



І. В. Шпекторенко\*

## ЗНАННЯ, УМІННЯ, НАВИЧКИ У СТРУКТУРІ ПРОФЕСІЙНОЇ МОБІЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Значний внесок у дослідження процесу професіоналізації кадрів державної літератури внесли В. Луговий, О. Оболенський, Н. Нижник, І. Розпутенко, Н. Протасова, В. Бакуменко, С. Хаджирадєва, Г. Леліков, В. Сороко, С. Серьогін, М. Івашов, М. Нинюк та ін.

Темою даної статті є аналіз змісту професійних знань, умінь і навичок, їх місця, ролі у процесі професіоналізації кадрів державного управління (структурі їх професійної мобільності<sup>1</sup>). Тема й визначає завдання статті: проаналізувати зміст професійних знань, умінь, навичок у науковій літературі, виявити місце, яке вони посідають у професійній компетентності кадрів, зробивши наголос на необхідності диференційованого підходу у визначенні професійних знань, умінь і навичок державних службовців в залежності від посади та вимог до інституційних каналів професіоналізації — процедур оцінки діяльності службовців, включаючи професійну освіту, навчання, самоосвіту.

Знання, вміння та навички В. Д. Бакуменко називає основними результатами навчання. *Знання* — це перевірений практикою результат пізнання дійсності, адекватне її відображення в мисленні людини, продукт суспільної матеріальної і духовної діяльності. Знання можуть бути донауковими (життєвими) та науковими (емпіричними та теоретичними); в них здійснюється перетворення розрізнених уявлень у теоретично систематизовану загальнозначущу форму. Основними формами знання є ідеї (поняття), категорії, закони (факти), теорії. І. Дробот визначає управлінські знання як те, що службовець отримує на основі власного досвіду та досвіду інших з літератури, присвяченої проблемам державного управління..., а також із системно організованої освіти. Йдеться не про сукупність знань, а лише про ті, які закріплюють процес реальної діяльності і виражають такі її моделі, які відповідальні за успішність справи<sup>2</sup>. *Вміння* (за В. Бакуменком) — це здатність отримувати, зберігати, перетворювати та видавати інформацію, виробляти нові знання, оцінювати ситуації, формулювати цілі, приймати раціональні рішення, контролювати їх досягнення. Управлінські вміння за версією І. Дробота — це друга складова професії — конструктивні знання, трансформовані в ті чи інші процедури, що забезпечують ефективність врядувальної діяльності. Уміння — це знання, використані при вирішенні конкретних проблем ..., наприклад, вміння планувати робочий і вільний час, слухати, проводити наради, конкретно викладати питання, спостерігати і схоплювати суть людських стосунків, спілкуватися по телефону, вести переговори, прогнозувати події, стимулювати діяльність підлеглих працівників, ставити перед собою і підлеглими складні для здійснення, але реальні цілі та завдання, загалом жувати конфлікти. Уміння він називає відносно стійкими характеристиками особистості... і залежать як від об'єктивної структури діяльності, якою вона займалася тривалий час, так і від її здібностей<sup>3</sup>. *Навичка* (за В. Бакуменком) — це вміння виконувати цілеспрямовані дії, доведене до автоматизму внаслідок усвідомленого багаторазового повторення одних і тих самих рухів або вирішення типових завдань у виробничій чи навчальній діяльності<sup>4</sup>. У свою чергу навички — третю, за І. Дроботом, складову професії, можна визначити як уміння, доведене до рівня автоматизму та існуюче частково на підсвідомому рівні. Він пише про так звані "управлінські штампи", які забезпечують ефективність типових дій, що часто повторюються. До навичок належать: звичка робити

© Шпекторенко І. В., 2008

\* докторант Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, кандидат історичних наук, доцент

<sup>1</sup> Шпекторенко І. В. Структура професійної мобільності державного службовця // Актуальні проблеми державного управління: 36. наук. пр. — Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2007. — Вип. 3 (29). — С. 211–220.

<sup>2</sup> Дробот І. О. Формування моделі професійно-компетентного працівника в контексті гарантування місцевого самоврядування // Демократичні стандарти професійного навчання та діяльності публічних службовців: теорія, практика: Міжн. наук.-практ. конф. 22 бер. 2007 р. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. — Ч. 1. — С. 224–225.

<sup>3</sup> Там само. — С. 225.

