

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

УДК 351

Д. Ч. ІМАНБЕРДІЄВ

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ БЕЗПЕРЕРВНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КАДРОВІЙ ПОЛІТИЦІ КИРГИЗЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

Розглянуто концептуальні підходи до безперервної підготовки державних службовців як складової кадрової політики сучасного Киргизстану. Наведено принципи формування ефективної національної системи підготовки кадрів для державного управління.

Ключові слова: державна кадрова політика, державний службовець, безперервна підготовка.

The article is devoted to consideration of the conceptual vision of continuous training of civil servants as a making public skilled policy of Kyrgyzstan. Principles of forming of the effective national system of training of personnel are outlined for public administration.

Key words: state personnel policy, public servant, continuous training.

Свідома, цілеспрямована, системна і послідовна державна кадрова політика має ґрунтуватися на чіткому уявленні про особливості та перспективи розвитку сучасного суспільства з урахуванням як світових тенденцій еволюції цивілізації, так і власних національних інтересів та культурно-історичних особливостей.

Сьогодні для Киргизстану формування державної кадрової політики набуло актуальності й особливої ваги. Про це яскраво свідчать програмні виступи Президента Киргизької Республіки Алмазбека Атамбаєва, який підкреслив, що питання кадрової політики має колосальне, глобальне значення в державі, оскільки на сьогоднішній день кадрова політика в країні неефективна, не існує системи підбору й професійного навчання кадрів, яку й потрібно зараз створювати, вибудовувати і впроваджувати. Особливе місце в цій системі посідає безперервна підготовка державних службовців.

Метою даної статті є виокремлення концептуальних підходів до створення системи безперервної підготовки державних службовців Киргизької Республіки задля забезпечення успішних реформ у державному управлінні країни.

Кадрова політика є одним із найважливіших напрямів державного управління, що орієнтований на реалізацію потреб суспільства в кадрах. Кадрова політика покликана сприяти становленню відповідних відносин у суспільстві,

формувати та розвивати кадрову систему країни, яка включає сукупність кадрових інститутів та організаційних структур, удосконалювати кадрову роботу. У цьому аспекті вона забезпечує розширення інституційних та організаційних можливостей держави у вирішенні кадрових питань, формування необхідних суспільно-політичних, соціально-економічних і культурних передумов розвитку кадрової сфери.

Соціально-філософський сенс кадрової політики полягає в тому, що завдяки їй відбувається реалізація суб'єктного фактора розвитку суспільства, забезпечується ефективна взаємодія державних, самоврядних, громадських організацій. Державна кадрова політика здійснюється шляхом цілеспрямованих спільних дій усіх зацікавлених суб'єктів у форматі соціального діалогу.

Найважливішими ціннісними орієнтирами сучасної державної кадрової політики є створення передумов для реалізації життєво важливих інтересів людини, суспільства й держави, зокрема гарантованості прав і свобод громадянина, свободи вибору та професійної самореалізації особи; пріоритетність професійних і моральних якостей працівника; національні інтереси, патріотизм та служіння народові Киргизстану; відкритість для суспільства; демократичність і справедливість [1].

Ключовим об'єктом впливу кадрової політики держави є кадровий потенціал суспільства, всі людські ресурси.

Кадри поєднують професійно підготовлені групи людей, що здійснюють діяльність у різних сферах суспільства. Вони є складним утворенням, що зумовлює соціальну стратифікацію суспільства. Кадри класифікуються відповідно до професійної структури суспільства на кадри державно-політичної сфери, кадри матеріально-господарської сфери і кадри соціально-культурної сфери. Відповідно до ієрархії управління розрізняють керівників, фахівців і виконавців [2].

До об'єктів кадрової політики належить також комплекс відповідних правових норм, принципів, форм, методів і засобів, спрямованих на забезпечення реалізації мети, цілей і завдань, які визначаються кадровою політикою всіх рівнів.

