

**Щербакова Н.Ф.,**

аспірант кафедри державного управління  
і менеджменту Національної академії  
державного управління  
при Президентіві України

**Сороко В. М.,**

к.т.н., доцент, професор кафедри  
державного управління і менеджменту,  
начальник управління з навчальної роботи  
Національної академії державного  
управління при Президентіві України

## **ФОРМУВАННЯ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДЛЯ НАДАННЯ ПОСЛУГ У СФЕРІ ПІДПРИМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Анотація .Здійснено аналіз нормативно-правової бази системи навчання державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування з питання підготовки та перепідготовки спеціалістів та підвищення кваліфікації у сфері державного управління. Розроблена та запропонована тематика програми перепідготовки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування у контексті сервісної держави для бізнесу.*

*Ключові слова: державне управління, державні послуги, механізм державного управління, перепідготовка державних службовців.*

*Аннотация. Осуществлен анализ нормативно-правовой базы системы обучения государственных служащих, должностных лиц органов местного самоуправления по вопросам подготовки и переподготовки специалистов и повышения квалификации в сфере государственного управления. Разработана и предложена тематика программ переподготовки государственных служащих и должностных лиц органов местного самоуправления в контексте построения сервисного государства для бизнеса.*

*Ключевые слова: государственное управление, государственные услуги, механизм государственного управления, переподготовка государственных служащих.*

*Annotation. The analysis of legislature of public servants' and local self-government's representatives' training system concerning education and retraining of specialists and their professional development in the sphere of Public Administration is made in the article. The retraining programme's subjects of public servants' and local self-government's representatives in the context of the service state for business are created and suggested in it.*

*Key words: public administration, state services, mechanism of public administration, retraining of public servants.*

*Постановка проблеми.* Побудова діалогу на партнерських засадах між владою та бізнесом вимагає застосування адекватних механізмів державного управління, які забезпечують ефективність та результативність адміністративно-управлінської діяльності в умовах демократичного врядування. Умовою успішності такого діалогу є наявність професійних державних службовців, спроможних надавати якісні послуги з

урахуванням специфіки сфери інтересів бізнесу. В програмах підготовки фахівців у сфері державного управління фактично відсутні модулі та інші складові освітньо-професійних програм, які спрямовують діяльність майбутнього управлінця на надання таких специфічних послуг, пов'язаних із обслуговуванням бізнес-сектора як основного партнера держави у справі розбудови економіки країни і задоволення інтересів її громадян.

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Питанням кадрового забезпечення органів виконавчої влади, аналізу освітніх потреб, змісту навчальних програм і відповідних методів підготовки державних службовців в Україні присвячені дослідження Д. Дзвінчука, С. Крисюка, В. Майбороди, П. Назимко, О. Мельникова, О. Оболенського, В. Сороко, Н. Протасової, В. Яцуби та ін. Модернізація технологій підготовки державних службовців в Україні була в полі зору таких фахівців, як В. Авер'янов, В. Андрущенко, В. Атаманчук, С. Дубенко, В. Князєв, Б. Кравченко, В. Луговий, Ю. Лебединський, С. Майборода, П. Надолішний, І. Надольний, Н. Нижник, В. Тронь, В.Сороко та ін. Між тим, слід відмітити, що і у вітчизняній науці, і в практиці запровадження професійної підготовки недостатньо уваги приділяється питанню створення і застосуванню механізмів взаємозв'язку професійних якостей (компетентностей) державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування із стандартами підготовки, що діють в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, зокрема у контексті надання публічних послуг бізнесу.

*Виокремлення невирішених раніше частин проблеми.* Теоретико-методологічна база, яка визначає основи побудови «сервісної держави» ще не отримала свого законодавчого визнання, а програмна складова підготовки відповідних фахівців носить факультативний характер.

*Метою* даної статті є опрацювання пропозиції щодо змісту навчальних програм перепідготовки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, засвоєння яких з урахуванням попередньо сформованих спроможностей реалізовувати демократичні стандарти врядування забезпечить закріплення спеціальних компетентностей з надання публічних послуг представникам бізнесу.

