

УДК 35.088.6

Д.В. Неліпадоктор політичних наук, доцент
Київський національний університет ім. Тараса Шевченка**РОЗВИТОК ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ
НА ОСНОВІ КОМПЕТЕНТНІСНОГО ПІДХОДУ**

У статті розкрито сутність компетентнісного підходу в підготовці магістрів спеціальності “Державна служба”. Окреслено сучасні проблеми загальнотеоретичної та практичної підготовки держслужбовців. Проаналізовано компетентності, необхідні для роботи на різних посадах державної служби, у їхньому співвідношенні із загальними та спеціальними функціональними характеристиками груп посад державної служби. Запропоновано напрями вдосконалення професійної підготовки державних службовців на основі компетентнісного підходу.

Ключові слова: державна служба, компетентності, профіль професійної компетентності посад державної служби, професійна підготовка, рівень професійної компетентності.

I. Вступ

Професіоналізація державної служби є одним із факторів інноваційного розвитку держави, що зумовлює необхідність постійного пошуку оптимальної моделі професійного навчання державних службовців. Динамічні процеси державотворення вимагають підвищення якості професійної підготовки державних службовців. Основними факторами розвитку сучасної системи професійної підготовки державних службовців є зміна пріоритетів у процесі відбору кадрів для державної служби, орієнтація навчального процесу на потреби органів влади. Із набранням чинності Законом України “Про державну службу” від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI постає необхідність переходу на професійне навчання державних службовців, орієнтоване на компетентності. Визначення основних напрямів розвитку професійного навчання державних службовців на основі компетентнісного підходу й зумовлює актуальність цієї статті.

Питання запровадження компетентнісного підходу під час підготовки магістрів державного управління висвітлювали М. Білинська [1], Н. Болюбаш [2], В. Луговий [6], С. Лукашев [7], В. Філіповський [12] та ін. Проте серед невіршених частин загальної проблеми є питання щодо компетентностей державних службовців, на засадах яких має формуватись зміст їх професійної підготовки.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення основних напрямів розвитку професійної підготовки державних службовців. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: проаналізувати компетентності, необхідні випускнику магістратури для роботи на посадах державної служби; визначити основні напрями розвитку магістерської підготовки державних службовців.

III. Результати

Інтеграція України до європейського освітнього простору передбачає якісне оновлення змісту та форм професійної освіти, модернізацію основних положень галузевих стандартів, удосконалення магістерських освітньо-кваліфікаційних програм.

Незважаючи на існування відповідної нормативно-правової бази, яка регламентує питання підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, є дискусійним питання визначення стратегії їх підготовки, а саме надання переваги широкопрофільній або вузькопрофільній підготовці. Перша стратегія полягає в тому, що, володіючи загальною підготовкою (як на теоретичному, так і практичному рівнях), державні службовці можуть себе професійно реалізувати в будь-якій сфері державного управління. Однак, у цьому випадку орган державної влади або місцевого самоврядування для реалізації специфічних функцій потребуватиме додаткового навчання держслужбовців або залучення фахівців у відповідній сфері з інших установ, що вимагає додаткових фінансових і часових витрат.

У свою чергу, вузькоспеціалізована підготовка забезпечить формування кадрів, здатних вирішувати конкретні завдання, що потребують особливих знань і вмінь. Водночас вказане навчання повинно здійснюватись із чітким визначенням потреби органів державної влади у фахівцях з кожного напрямку. Крім цього, певна обмеженість у підготовці негативно впливає на трудову мобільність таких держслужбовців і побудову ними кар’єри.

З огляду на вищезазначене та враховуючи наявний стан державного управління в Україні, найбільш ефективним підходом до підготовки магістрів спеціальності “Державна служба” напрями підготовки “Державне

управління” слід розглядати поєднання вказаних стратегій шляхом загальної підготовки таких осіб на початку навчального процесу та їх спеціалізації в подальшому. Застосування цього можливо лише при використанні уніфікованого поділу спеціалізацій у всіх вищих навчальних закладах і дієвості системи працевлаштування таких випускників (магістрів).

