Державного агентства земельних ресурсів України може посилити власні знання саме на зазначені вище теми, зокрема: «Політичні і соціально-економічні процеси в Україні», «Аналіз політики. Підготовка аналітичних документів», «Управління персоналом в органах державної влади і органах місцевого самоврядування з урахуванням вимог нового законодавства про державну службу», «Запобігання проявам корупції» тощо.

Таким чином, доцільним було б розробити та впровадити комплексні програми підвищення кваліфікації фахівців, які працюють в органах земельних ресурсів України, що поєднували б загальну та фахову підготовку. Це особливо актуально зараз, коли змінюються підходи щодо правових та організаційних аспектів управління земельними ресурсами держави.

Також наявна ситуація підтверджує, що не всі вади чинної системи підвищення кваліфікації державних службовців, фахівців державних установ подолано. Сьогодні серед головних причин низького рівня підготовки та підвищення кваліфікації персоналу в Україні можна виділити:

- недостатньо ефективну організацію системи навчання, відсутність єдності, скоординованості дій складових системи навчання та систем кадрових служб органів влади;
- низьку відповідальність кадрових служб органів влади за підвищення кваліфікації та контроль за системою проходження державної служби;
- відсутність мотиваційних інтересів державних службовців щодо підвищення кваліфікації, а також відсутність практичної роботи кадрових служб щодо підвищення кваліфікації осіб, які займають вищі керівні посади в органах державної влади, професіоналізм яких досить часто не є пріоритетним фактором [1, с. 444].

В. Чмига вважає, що має бути створена ефективна «культура підготовки» державних службовців України, щоб кожен відчував постійну необхідність продовжувати професійне вдосконалення впродовж усієї кар'єри на державній службі, де підготовка та професійне вдосконалення повністю пов'язані з просуванням по службі кожного державного службовця [10, с. 77].

Отже, побудова системи навчання неможлива без створення мотиваційного механізму, який не просто стимулює, а ставить службовця перед необхідністю постійного оновлення й удосконалення особистих знань і навичок. На жаль, мотивація навчання у державних службовців сьогодні не викликає такої довіри, як раніше.

Розміщення і просування персоналу по службі досить часто здійснюється на основі принципів особистої відданості, прагнення сформувати й зміцнити адміністративний ресурс, мати під контролем слухняних виконавців незаконних дій. На думку Ю. Сурміна, «кадрові просування нерідко являють собою тіньові неформальні інституціональні практики, що супроводжуються корупцією» [9, с. 16].

Очевидним є той факт, що на сьогодні державні службовці не вміють і не хочуть працювати відкрито, публічно. Якщо не вміють, то треба навчити, а якщо не хочуть, то треба створити такі умови, щоб вони не могли працювати закрито, неефективно. Тому в сучасних умовах актуалізується система безперервного навчання, так зване «навчання впродовж життя».

З огляду на вищезазначене доцільно було б під час визначення потреби і формування замовлення на підготовку і підвищення кваліфікації для персоналу

Державного агентства земельних ресурсів України виходити з необхідності обов'язкового підвищення кваліфікації. При цьому система персоналу повинна бути: інноваційною та цілеспрямованою в напрямі забезпечення одержання ними знань про тенденції розвитку ринку земель, удосконалення земельного законодавства тощо; гнучкою, тобто такою, що своєчасно реагує на зміну умов, завдань відомства.

Професійне навчання державних службовців Державного агентства земельних ресурсів України, його методи й форми впливають з певних принципів організації навчання і підвищення кваліфікації персоналу, серед яких:

- індивідуалізація програм навчання;
- застосування активних методів і скорочення термінів навчання;
- створення мережі спеціалізованих навчальних центрів підвищення кваліфікації;
- підготовка методичних програм;
- підпорядкованість навчання вирішенню загальних виробничих і кадрових завдань організації відомства.