*Виклад основного матеріалу.* Останнім часом все частіше діяльність владних інститутів пов'язують з форматом надання публічних, зокрема, державних послуг, та наявністю у положеннях про діяльність атрибутів «сервісної держави». Цей контент передбачає перехід до нової суспільно орієнтованої системи взаємовідносин між владою та бізнесом, створення публічно-правового інституту державної служби, що базується на принципах професіоналізму та компетентності. Головним пріоритетом постає людина та суспільство в цілому, забезпечення їх очікувань та потреб. Досягнення зазначених цілей потребує вирішення низки завдань, серед яких – забезпечення державного управління кваліфікованими кадрами, здатних адаптуватися до швидких змін та нових тенденції у розвитку політичної та економічної як на внутрішній, так і світовій арені.

Виходячи з таких тенденцій розвитку, форм і методів діяльності органів влади, взаємодія держави і бізнесу постає як один із центральних напрямів формування ефективної економічної політики, підвищення інноваційної активності, розвитку економічної і соціальної інфраструктури суспільства.

Створення нової системи взаємодії державних і муніципальних службовців з представниками бізнесу як споживачами послуг шляхом подолання «бар'єрів некомпетентності», забезпечення якості державних і муніципальних послуг (що надаються органами місцевого самоврядування), виступає як самостійне завдання сучасного державотворення, що має актуальне звучання і в контексті подолання ризиків глобальної економічної кризи, що продовжує негативно впливати на більшість аспектів життєдіяльності суспільства. Про доцільність і актуальність даного питання свідчать і рекомендації Європейської економічної комісії ООН [1]. При цьому слід зазначити, що підприємці так само повинні проходити навчання основам інституалізації надання (отримання) публічних/державних послуг, зокрема, стосовно правил реалізації державно-приватного партнерства та формування діалогу з владою.

Потрібно зазначити, що існуюча практика підготовки фахівців у сфері бізнесу, зокрема за програмами, що дають право отримати ступінь MBA (Master of Business Administration) - Магістр бізнес-адміністрування - найбільш відомий і популярний академічний магістерський ступінь у сфері управління бізнесом не дає можливості сформувавши компетентності, необхідні для управління в державному секторі в інтересах забезпечення потреб бізнесу. Кваліфікацію MBA, отримують на додаток до вже наявної вищої освіти з метою придбання спеціальних знань і навиків у сфері менеджменту. Ступінь MBA вперше була присуджена в США, коли на весні 1902 року сім студентів Дартмутського коледжу (Dartmouth College) (з тих восьми, що поступили) отримали перші дипломи про повний курс предметів і дисциплін, що прослухали в рамках програми M.C.S. (Master of Commercial Science). Таким чином, вони стали першими дипломованими бізнесменами світу, а Дартмутський коледж в невеличкому містечку Ганновер, штат Нью-Гемпшир, - колискою нового виду освіти.

Сучасна пропозиція в Україні у сфері MBA містить різні типи програм, які відповідно до Концепції організації підготовки магістрів в Україні, схваленої наказом Міністерства освіти і науки України від 10.02.2010 № 99, може бути кваліфікована як програма підготовки кар'єрного магістра, яка розглядається як узагальнення ідей бізнес-освіти і призначена для навчання осіб, що вже здобули рівень магістра.

На підтвердження специфічності такої підготовки наведемо в якості характерного прикладу перелік модулів, які вивчаються за такою програмою в "Міжрегіональній Академії Управління Персоналом" [2], а саме:

- **модуль 1 «Кар'єра-коучинг»:** менеджмент професійного зростання; майстерність успішних ділових переговорів; ділова ерістика: мистецтво суперечки; мистецтво ефективної презентації; емоційний інтелект;
- **модуль 2 «Управлінська економіка і бізнес – право»:** мікроекономіка; макроекономіка; кількісні методи ухвалення рішень в менеджменті; основи бізнес-права;
- **модуль 3 «Стратегічний менеджмент і управлінські інформаційні системи»:** стратегічний менеджмент: еволюція, типи стратегій, розробка і реалізація стратегії; система збалансованих показників; бізнес - гра «Етнографія»; управлінські інформаційні системи;
- **модуль 4 «Менеджмент людських ресурсів»:** стратегічна роль управління персоналом; професійний підбір і адаптація персоналу; управління індивідуальною поведінкою в організації (мотивація, управління продуктивністю: оцінка персоналу, коучинг); навчання і розвиток персоналу; групова динаміка (індивідуальні і групові ухвалення рішень, командна робота, управління конфліктами);
- **модуль 5 «Менеджмент маркетингу і продажів»:** маркетингові стратегії і планування; маркетингові дослідження; поведінка споживача; бренд – менеджмент; просування і продажі;
- **модуль 6 «Управління фінансами»:** екаунтинг: основи бухгалтерського обліку, управлінський облік, оподаткування; фінансовий менеджмент: фінанси і грошова система, корпоративні фінанси, фінансовий інжиніринг, фінансове планування і розробка бюджету організації, інвестиційний менеджмент;
- **модуль 7 «Операційний менеджмент і управління якістю»:** операційний менеджмент; реїнжиніринг бізнес – процесів; управління якістю; управління проектами; індивідуальний проект з операційного менеджменту;
- **модуль 8 «Лідерство в організації»:** лідерство як управління корпоративною культурою; стилі лідерства; управління змінами; тактики впливу лідерів; бізнес – планування; бізнес - гра «Бізнес-проект»;
- **модуль 9 «Бізнес – безпека і правове забезпечення»:** управління безпекою бізнесу; організація роботи з персоналом по забезпеченню бізнес – безпеки; організація захисту інформації; основи бізнес – права.