Підготовка магістрів ускладнюється низкою невіршених проблем, серед них:

- незначна роль кадрових служб органів влади у процесі формування навчальних програм і планів курсів підвищення кваліфікації, неготовність їх працівників до виконання якісно нових функцій та завдань;
- недосконалість Державного стандарту професійної підготовки державних службовців;
- відсутність нормативно визначеної системи моніторингу вивчення потреб державних службовців у професійному навчанні та моніторингу потреб органів влади у кваліфікованих працівниках;
- низький рівень поширення нових форм і методів підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців [8];
- існування невідповідності між навчальними програмами вищих навчальних закладів та потребами державного управління.

На сьогодні для оптимального задоволення потреб органів влади в якісній підготовці державних службовців необхідно враховувати в роботі професійно-кваліфікаційні характеристики посад державних службовців, Галузевий стандарт вищої освіти підготовки магістрів спеціальності “Державна служба” напряму підготовки “Державне управління”, профілі професійної компетентності посад державної служби. Крім того, визначальне місце має посісти вивчення потреб державних службовців у підвищенні їх рівня компетентності.

Запровадження компетентнісного підходу в підготовці магістрів передбачає переорієнтацію навчання з накопичення знань, умінь, навичок до формування здатності до практичного використання набутих у процесі навчання знань і вмінь. Такий перехід вимагає суттєвих якісних змін у структурі та функціонуванні системи підготовки державних службовців.

Сутність проголошеного компетентнісного підходу до підготовки державних службовців має базуватися на таких положеннях:

- урахування галузі та профілю попередньої підготовки державних службовців при формуванні їх базових знань, навичок і вмінь, необхідних для виконання основних професійних функцій;
- набуття основних компетентностей: технологічної, комунікаційної, соціальної, особистісної;
- формування спеціальних компетентностей, які дають змогу ефективно діяти на

конкретному робочому місці, пов’язані з функціями конкретного робочого місця, що визначаються посадовою інструкцією [7].

Які ж компетентності необхідні випускнику магістратури для роботи на посадах державної служби?

Відповідно до Дублінських дескрипторів, які надають загальні формулювання типових очікуваних досягнень і здатностей після завершення Болонського циклу, розрізняють п’ять сукупностей критеріїв:

- набуття знань і вмінь;
- застосування знань і вмінь;
- формулювання обміркованих суджень і прийняття виважених рішень;
- передача знань і вмінь;
- здатність до продовження навчання [3].

Таким чином, випускники магістратури:

- мають продемонструвати знання та уміння, що забезпечують можливість аналізувати, оцінювати й порівнювати альтернативи, генерувати оригінальні ідеї у відповідній галузі знань;
- можуть застосувати свої знання та вміння для вирішення проблем у новому або незнайомому середовищі, в більш широкому (міждисциплінарному) контексті у відповідній галузі знань;
- спроможні інтегрувати знання, вирішувати складні завдання в умовах неповної інформації з урахуванням соціальної та етичної відповідальності за прийняті рішення;
- можуть чітко й аргументовано висловити свої висновки та донести наукову інформацію як до фахівців, так і неспеціалістів;
- мають здатність до продовження навчання шляхом самоосвіти [13].

Для визначення компетентностей магістрів державної служби необхідно враховувати професійно-кваліфікаційні характеристики посад державних службовців. Відповідно до наказу Нацдержслужби України “Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців” від 13 вересня 2011 р. № 11, державний службовець повинен володіти:

- знаннями з Конституції України, Законів України “Про державну службу” та “Про засади запобігання і протидії корупції”, а також законодавства з урахуванням специфіки функціональних повноважень відповідного державного органу та структурного підрозділу;
- вмінням вільно орієнтуватися в соціально-політичному просторі, відбирати, аналізувати та узагальнювати інформацію;
- аналітичним мисленням, розумінням сучасних проблем менеджменту, технологією адміністративної роботи, здатністю продукувати нові ідеї, управлінські рішення, соціальні технології.

Державні службовці повинні досконало володіти державною мовою. Крім того, державні

службовці, які за характером своєї роботи вирішують питання, пов'язані з формуванням та здійсненням міждержавних зв'язків, повинні володіти на рівні побутового й професійного спілкування однією з іноземних мов.