Суб'єктами формування та здійснення державної кадрової політики виступають такі інститути та інституції Киргизької Республіки [1]:

- Парламент;
- Президент;
- Уряд;
- Державна кадрова служба;
- Національне агентство з місцевого самоврядування;
- керівники апаратів центральних і місцевих органів державної влади;
- кадрові служби міністерств, державних комітетів та інших центральних органів виконавчої влади;
- кадрові служби місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, які перебувають у державній власності;
- управління, відділи освіти відповідних регіональних та районних рівнів;
- навчальні заклади різного спрямування;
- суб'єкти соціального партнерства приватного й громадського секторів.

Ступінь участі кожного із суб'єктів у розробленні та реалізації державної кадрової політики повинна визначатися певними нормативно-правовими засадами та відповідати місцю в соціальній структурі [3].

До сфери відання Президента як суб'єкта державної кадрової політики належить Академія управління при Президентові Киргизької Республіки, яка здійснює підготовку державно-управлінських кадрів та науково-педагогічних в освітній галузі “Державне і муніципальне управління”. Роль Академії управління є надзвичайно важливою в реалізації кадрової політики Президента, оскільки однією з найбільш значущих складових державної кадрової політики є кадрова політика в галузі державного управління. Адже саме практична діяльність державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування великою мірою сприяє успішному розв'язанню проблемних питань у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема здійснення завдань економічного, політичного й культурного розвитку суспільства, є чинником інституціональної спроможності національного кадрового потенціалу [4].

Кадрове забезпечення державного управління, місцевого самоврядування потребує суттєвого вдосконалення, що зумовлено низкою чинників, а саме:

- недосконалістю нормативно-правової бази з питань кадрового забезпечення сфери публічного управління;
- нестабільністю складу, недоліками в доборі, використанні й утриманні управлінських кадрів та порушенням принципу наступності в роботі;
- непрозорістю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в кадровій сфері;
- низкою проблем, успадкованих від попередньої влади, передусім корумпованістю, низькою моральністю, недотриманням вимог щодо політичної нейтральності;
- недостатнім рівнем професіоналізму та адміністративної культури державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, недосконалістю системи їх підготовки та недостатністю ресурсного забезпечення цього процесу;
- непрозорістю набору на державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, низьким рівнем соціальної мотивації та соціального захисту державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування;
- відсутністю цілісної кадрової системи та нерозвиненістю інститутів професіоналізації системи державного управління, передусім підготовки та використання кадрового резерву;
- недосконалістю громадського та державного контролю за діяльністю персоналу органів державної влади, органів місцевого самоврядування, критеріїв та механізму об'єктивної оцінки їх роботи.

У Киргизстані надання освітніх послуг в освітній галузі “Державне і муніципальне управління” щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування забезпечує мережа закладів системи професійного навчання службовців, яка сформована із застосуванням механізмів ліцензування та акредитації.

Надання послуг у сфері підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування на сьогодні забезпечують Академія управління при Президентові Киргизької Республіки (далі – Академія управління) та 12 вищих навчальних закладів, які реалізують магістерську програму “Державне і муніципальне управління”.

З огляду на це будь-який стратегічний підхід Академії управління повинен відштовхуватися від конкретних цілей, пов’язаних з постійною підготовкою службовців державних органів влади, які є частиною Стратегії реформи в системі органів державного управління, що проголошена Президентом А. Атамбаєвим. Остання має у своїй основі цілу низку таких критеріїв, як партнерство заради приєднання до Митного союзу з Російською Федерацією, Казахстаном та Білоруссю, Національний план із забезпечення процесу повноцінної інтеграції Киргизстану в Шанхайську Організацію Співробітництва, щорічні доповіді й рекомендації ЄврАзЕс тощо.

Отже, узгодженість з принципами, цілями і пріоритетами, визначеними у цьому контексті, є неодмінною умовою. Проте основним документом є Стратегія уряду щодо прискорення реформи системи державного управління, яка прямо або опосередковано включає їх в себе.

Стратегія уряду щодо прискорення реформи державного управління ґрунтується на трьох основних пріоритетах:

- реформа функцій державних служб;
- процес децентралізації / деконцентрації;
- процес розроблення державної політики.