Міжнародний досвід, зокрема Франції, Данії, Польщі, Болгарії, країн Балтії, підкреслює тенденцію до суттєвої індивідуалізації та поглиблення практичної орієнтації навчальних програм, використання широкої практики залучення позаштатних лекторів-практиків для викладання в школах державного управління. У кожній країні функціонують певні системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, де підготовка здебільшого ведеться в спеціалізованих навчальних закладах – інститутах, академіях, школах, які за статусом часто стоять вище від звичайних закладів вищої освіти, зокрема університетів (наприклад, Національна школа державного управління у Франції, Федеральна академія державного управління в Німеччині, Коледж державної служби у Великій Британії, Національна школа державного управління в Польщі, Академія державної служби при Президентів Російської Федерації, Вища школа державного управління в Угорщині та ін.). Цікавою також є система підготовки управлінського персоналу у США, яку здійснює Школа урядування імені Кеннеді Гарвардського Університету та Школа імені Вагнера Нью-Йоркського університету. Саме ці дві вищі школи задають сучасні рівні підготовки державних служб.

Національні школи державного управління є основними постачальниками тренінгів та інших специфічних навчальних видів діяльності. До надання тренінгів також залучають й інші державні та приватні організації. Щорічно на навчання виділяється до 3 % фонду оплати праці. У середньому на рік кожен вищий державний службовець витрачає близько 5 – 10 днів на своє навчання. 19 з 27 країн – членів ЄС проводять для представників державної служби тренінги на такі теми: «Прозорість у державному управлінні», «Професійна етика та запобігання корупції», «Співпраця з політиками», «Якість, інновації та модернізація», «Спілкування з мас-медіа» тощо [6].

Існує значна кількість методів і форм розвитку професійних знань, умінь і навичок. Для персоналу Державного агентства земельних ресурсів України прийоми і методи навчання мають бути придатними для навчання дорослих людей – специфічної слухацької аудиторії. Відповідно до цілей підготовки та підвищення кваліфікації персоналу визначаються форми навчання, які повинні бути пристосовані до вимог посади і потреб організації. У той самий час у світовій практиці розвитку персоналу застосовують навчання як на робочому місці, так і поза ним, а також методи, які підходять для кожного з цих варіантів.

Під час удосконалення земельного законодавства результат земельної реформи буде залежати від того, наскільки посадові особи обізнані із законодавчо-правовими основами діяльності, наскільки ефективно вони володіють навичками практичного застосування цих знань. А отже, навчання персоналу повинно плануватись з урахуванням таких вимог:

- актуальність – навчальний матеріал має бути конкретним і мати безпосереднє відношення до професії слухачів;
- усвідомленість того, що вивчається;
- активна участь у навчальному процесі і застосування одержаних знань у практичній роботі вже під час навчання;
- повторення матеріалу (перетворення знань у навички);
- зворотний зв'язок – оцінка засвоєння пройденого матеріалу;
- неформальність атмосфери занять.

Ефективність навчання закономірно пов'язана з мобільним трансформуванням його змісту відповідно до темпів старіння та оновлення знань і забезпечення освіти необхідним випередженням [2]. Тут доцільним є використання зарубіжного досвіду з

підготовки персоналу. Одним із найпопулярніших методів, що використовується в багатьох школах управління, є метод «case study» – проведення семінарських занять з аналізу реальних ситуацій, що виникають у практиці. У процесі занять державні службовці разом проводять так званий «мозковий штурм» проблем, що виникли, і аналізують можливі варіанти їх вирішення. При цьому цікаво порівняти рішення, що були запропоновані службовцями, з тими, що були дійсно запроваджені на практиці. Важливо також аналізувати не тільки ситуації, у яких було обрано успішний шлях вирішення проблем, а й типові провали, яких слід уникати. Аналіз подібних ситуацій готує службовців до прийняття рішень у кризових умовах.

Водночас для персоналу Державного агентства земельних ресурсів України ще однією формою професійного розвитку має стати навчання поза робочим місцем шляхом проведення ділових ігор, моделювання. Ділова гра індивідуальна, близька до професійної діяльності, спрямовує на виконання певних функцій, дає можливість оцінити результативність тих чи інших дій, формує практичні навички управління і є найбільш ефективною формою професійного розвитку персоналу.