При цьому обов'язковими для державних службовців різних категорій є загальні вимоги:

- для керівників органів державної влади знання питань економіки та вміння застосовувати їх на практиці;
- для керівників структурних підрозділів органів державної влади:

- вміння реалізувати плани роботи свого підрозділу, аналізувати й узагальнювати інформацію з напрямку його діяльності з метою визначення досягнень цього підрозділу та заходів щодо усунення недоліків у його роботі;

- здатність визначати терміни, порядок і послідовність виконання робіт;

- для спеціалістів різних категорій уміння реалізовувати плани діяльності свого функціонального напрямку, систематизувати, обробляти, аналізувати та узагальнювати інформацію щодо своєї діяльності з метою визначення досягнень і заходів, спрямованих на усунення недоліків у цій діяльності [9].

В освітньо-кваліфікаційній характеристиці Галузевого стандарту вищої освіти підготовки магістрів спеціальності “Державна служба” напрямку підготовки “Державне управління” (далі – Галузевий стандарт) [4] визначено п'ять виробничих функцій та завдання діяльності:

- проектувальна функція:

- підготовка проектів нормативних та організаційно-методичних документів, документів, пов'язаних з роботою підрозділу;

- підготовка проектів інформаційно-аналітичних матеріалів, пов'язаних з роботою підрозділу;

- підготовка проектів відповідей на звернення та заяви, що надійшли на розгляд до відповідного підрозділу;

- організаційна функція:

- планування діяльності підрозділу;

- організація діяльності установи (підрозділу) у межах наданих повноважень;

- управлінська функція:

- координація діяльності підрозділу;

- контроль та оцінювання стану справ на відповідній ділянці роботи підрозділу;

- організація та вдосконалення менеджменту установи (підрозділу);

- виконавська функція:

- підготовка пропозицій, порад і рекомендацій;

- технічна функція:

- інформаційно-технічне забезпечення діяльності організації (підрозділу);

- здійснення обліково-контрольних робіт щодо ефективного використання ресурсів у підрозділі;

- налагодження та підтримання внутрішніх і зовнішніх контактів підрозділу.

Профіль професійної компетентності посад державної служби розширює критерії, встановлені до посади кваліфікаційними вимогами, беручи до уваги не лише освітній та освітньо-кваліфікаційний рівень і стаж, а й досвід роботи, володіння спеціальними знаннями, уміннями та навичками, необхідними для ефективного виконання посадових обов'язків. Ці характеристики є інструментом для використання в різних сферах управління людськими ресурсами, включаючи набір та просування по службі, і планування людських ресурсів, професійне навчання та підвищення кваліфікації, планування кар'єри і її розвиток, оцінювання результатів діяльності. Тож профілі компетентності передусім, стануть підґрунтям професійного розвитку державних службовців: від визначення особистих потреб у навчанні до вдосконалення навчальних програм і підходів до підвищення кваліфікації системи загалом [11].

Наказом Нацдержслужби України від 31 грудня 2013 р. № 246 затверджено Рекомендовані вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби груп II, III, IV і V у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим та їх апараті, для використання державними органами при розробленні профілів професійної компетентності посад державної служби [10]. Зокрема, для посад II і III груп визначено такі компетентності:

- планування діяльності та ресурсів (розроблення планів досягнення мети та реалізації завдань структурного підрозділу з урахуванням необхідних ресурсів і можливих зовнішніх чинників);

- визначення завдань та організація роботи підлеглих (визначення чітких і зрозумілих завдань та організація діяльності структурного підрозділу для їх досягнення);

- контроль та оцінка виконання (контроль та оцінка досягнення запланованих цілей, результатів виконання завдань);

- прийняття управлінських рішень (прийняття управлінських рішень з урахуванням наявних альтернатив і можливих наслідків відповідно до встановленого порядку ухвалення рішень);

- управління інноваціями та змінами (здатність розуміти, підтримувати і впроваджувати необхідні інновації та зміни, постійно вдосконалювати діяльність та адаптуватися до нових умов);

- лідерство та управління персоналом (здатність впливати на підлеглих та колег, вести їх за собою, уміння і навички залучати співробітників до роботи, сприяти професійному і особистому розвитку підлеглих);