<sup>4</sup> Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: Монографія. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — С. 156–157.



короткі замітки, швидко читати, пам'ятати події, обличчя, цифри, виявляти повагу до особистості і гідності громадян, дотримання та охорона їх прав, свобод і законних інтересів<sup>5</sup>. Отже, зміст професійних знань, умінь, навичок (помітимо, саме у такій традиційній, класичній послідовності) повинен відстежуватися і у вимогах до персоналу у різні періоди його професійного розвитку.

На думку російських учених, цілісність особи визначається характером синтезу її специфічних якостей і, досліджуючи цей синтез, можна говорити про загальні здібності (від рос. — “способности”. — І. Ш.) особи<sup>6</sup>. Мова йде, по-перше, про професійні управлінські здібності — індивідуальні особливості особи керівника у їх якісно-кількісній багатоманітності, які є суб'єктивними умовами успішного здійснення і удосконалення управлінської діяльності... По-друге, якості особи державного службовця — це найбільш узагальнені та стійкі параметри... По-третє, управлінські знання — це те, що державний службовець отримує на основі осмислення власного досвіду та досвіду інших, а також із літератури з проблем державного управління. Вони мають на увазі не всі знання, а лише ті, котрі “згортають” процес реальної діяльності і висловлюють такі її моделі, які “відповідальні” за успішність справи. (Інші дослідники, приміром, оперують сумнівним, на наш погляд, терміном “обізнаність”<sup>7</sup> для визначення певної сукупності знань державних службовців — достатнього рівня певних знань, що, на нашу думку, не може стати зрозумілим критерієм професійних знань. — І. Ш.). По-четверте, управлінські уміння росіяни визначають як конструктивні знання, трансформовані в управлінські процедури, що забезпечують ефективність управлінської діяльності. Уміння — це знання, втілені у рішення конкретних управлінських проблем, наприклад, уміння проводити наради, залагоджувати конфлікти. Уміння є відносно стійкими характеристиками особи. По-п'яте, управлінську навичку можна визначити як уміння, доведене до рівня автоматизму і яке існує частково на рівні безсвідомості. Навички пов'язуються з “управлінськими штампами”, що забезпечують ефективність типових дій, які часто повторюються<sup>8</sup>.

Отже, невизначеність у змісті професійних знань, умінь, навичок, коли вони виступають і як категорії “здібності”, “здатності” (від рос. “способности”), і як професійно важливі якості особи, не спрощує розуміння складових процесу професіоналізації кадрів, а навпаки, призводить до несистемного їх розуміння й дослідження, що знижує можливості їх практичного застосування у нормативно-правову базу роботи з кадрами управлінського апарату.

Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик (ТПКХ) посад державних службовців має надто узагальнені, статичні вимоги до умінь, наприклад, керівників структурних підрозділів органів державної влади. Це: вміння реалізувати плани роботи свого підрозділу, аналізувати та узагальнювати інформацію з напрямку його діяльності з метою визначення досягнень цього підрозділу та заходів щодо усунення недоліків в його роботі; здатність визначити терміни, порядок і послідовність виконання робіт<sup>9</sup>. На нашу думку, специфіка управлінської роботи вимагає від керівників набагато більших умінь, ніж тих, що вказані у Довіднику. Для спеціалістів різних категорій Довідник передбачає: вміння реалізовувати плани діяльності свого функціонального напрямку, систематизувати, обробляти, аналізувати та узагальнювати інформацію щодо своєї діяльності з метою визначення досягнення та заходів, спрямованих на усунення недоліків у цій діяльності<sup>10</sup>. Але Галузевий стандарт вищої освіти (ОПП, ОКХ) за спеціальністю “Державне управління”<sup>11</sup> містить набагато ширші вимоги до професійних

<sup>5</sup> Дробот І. О. Вказ. праця. — С. 225.

<sup>6</sup> Игнатов В. Г., Майборода С. О., Понеделков А. В., Старостин А. М. Государственный служащий современной России: социально-политический анализ деятельности и ценностных ориентаций: Региональный уровень. — Ростов-на-Дону: СКНЦ ВШ, 1997. — С. 176.

<sup>7</sup> Марченко О. Проблема обізнаності державних службовців з інституціями та стандартами Європейського Союзу // Акт. пробл. європейської та євроатлантичної інтеграції України: Мат. 3-ї регіон. наук.-практ. конф. / За заг. ред. Л. Л. Прокопенка. — Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2006. — С. 168-171.