Міжнародний інститут менеджменту пропонує програму [3], яка відповідає міжнародним стандартам MBA і складається з трьох основних блоків:

- модулі першого блоку орієнтовані на розуміння основних економічних законів, тенденцій розвитку бізнесу, взаємозв'язків, які впливають на конкурентну стратегію компанії, її діяльність і розвиток в сучасному конкурентному бізнес-середовищі. Це: Менеджмент; Маркетинг; Фінансовий аналіз компанії; Фінансовий екаунтинг; Міжнародний бізнес / Міжнародна економіка;

- модулі другого блоку програми направлені на вивчення специфічних функцій управлінської діяльності з метою створення конкурентоздатної стратегії компанії; формування відомий і умінь використання технічного економічного, фінансового інструментарію в управлінській діяльності. До основних модулів цього блоку відносяться: Стратегічне управління; Фінансовий менеджмент; Управлінський екаунтинг; Господарське право;
- третій етап підготовки, одночасно з роботою над консалтинговим проектом, передбачає опанування фундаментальних економічних знань, формування управлінських навиків і отримання міжнародного досвіду для результативного особистого лідерства, розробки і ефективного впровадження в життя стратегії конкурентоспроможності підприємства. До основних модулів цього блоку відносяться: Управління проектами; Міжнародні фінансові ринки і інвестиційний менеджмент; Корпоративне управління; Міжнародний екаунтинг; Стратегічний маркетинг; Управлінська психологія.

Як бачимо зміст роботи над програмою відповідає основним мотивам програм підготовки державних службовців, які навчаються за програмами освітнього напрямку «Державне управління», де формуються компетентності у сфері державного менеджменту. Між тим, а ні наведені програми, а ні програми спеціальностей освітнього напрямку «Державне управління» не мають спеціальних модулів чи дисциплін, які дають можливість державному службовцю надавати якісно і кваліфіковано послуги представникам бізнесу.

Здійснений аналіз нормативно-правової бази системи навчання державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, яка включає Конституцію України, 4 Закони України; 8 Указів Президента України 1 Розпорядження Президента України; 18 постанов і 7 розпоряджень Кабінету Міністрів України; 3 накази Голодержслужби України, свідчить про те, що як нормативно-правові основи так і підстави для створення теоретико-методологічної бази перепідготовки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування стосовно забезпечення функціонування державної служби в контексті «сервісної держави», що базується на форматі надання публічних послуг бізнесу, відсутні.

Виникає проблема пошуку рішення щодо утворення умов отримання специфічних компетентностей на фоні попередньої освіти, зокрема у форматах МВА чи МПА. Для ситуації, що склалася, можливим прийнятним рішенням виступає формат перепідготовки.

Згідно з [4-7] перепідготовка державних службовців - це здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра за іншою спеціальністю в межах, як правило, відповідної галузі знань.

Відповідно до постанови КМУ від 8 лютого 1997 р. № 167 «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» [6] підвищення кваліфікації за професійними програмами

спрямовується на фахове удосконалення та оновлення вже існуючих знань і умінь державних службовців, які займають посади в органах влади, або осіб, зарахованих до кадрового резерву, за відповідним напрямом, та на які поширюється дія Закону України "Про державну службу", і не передбачає комплексного навчання з визначеного напрямку (наприклад, з питання надання державних послуг бізнесу), а тільки з одного якогось питання: вивчення актуальних проблем державного управління або нових актів законодавства чи передового вітчизняного та зарубіжного досвіду управлінської діяльності, можливість адаптації до сучасних тенденції розвитку державного управління та держави в цілому, «перекваліфікації» посадових осіб з метою забезпечення суспільних потреб та очікувань, зокрема шляхом встановлення діалогу на партнерських засадах між владою та бізнесом.