Для новопризначених керівників актуалізуються тренінгові заходи, що поєднують освоєння базових принципів ефективного лідерства через участь у наочних демонстраціях та виконання практичних вправ і завдань. Новітні навички та знання опановуються за допомогою дискусій, евристичних бесід, відтворення професійних ситуацій, сесій зворотного зв'язку, що забезпечує їх поглиблене розуміння та застосування в практичній роботі. Для персоналу кадрової служби заслуговують на увагу і тренінгові заходи зі стратегічного управління людськими ресурсами, комунікацій, професійної етики державних службовців та запобігання проявам корупції на державній службі.

Також є сенс упроваджувати координаційні та тренінгові програми з упровадження державних цільових програм. До їх проведення мають залучатися найкращі тренери з українських та іноземних освітніх установ, приватних тренінгових компаній, представники вищого корпусу державної служби України та країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку.

Висновки. У процесі реалізації земельної реформи змінюються вимоги щодо підготовки та підвищення кваліфікації персоналу Державного агентства земельних ресурсів України. У сучасних умовах навчання персоналу має відповідати вимогам

актуальності, коли навчальний матеріал має бути конкретним і мати безпосереднє відношення до професії слухачів, усвідомленості того, що вивчається; активної участі в навчальному процесі й застосуванні одержаних знань у практичній роботі вже під час навчання; повторенні матеріалу (перетворення знань у навички); зворотному зв'язку та оцінці засвоєння пройденого матеріалу; неформальності атмосфери навчання.

Відтак предметом подальших розвідок стане інституціоналізація цих вимог шляхом написання концепції щодо підготовки та підвищення кваліфікації персоналу Державного агентства земельних ресурсів України.

Список використаних джерел

1. **Ганоцька С. О.** Професійність державного службовця як дієвий чинник надання якісних управлінських послуг / С. О. Ганоцька // *Акт. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр.* – Х. : ХарПІ НАДУ, 2007. – Вип. 1 (31). – С. 441 – 447.
2. **Голобор Н. Ю.** Зарубіжний досвід освітньо-фахової підготовки управлінських кадрів та можливості його застосування в Україні / Н. Ю. Голобор // *Держ. упр.: теорія і практика : електрон. фах. журн.* – 2011. – № 2. – Режим доступу : www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Golobor.pdf.
3. **Крушельницька Т. П.** Професійний розвиток персоналу – ключовий фактор сучасної державної кадрової політики України / Т. П. Крушельницька, Є. О. Ралдугін // *Стратегія державної кадрової політики – основа модернізації країни : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2012 р. : до 15-річчя галузі науки «Державне управління».* – К. : НАДУ, 2012. – С. 46 – 47.
4. **Курси** підвищення кваліфікації інженерів-землевпорядників. – Режим доступу : www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art.
5. **Нижник Н. Р.** Проблеми підготовки кадрів для органів державного управління / Н. Р. Нижник / *Акт. пробл. держ. упр. та місц. самоврядування: сучасний стан та перспективи регіон. розв. : матеріали щоріч. наук.-практ. конф., Одеса, 18 жовт. 2005 р.* – О. : ОРІДУ НАДУ, 2005. – С. 11 – 16.
6. **План** модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / [А. Вишневський (кер. авт. колективу), В.

Афанасьєва, Р. Гекалюк та ін. ; за заг. ред. Т. Мотренка.]. – К. : Центр адаптації держ. служби до стандартів ЄС, 2010. – 396 с.

7. **Про Стратегію** державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки : Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012. – Режим доступу : www.president.gov.ua.

8. **Серьогін С. М.** Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / С. М. Серьогін. – Д. : ДРІДУ НАДУ при Президентові України, 2003. – 456 с.

9. **Сурмін Ю. П.** Сучасна кадрова політика в Україні: контур проблем реалізації / Ю. П. Сурмін // Стратегія державної кадрової політики – основа модернізації країни : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2012 р. : до 15-річчя галузі науки «Державне управління». – К. : НАДУ, 2012. – С. 16 – 19.

10. **Чмига В. О.** Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту населення і території : навч. посіб. / В. О. Чмига. – К. : НАДУ, 2008. – 152 с.