<sup>8</sup> Игнатов В. Г., Майборода С. О., Понеделков А. В., Старостин А. М. Указ. работа. — С. 177.

<sup>9</sup> Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців. — К.: Соцінформ, 1999. — С. 12.

<sup>10</sup> Там само. — С. 12.

<sup>11</sup> Освітньо-професійна програма підготовки магістра за спеціальністю 8.150100 “Державне управління” напрямку підготовки 1501 “Державне управління”. — К.: МОН України. — 2005. — 32 с.; Освітньо-кваліфікаційна характеристика магістра за спеціальністю 8.150100 “Державне управління” напрямку підготовки 1501 “Державне управління”. — К.: МОН України. — 2005. — 22 с.



умінь слухачів і робить це, підкреслимо, без урахування посадової структуризації державної служби та різних потреб у навчанні різних ланок державної служби України: вищої, середньої та нижчої.

Аналіз науковцями усього спектра професійної діяльності державних службовців переконливо говорить, що їх професійні знання, уміння й навички набагато ширші, і можуть бути систематизовані та структуризовані. Так, І. Нинюк пропонує професійні здібності державного службовця розрізняти за управлінськими здібностями, управлінськими знаннями, уміннями і навичками, оскільки, на її думку, професійні управлінські здібності — це індивідуальні особливості управлінця, які є суб'єктивною умовою успішного здійснення й удосконалення управлінської діяльності, що набуваються як у процесі навчання, так і в процесі трудової діяльності<sup>12</sup>. Такий погляд знову пов'язує знання, уміння й навички зі здібностями, не даючи нам відповідь, приміром, як вони структурно пов'язуються, наприклад, із можливостями особи? І. Нинюк вказує, що важливими є якості особистості державного службовця — найбільш узагальнені і стійкі параметри, які так чи інакше присутні у всіх видах його діяльності. А управлінські знання — це те, що державний службовець отримує на основі осмислення власного досвіду й досвіду інших, а також літератури з проблем державного управління та державної служби, очевидно, маючи на увагу самоосвіту. Мова йде не про всі знання, а лише про ті, які відображають процес реальної діяльності та несуть відповідальність за успішність вирішення справ<sup>13</sup>. Тобто це знання насамперед професійного характеру, а не всі, отримані індивідом раніше. На думку І. Нинюк, уміння — це знання, які реалізуються під час вирішення конкретних управлінських проблем, наприклад, уміння проводити наради, узгоджувати конфлікти. Уміння є відносно стійкими характеристиками особистості державного службовця і залежать як від об'єктивної структури діяльності, у яку він був включений тривалий час, так і від здібностей людини; управлінські навички вона визначає як уміння, доведені до рівня автоматизму й існуючі частково на несвідомому рівні, їх можна назвати “управлінські штампи”, що забезпечують ефективність типових, часто повторюваних дій<sup>14</sup>. Професійні управлінські уміння за І. Нинюк<sup>15</sup>: створювати команду управління; визначати стратегічні ідеальні орієнтири, мету організації; пропонувати кілька варіантів вирішення проблем; визначати ймовірність реального втілення програми з урахуванням наявних ресурсів і соціальних наслідків; швидко вникати в сутність змін; реагувати на нові умови; розробляти інноваційні проекти вирішення проблем, а також стратегію і тактику її реалізації; керувати в умовах стресових ситуацій; доводити управлінські навички до рівня автоматизму, швидко і точно орієнтуватися в психології і здібностях людей; їх придатності до тієї або іншої діяльності; послідовно і наполегливо проводити в життя курс, що відповідає інтересам населення, вимогам демократії і соціальної справедливості (с. 52). Далі — керуватися у своїй діяльності етичними цінностями, вимогами державної моралі й урядовою політикою; ставити перед собою і підлеглими напружені, але реальні цілі; інструментувати, координувати і контролювати дії підлеглих; стимулювати їх діяльність; не брати все на себе, делегувати повноваження нижчому рівневі управління; питання підбору і розстановки кадрів на наукову основу; уміти бачити перспективу; захочувати все нове, передове; піклуватися про постійне підвищення кваліфікації колективу й насамперед — самого себе; вивчати, узагальнювати й впроваджувати передовий досвід в управлінні; цінувати робочий час; уміти виділити головний напрямок у роботі. В. Мальцев вказує й інші уміння<sup>16</sup>: уміння планувати робочий і вільний час; слухати; виступати по суті справи; спостерігати і аналізувати суть людських відносин (? — І. Ш.); по-діловому, фахово спілкуватися по телефону; проводити наради; вести переговори (очевидно це “риторична культура”<sup>17</sup>); мати добру зорову пам'ять на обличчя, події, цифри; уміти передбачати події (? — І. Ш.); проявляти повагу до особистості