У рамках пріоритетних напрямів реформування державної служби аспекти як діагностичного аналізу, так і стратегічної спрямованості поділяються на дві основні категорії:

- управління людськими ресурсами адміністративних органів;
- розвиток людських ресурсів адміністративних органів (табл.).

Таблиця

Політичний менеджмент реформи державного управління

<i>Термін</i>	<i>Управління людськими ресурсами</i>	<i>Розвиток людських ресурсів</i>
<i>Середній – стратегія управління змінами</i>	<i>Нарощування потенціалу з розроблення державної політики щодо змінення ролі вищих державних службовців і керівних державних посадовців</i> <i>Реалізація правових положень стосовно кар’єри керівних державних посадовців</i>	<i>Розвиток кар’єри керівних державних посадовців</i> – розроблення програм спеціалізованої підготовки керівних державних посадовців <i>Керівні державні посадовці</i> – можливості для розвитку кар’єри керівних державних посадовців на основі залучення молодих фахівців – розвиток системи підготовки керівних державних посадовців
<i>Довгострокової – стратегія стабілізації та зміцнення</i>	<i>Менеджмент людських ресурсів у рамках державного управління</i>	<i>Навчання державних службовців</i>

Складова розвитку людських ресурсів відноситься до процесу підготовки і передбачає характерні цілі, пов'язані з постійною професійною підготовкою державних службовців. Загалом у цьому випадку переслідуються цілі професіоналізації діяльності державних службовців, що передбачає також розвиток компетентності, необхідної для сучасного і ефективного управління.

Іншими словами, стратегічний хід постійної підготовки, починаючи з цього рівня (реформа державного управління – розвиток людських ресурсів), набуває більш синтетичної і загальної форми в рамках стратегії реформ, і більш детальної – в рамках стратегії підготовки.

З урахуванням вищезазначеного, мета, яка ставиться під час розроблення цієї стратегії, впливає майже сама собою: вона полягає у створенні стійкої, узгодженої та ефективної системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців як фактор прискореного реформування державного управління в Киргизстані.

Стратегічний підхід здійснюється за нижченаведеною схемою:

Стратегія реформування

⇨ Пріоритети

○ Характерні цілі

▪ Характерні цілі підготовки

• Деталізовані цілі

○ Розроблення варіантів політики через співвідношення: стратегічні цільові групи – види програм – навчальні заклади

▪ Основні напрями дій

• План дій

У рамках цього підходу існує низка факторів, які діють по горизонталі на кожному рівні, а саме:

- наявні обмеження (правові, інституційні, фінансові тощо);
- принципи, яких потрібно дотримуватися.

Основні виявлені на цей час труднощі будуть відображені в діагностичному підсумку, а потенційні, залежно від випадку, в наступній статті. Принципи, які застосовувалися під час розроблення стратегічних варіантів, наведено нижче.

Стратегія підготовки державних службовців базується на основі ряду принципів, які містяться і в стратегії реформ, а саме:

- принцип пріоритету (у визначенні цілей і стратегічних груп);
- принцип допоміжний (у стратегічній делімітації втручання навчальних закладів та завдань Академії управління);
- принцип пропорційності (у визначенні напрямку та плану дій і, особливо, необхідних ресурсів);
- прозорість (від повідомлення стратегічних варіантів до конкретного рівня виконання навчальних програм);
- недопущення дискримінації та рівні можливості (у плані пропозиції щодо підготовки і доступу до неї);
- відсутність змін у стратегічних рішеннях (порівняно з іншими інститутами державної влади);

- уніфікація права здійснювати підготовку;
- єдина стратегія (у випадку напівдецентралізованої моделі організації безперервної професійної підготовки, як це бажано мати в Киргизстані, визначення стратегії та пріоритетів потреб у підготовці кадрів повинне здійснюватися централізовано з метою забезпечення послідовності).

Запропонована стратегія підготовки державних службовців була розроблена, в основному, на основі такої методики:

- обґрунтування (відносно чинного законодавства, загальних стратегічних рамок, програмних документів, звітів різних організацій стосовно Киргизстану тощо);
- якісний і кількісний аналіз на основі документації;
- організація і аналіз документів;
- загальна стратегічна діагностика;
- логічні матриці;
- стратегічні міркування;
- прогноз бюджетних розрахунків;
- інтерв'ю та зустрічі з основними учасниками і партнерами.