Визначення доцільності здійснення перепідготовки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування може базуватися на підходах, аналогічних тим, які використовуються для підготовки або підвищення кваліфікації.

Серед освітніх закладів, що відповідають вимогам постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про конкурсний відбір вищих навчальних закладів та спеціалістів з метою перепідготовки управлінських кадрів для сфери підприємництва», перепідготовку спеціалістів у сфері підприємництва здійснює Міжнародна академія фінансів та інвестицій при Торгово-промисловій палаті України (далі – ТПП) [11]. Але перепідготовка представників бізнесу здійснюється за вузькоспеціалізованою орієнтацією програм, серед яких корпоративне управління; інвестиційна діяльність, інтелектуальна власність, організація підприємницької діяльності, експертна грошова оцінка земельних ділянок, оцінка майна, здійснення закупок за державні кошти, енергозбереження та екологія тощо, та не орієнтовано на здобуття знань та навичок для побудови нової формації взаємовідносин між владою та бізнесом, основою на партнерстві, зокрема, в питаннях надання публічних послуг.

З урахуванням закордонного досвіду [8, 10, 12], зокрема Росії, Латвії, Литви, та на основі проведеного дослідження спрямованості МВА-програм, можна запропонувати перелік *тем Програми перепідготовки кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування та представників бізнесу з питань надання публічних (державних) послуг у сфері державного управління*. Умовно назву проекту програми можна окреслити як «Сервісна держава для бізнесу». Теми мають бути спрямовані на системний виклад теоретичних і практичних питань, пов'язаних із сучасним уявленням щодо державного управління та адміністративної реформи, ефективності та результативності державного управління, методологічних підходах і моделях діяльності, проблематиці стандартизації публічних послуг і регламентації процесів, оптимізації функцій і процедур взаємодії держави і бізнесу.

Акцент має бути зроблений на аналізі ситуації і опрацюванні пропозицій з підвищення конкурентоспроможності економіки, розвитку інвестиційної активності, вдосконалення державного і корпоративного управління і управління фінансами (на державному і місцевому рівні). При розробці програми та наповнення тем цієї програми необхідно врахувати закордонний досвід у сфері розбудови «сервісної держави», методів моніторингу і оцінки якості надання державних послуг бізнесу. Зміст програми має розкривати структурні, організаційні, методичні, функціональні і інформаційні аспекти вдосконалення державного управління в Україні в цілому і формування дієвого діалогу між владою і бізнесом з позиції надавача та споживача публічних послуг, оцінювати якість управлінських рішень і процесу надання публічних, державних послуг.

Зокрема до змісту програми перепідготовки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування «Сервісна держава для бізнесу» можна кореспондувати вимогу щодо наявності наступних навчальних модулів:

1. Міжнародний досвід здійснення реформ державного управління у сфері публічних послуг бізнесу.

2. Управління, яке ґрунтується на результатах: проблеми впровадження в органах влади, психологічні та менталітетні складові побудови «сервісної держави», результативне бюджетування.

3. Основні положення теорії партнерства держави та бізнесу.

4. Класифікація державно-приватного партнерства. Форми та моделі контрактних відносин публічного (державного) та приватного секторів. Сфери використання та галузеві особливості державно-приватних партнерств.

5. Взаємодія держави та бізнесу. Державне регулювання досвід передових держав світу.

6. Взаємодія держави та бізнесу в умовах побудови демократичного врядування в Україні. Забезпечення взаємної відповідальності держави та бізнесу («сервісна держава» створює умови для розвитку підприємництва, забезпечення прав підприємців в межах обов'язків підприємців перед державою та суспільством).

7. Інституційне забезпечення розвитку державно-приватного партнерства. Світовий досвід.

8. Структура та функції органів виконавчої влади з регулювання державно-приватного партнерства (органи влади в системі надання послуг бізнесу).

9. Методи та практика регулювання цін на публічні послуги, які надаються приватним партнером.

10. Форми державної підтримки партнерських проектів: займи, гарантії, участь в капіталі, субсидії, податкові та митні пільги тощо.