<sup>12</sup> Нинюк І. І. Професіоналізм державних службовців: Монографія / За ред. Н. Р. Нижник. — Луцьк: Надстир'я, 2005. — С. 51.

<sup>13</sup> Там само. — С. 51.

<sup>14</sup> Там само. — С. 52.

<sup>15</sup> Там само. — 162 с.

<sup>16</sup> Там само. — С. 52-53, 70.

<sup>17</sup> Глазунова О. С. Підвищення риторичної культури державних службовців як потреба часу // Вісник Дніпропетровського університету. — 2004. — № 7. — Серія: Педагогіка і психологія. — Вип. 10. — С. 107-110.



й охороняти її права, волю та законні інтереси; уміти стимулювати діяльність підлеглих працівників; ставити перед собою і підлеглими напружені, але реальні цілі і завдання; раціонально використовувати свій час і час підлеглих. Він виділяє соціальні і професійно-рольові вимоги (функціональні, громадянські, організаційно-регулятивні, духовно-культурні), вказує на “розвиток конфліктної компетенції” очевидно, маючи на увазі знання практичної конфліктології для запобігання конфліктів у колективі. Уміння і навички (за М. Нинюк): державним службовцям бракує досвіду демократичного управління в умовах ринкової економіки, проведення політичного аналізу та вироблення професійних рішень, вміння мислити на перспективу<sup>18</sup>. Досліджуючи праці інших науковців, цей перелік можна продовжувати й далі.

Отже, ми ще раз переконалися, що визначення такої усталеної у науці категорії як “знання, уміння й навички” нерідко подаються через інші суміжні, але досить автономні, характеристики професійної компетентності як “здібності”, “соціальні, професійно-рольові вимоги”, “професійно важливі якості” що в цілому ускладнює структуроване розуміння змісту професійної компетентності. З переліків професійних умінь, наведених у літературі, вкрай важко виділити, наприклад, уміння для професійного відбору, щорічного оцінювання, атестації, інших процедур роботи з кадрами. А уміння, вказані у Галузевому стандарті вищої освіти України за спеціальністю “Державне управління” втрачаються у вимогах Професійної програми підвищення кваліфікації державних службовців V-VII категорій посад<sup>19</sup>. Тобто чітке розуміння розвитку професійних умінь у системі професійної освіти і навчання державних службовців на разі відсутнє.

Незалежно від періодів професійного розвитку державного службовця розглядаються його знання й уміння (очевидно, разом з навичками. — І. Ш.) у Програмі розвитку державної служби на 2005-2010 роки<sup>20</sup>. Це: глибоке засвоєння основних елементів теорії державного управління; володіння знаннями, вміннями, навичками, які необхідні для забезпечення виконання завдань і функцій держави в конкретній галузі чи сфері діяльності; вміння розробляти проекти нормативно-правових актів та запроваджувати їх на практиці; готовність сприяти та забезпечувати діяльність щодо розвитку всіх сфер життєдіяльності людини (економічної, соціальної, духовної, політичної); володіння кандидатом на посаду державного службовця принаймні однією з офіційних мов Європейського Союзу; наявність таких якостей як ініціативність, творчість, новаторство, здатність до виправданого ризику, інітуїція; володіння лінгвістичними та комунікаційними навичками і основами ведення переговорів, вміння застосовувати інформаційні технології з метою формування позитивного іміджу державної служби.