- стратегічне та аналітичне мислення (здатність бачити довгострокові перспективи і розділяти їх на більш дрібні середньо- та короткострокові до рівня структурних підрозділів і співробітників).
Для посад II, III, IV і V груп:
- збір і аналіз інформації (здатність до виділення ключових факторів, пошуку відсутньої інформації, її аналізу та структуризації);
- ефективна комунікація (знання різних стилів спілкування, уміння і навички чітко та структуровано викладати в усній та письмовій формі свої думки, знаходити обґрунтовану аргументацію, відстоювати свою позицію);
- робота в команді (здатність створювати добрі робочі відносини та конструктивно і ефективно взаємодіяти з колегами, підлеглими та партнерами з метою прийняття спільного рішення, досягнення розуміння і підтримки для дотримання цілей структурного підрозділу та державного органу в цілому);
- орієнтація на досягнення результату (здатність чітко бачити (розуміти) результат і докладати активних цілеспрямованих зусиль для його досягнення з максимально можливою якістю у встановлені терміни, здатність зберігати високу працездатність у стресових ситуаціях);
- творчий підхід та ініціативність (готовність пропонувати ідеї та нові рішення, спрямовані на підвищення ефективності роботи, інтерес до вирішення складних завдань);
- відповідальність (здатність усвідомлювати і виконувати належним чином закріплені за посадою завдання та посадові обов'язки, передбачати наслідки своїх вчинків, дій та бездіяльності);
- володіння українською мовою (знання та володіння мовними нормами (орфографічні, орфоепічні, акцентуаційні, пунктуаційні, стилістичні, граматичні, лексичні) і культурою мовлення);
- навички роботи з комп'ютерною технікою та програмним забезпеченням (знання інформаційних технологій, здатність використовувати комп'ютерну техніку та програми Microsoft Office, працювати з інформаційно-телекомунікаційною мережею Інтернет) [10].

Визначені в Рекомендаціях компетентності і мають бути тими компетентностями, які будуть формуватися чи розвиватися під час професійного навчання державних службовців.

Орієнтація навчання на потреби органів влади є основним фактором розвитку сучасної системи професійної підготовки державних службовців. Зміст професійної діяльності державного службовця є вихідним щодо його професійної компетентності, а професійна компетентність – щодо змісту професійної підготовки [12]. Досягнення висо-

кої якості освіти ставить за необхідність постійне змістовне оновлення освітньо-професійних програм підготовки магістрів державної служби. Розробляючи робочі програми, необхідно враховувати профілі професійної компетентності посад державної служби.

Освітньо-професійна програма має надавати слухачам можливість сформувати та вдосконалити компетентності, які вони зможуть ефективно використовувати на різних рівнях державної служби. Для забезпечення практико-орієнтованого спрямування навчання необхідно в нормативній частині магістерської програми забезпечити набуття загальних компетентностей для державних службовців відповідно до Довідника та Галузевого стандарту; а у вибірковій частині магістерської програми забезпечити набуття спеціальних компетентностей відповідно до профілів професійної компетентності посад державної служби. Такий підхід передбачає проведення опитування слухачів з метою вивчення їх потреб у підвищенні рівня компетентності та аналізу профілів професійної компетентності посад державної служби слухачів.

Для визначення пріоритетів у професійному навчанні державних службовців необхідне вивчення потреб у навчанні, що передбачає збір і аналіз даних щодо бажаного стану та поточного стану щодо знань і навичок. Невідповідність між ними – прогалина, що вказує на потребу в навчанні. Важливим при цьому є те, що потреби завжди розглядають крізь призму можливостей удосконалення діяльності або підтримки діяльності в разі нововведень. Тобто мають значення не особисті бажання службовців, а потреби, пов'язані зі службовою діяльністю сьогодні чи в майбутньому [5].

IV. Висновки

Для підготовки магістрів за напрямом “Державне управління” необхідно перебудувати зміст навчання на формування та розвиток компетентностей, як загальних, так і специфічних, визначених нормативно-правовими документами щодо рівня професійної компетентності державних службовців.

До основних напрямів розвитку професійної підготовки державних службовців можна зарахувати:

- систематичне оновлення змісту освітньо-професійних програм, з урахуванням освітніх потреб державних службовців та їх профілів професійної компетентності посад державної служби;
- забезпечення практичної спрямованості навчального процесу.

Одним із перспективних і практично спрямованих напрямів подальшого дослідження проблеми може бути оновлення та приведення у відповідність Галузевого стандарту до вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби.