Як згадувалося раніше, авторська стратегія щодо прискорення реформи системи державного управління стисло включає в себе основні висновки щодо прогнозів у безперервному навчальному процесі. Вони ґрунтуються на аналітичних документах, підготовлених у рамках виконання дисертаційного дослідження, за підтримки з боку експертів ЄС, і становили собою головний орієнтир при розробленні майбутніх варіантів політики.

Тому корисно розглянути ці висновки детальніше.

Пропозиції щодо поліпшення ситуації на рівні безперервної підготовки державних службовців, викладені у вищезазначених документах, передбачають таке:

- чітке визначення повноважень і відповідальності основних суб'єктів, які беруть участь у навчальному процесі;
- поліпшення підзаконних актів, які стосуються професійної підготовки державних службовців;
- створення національної мережі, яка включає в себе провідні навчальні заклади, котрі забезпечують постійну підготовку;
- використання потенціалу університетів, факультетів, центрів підготовки у сфері державного управління;
- співпраця із спеціалізованими установами країн-членів Європейського Союзу і членство в Європейській мережі безперервної освіти державних службовців;
- створення стандартів стосовно навчального процесу, проектування та розроблення навчальних програм;
- зміцнення професійного корпусу викладачів у рамках навчальних центрів та розширення участі найкращих фахівців у цій сфері в процесі підготовки;
- підвищення ролі управлінь людських ресурсів у процесі постійної підготовки шляхом чіткого визначення їхніх обов'язків, пов'язаних з управлінням людськими ресурсами;
- створення групи на міжміністерському рівні з метою розроблення методологій перевірки стандартів діяльності у сфері підготовки кадрів.

Література:

1. Кыргыз Республикасынын Конституциясы : Конституция Кыргызской Республики : принята референдумом 27 июня 2010 г. – Бишкек. – Режим доступа : <http://www.mkk.gov.kg/index>

2. Билинская М. Н. Тенденции развития профессиональной подготовки государственных служащих в Украине / М. Н. Билинская // Международный диалог “Актуальное управленческое образование как ответ современным вызовам” : материалы встречи ректоров академий и институтов государственного управления и государственной службы стран ЕврАзЭС (Минск, 29 - 30 марта 2010 г.) / редкол. : А. Н. Морозевич и др. – Мн. : Акад. упр. при Президенте Республики Беларусь, 2010. – С. 113–125.

3. Указ Президента Кыргызской Республики “О Концепции модернизации государственной службы Кыргызской Республики” от 20 июня 2011 г. УП № 146. – Режим доступа : <http://www.mkk.gov.kg/index>

4. Иманбердиев Д. Ч. Подготовка кадров для системы государственной службы в Кыргызской Республике / Д. Ч. Иманбердиев // Держава та регіони, 2010. – С. 14–17.

Надійшла до редколегії 31.01.2012 р.

УДК 35:316.75

О. В. СУШИЙ

ГЛИБИННІ РЕГУЛЯТИВИ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ: ВИМІР ІДЕНТИЧНОСТІ (РОСІЯ, БІЛОРУСЬ)

Досліджено особливості психосоціальної культури національно-державних утворень. Проаналізовано приклади “архетипних” досліджень ідентичності, здійснених російськими та білоруськими науковцями.

Ключові слова: архетип, архетипний підхід, державне управління, ідентичність, соціальна та соціетальна ідентичність, психосоціальна культура.

The question about the peculiarities of psychosocial culture of national-governmental education is highlighted in the article. The experience of “archetypical” researches of identity is analyzed by Russian and Belarusian scientists as an essential possibility to analyze the problem of the theory and history public administration and local self-administration.

Key words: archetype, archetypal approach, public administration, identity, social and societal identity, psychosocial culture.

У перехідні етапи розвитку складних соціальних систем змінюється не лише їх зовнішня, так би мовити, соціально-матеріальна сутність, але й внутрішній, ідеальний, психічний світ людей, їх поведінкові стереотипи, ціннісні орієнтації та