З огляду на перераховані вище знання, уміння й навички, дещо нелогічно вважаємо думку про необхідність хоча б елементарних знань у державних службовців про державну службу, уміння та навички потрібні усім, хто на ній перебуває<sup>21</sup>. Навіть при доборі на службу ці знання повинні бути набагато більшими, ніж елементарними, про що свідчить зміст ТПКХ, на підставі яких і відбувається добір. На жаль, самі державні службовці також не мають системного уявлення про те, що таке їхня професійна компетентність, з чого конкретно складається їх професіоналізм. Результати опитування державних службовців, наприклад, Волинської області з метою виявлення якостей, яким вони віддають перевагу у своїй діяльності, респонденти поставили на перше місце професіоналізм, компетентність (62,5 % опитаних), далі — організацькь здібності (41,5 %), ділове спілкування (26,3 %), сміливість і рішучість (22,4 %) <sup>22</sup>, що свідчить про фактичне змішування ними: професійно важливих якостей, певних професійних знань, умінь і навичок, які є складовими цілісного явища, результату професійного розвитку індивіда — його професійної компетентності.

<sup>18</sup> Нинюк М. Потреби професійного розвитку управлінських кадрів та їх сутність // Проблеми трансформації системи держ. упр. в умовах політичної реформи в Україні: Мат. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (31 трав. 2006 р., Київ) / За заг. ред. О. Ю. Оболенського, В. М. Князева. — К.: Вид-во НАДУ, 2006. — Т. 1. — С. 294.

<sup>19</sup> Професійна програма підвищення кваліфікації державних службовців V-VII категорій посад. Рекомендовано Науково-методичною радою при Головдержслужбі, пр. № 1 від 4 бер. 2003 р. — К.: Головдержслужба, 2003. — 25 с.

<sup>20</sup> Програма розвитку державної служби на 2005-2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2004 р. // ОВУ. — 2004. — № 23.

<sup>21</sup> Ликов В. В. До питання про концепцію розвитку Закону України “Про систему, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців” // Соц.-екон. ефектив. держ. упр.: теорія, методологія та практика: Мат. щорічн. наук.-практ. конф. 23 січ. 2003 р. — Львів: ЛРІДУ УАДУ, 2003. — Ч. 1. — С. 131.

<sup>22</sup> Нинюк І. І. Вказ. праця. — С. 42.



Дослідивши досвід реформування державної служби у Великій Британії, Г. Зінченко вказує, що сучасному державному службовцю потрібні наступні *навички* менеджера: *уміння* доводити інформацію до відома; здатність до невимушеного міжособистісного спілкування і до контактів з представниками інших сфер діяльності; *уміння* приймати рішення і самостійно вирішувати проблеми; здібність (пер. з рос. “способность” — І. Ш.) працювати у колективі, “командою”; *уміння* радитися, вести переговори; професійні навички та ін. Причому для вищих посадовців понад усе вимагається *уміння* проводити консультації, переговори і засідання, для керівників середньої ланки важливіші *уміння* працювати бригадним методом, згуртовувати “команду”. Професійна майстерність і спеціальні *навички* необхідні управлінцям на нижчих посадах<sup>23</sup>. На даному прикладі поняття “уміння” і “навички” виступають як тотожні, хоча вони не є синонімами.

Таким чином, структура професійної мобільності державного службовця є водночас структурою процесу професіоналізації кадрів управління. Значну роль у процесі професіоналізації відіграють професійні знання, уміння і навички, які значною мірою визначають професійну компетентність працівників апарату державних органів влади. Цю компетентність, на наш погляд, визначають і професійно важливі якості, які логічно виокремити в окрему складову професійної компетентності. Однак у сучасній літературі різні складові професіоналізму, процесу професіоналізації кадрів визначаються і досліджуються епізодично, або надто відокремлено один від одного, або разом, що не дозволяло конкретно, структуровано й системно розглянути чинники професійної компетентності управлінських кадрів. Тому неможливо чітко і ясно сформулювати вимоги до кандидатів на посади державної служби під час їх добору, а також під час їх щорічного оцінювання, атестації, внесення до кадрового резерву, переведення на вищу посаду — інституційних шляхів розвитку професіоналізму. Відсутність системного й структурованого розуміння процесу професіоналізації державних службовців знижує ефективність системи професійної освіти й навчання (підвищення кваліфікації) державних службовців, їх самоосвіти, через що ми отримуємо чимало нарікань на ефективність системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації, яка склалась на сучасному етапі розвитку України.

Структура професійної мобільності, створена на засадах структурного та системного підходу, сподіваємося, сприятиме виникненню нових наукових підходів у дослідженні процесу професіоналізації кадрів державних службовців.



<sup>23</sup> Зінченко Г. П. От администрирования к менеджменту (Опыт реформирования государственной службы в Великобритании) // Полис. — 1996. — № 1. — С. 165.