11. Ризики. Категорії ризиків. Страхування ризиків. Інструменти керування ризиками у взаємодії влади та бізнесу.

12. Регламентация процесів державного та муніципального управління взаємодії влади та бізнесу, стандартизація публічних (державних) послуг.

13. Бенчмаркінг (систематичний пошук та виявлення кращих організацій, оцінки їх продукції та методів управління з метою використання їх передового досвіду). Оцінка результативності у сфері публічних (державних) послуг бізнесу.

14. Адміністративна реформа та проблеми державного управління (мета модулю: розвиток та удосконалення професійної компетентності державних службовців в умовах реформування державного управління):

- Концепція адміністративної реформи та завдання у контексті «сервісної держави» та побудови діалогу влади та бізнесу відповідно до принципів демократичного врядування.

- Принципи та механізми державного управління державно-владного партнерства, орієнтація на результат.

- Розробка та впровадження адміністративних регламентів в органах виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Стандартизація державних послуг.

- Лобізм у владно-бізнесових відношеннях.

- Розробка та впровадження системи аутсорсинга адміністративно-управлінських процесів.

- Моніторинг та оцінка якості надання послуг у системі влада-бізнес.

- Організаційно-правова основа взаємодії державних органів влади та органів місцевого самоврядування при побудові діалогу з бізнесом, в тому числі при наданні послуг.

- Технології надання державних та муніципальних послуг в умовах демократичного врядування та розвитку ІКТ:

- технологія надання державних та муніципальних послуг за принципом «Єдиної точки доступу»,

- ІКТ у взаємодії влади та бізнесу,

- основи організаційної культури,

- основи психології міжособистісних відносин, діловий етикет.

*Висновки.* Запропонований проект переліку модулів програми перепідготовки осіб, які працюють в органах влади, може стати основою для розробки відповідного методичного забезпечення процесу навчання в Національній академії державного управління при Президенті України, що забезпечить рівень професіоналізації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування у контексті «сервісної держави», потреб та очікувань бізнесу, як споживачів послуг, переорієнтацію діяльності органів влади на побудову партнерських відносин з бізнесом.



*Використані джерела інформації:*

1. Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства. ЕЭК ООН, ООН, Нью-Йорк - Женева. - 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.unecsc.org/cesci/publications/ppp\\_r.pdf](http://www.unecsc.org/cesci/publications/ppp_r.pdf). - Назва з екрану.
2. Структура програми MBA «Найкращі практики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.maup.com.ua/mba.php>. – Назва з екрану.
3. Основні курси програми MBA [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.mim.kiev.ua/programs/mba/>. – Назва з екрану.
4. Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців : указ Президента України від 30 травня 1995 р. № 398/95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=398%2F95>. – Назва з екрану.
5. Про Комплексну програму підготовки державних службовців : указ Президента України від 09.11.2000 р. № 1212/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. – Назва з екрану.
6. Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1997 р. № 167 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=167-97-%EF>. – Назва з екрану.
7. Про вдосконалення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 16 квітня 1998 р. № 499 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=499-98-%EF>. – Назва з екрану.
8. Королев В.А. Повышение квалификации государственных служащих : потенциал развития государственно-частного партнерства / В.А. Королев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ecsocman.edu.ru/data/774/937/1223/182-195\\_Korolev.pdf](http://www.ecsocman.edu.ru/data/774/937/1223/182-195_Korolev.pdf). – Назва з екрану.
9. Офіційний сайт Національної академії державного управління при Президентіві України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/about.html>. – Назва з екрану.
10. Communication as a tool for better governance : 3rd International Public Management Summer Institute (Latvia, Limbazi, 11-15.06.07). – Електронні дані. – Limbazi : The Latvian School of Public Administration, 2007. – 1 електронний диск (CD-R) ; 12 см. – Назва з титульного екрану.
11. Міжнародна академія фінансів та інвестицій при ТПП України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://academy.ucci.org.ua/index.php?page=about&hl=ua>. – Назва з екрану.
12. Литовский институт публичного администрирования : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.livadis.lt/\\_ru/index.php?content\\_id=12&menu\\_id=0](http://www.livadis.lt/_ru/index.php?content_id=12&menu_id=0). – Назва з екрану.
13. Оболенський О. Ю. Державна служба : підручник / О. Ю. Оболенський. — К.: КНЕУ, 2006. — 472 с.

*Рецензент: Радий Я.Ф., к. держ.упр., професор.*