Список використаної літератури

1. Білинська М. Концептуальні засади побудови освітніх програм у галузі знань "Державне управління" [Електронний ресурс] / М. Білинська. – Режим доступу: http://212.111.196.8:8081/dlc/24_25102013/bilinska.pdf.
2. Болюбаш Н. Формування професійної компетентності державних службовців у вищих навчальних закладах [Електронний ресурс] / Н. Болюбаш. – Режим доступу: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/governmgmt/2012/194-182-6.pdf>.
3. Внесок університетів у Болонський процес [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://docsinf.ru/docs/694/index-43034.html?page=13>.
4. Галузевий стандарт вищої освіти підготовки магістрів спеціальності 8.150101 "Державна служба" напряму підготовки 8.150000 "Державне управління". – Х. : ІНЖЕК, 2004. – 205 с.
5. Звіт про вивчення потреб у навчанні вищого корпусу державної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ucs-hrm.org.ua/download-document/292-zvit-pro-vivchennya-potreb-u-navcheni-derzhsluzhbociv.html>.
6. Луговий В. Запровадження компетентного підходу в галузі освіти "Державне управління" (концептуальний, нормативний і методичний аспекти) [Електронний ресурс] / В. Луговий. – Режим доступу: <http://www.tempus.org.ua/uk/korysna-informacija/publikaciji/624-nqf-luhovyi-/download.html>.
7. Лукашев С.В. Стандарти підготовки магістрів державного управління в Україні в умовах активізації євроінтеграційних ініціатив / С.В. Лукашев // Модернізація галузевих стандартів вищої освіти та розвиток магістерських програм у галузі знань "Державне управління": матер. щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24–25 жовтня 2013 р.). – К. : НАДУ, 2013. – С. 135–137.
8. Мельников О. Проблеми професійної підготовки державних службовців та перспективи їх вирішення / О. Мельников [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2011-2/doc/1/07.pdf>.
9. Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців: Наказ Нацдержслужби України від 13.09.2011 р. № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nads.gov.ua/control/uk/index>.
10. Про затвердження Рекомендованих вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби груп II, III, IV і V у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим та їх апараті: Наказ Нацдержслужби України від 31.12.2013 р. № 246 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nads.gov.ua/control/uk/index>.
11. Толкованов В. Профілі компетентності – це передусім механізм і процедура [Електронний ресурс] / В. Толкованов. – Режим доступу: <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/vyacheslav-tolkovanov-profilii-kompetentnosti-se-pe/>.
12. Філіпповський В.М. Логіка запровадження професійної підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування на основі компетентного підходу / В.М. Філіповський // Модернізація галузевих стандартів вищої освіти та розвиток магістерських програм у галузі знань "Державне управління": матер. щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24–25 жовтня 2013 р.). – К. : НАДУ, 2013. – С. 86–88.
13. Dublin Descriptors [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.tcd.ie/academic-development/assets/pdf/dublin_descriptors.

Стаття надійшла до редакції 05.05.2014.

Нелипа Д.В. Развитие профессиональной подготовки государственных служащих на основе компетентностного подхода

В статье раскрыта сущность компетентностного подхода в подготовке магистров специальности "Государственная служба". Определены современные проблемы их теоретической и практической подготовки. Осуществлен анализ компетентностей, необходимых для работы на различных должностях государственной службы в их соотношении с общими и специальными функциональными характеристиками групп должностей государственной службы. Предложены направления совершенствования профессиональной подготовки государственных служащих на основе компетентностного подхода.

Ключевые слова: государственная служба, компетентности, профиль профессиональной компетентности должностей государственной службы, профессиональная подготовка, уровень профессиональной компетентности.

Nelipa D. Development of professional training for civil servants with the use of competency-based approach

In the article the essence of competency-based approach to training of masters in civil service is analyzed. Current problems in theoretical and practical training of civil servants are outlined. The issue of strategy development for training of national and local government personnel is presented. It is determined that the most effective approach to training masters in civil service (public administration major) involves combination of identified strategies by providing general training for such persons in the beginning of the learning process then proceeding to specializations. The main condition for implementation of such approach is the use of unified division of majors in all higher education institutions and efficiency of the system of employment of the graduates (for masters). To determine the competencies, required to work on various positions within civil service, the following matters are analyzed: Dublin descriptors for master program graduates; professional qualifications of civil service positions; educational qualifications, listed in the Standard of higher education of masters in civil service, public administration major; professional requirements for persons, applying for civil service positions of groups II, III, IV and V in agencies of national government and the Autonomous Republic of Crimea as well as their apparatuses. The necessity of determining educational needs of students and taking into account the professional requirements for civil servants are substantiated. Ways of improvement of civil servants' training with the use of competency-based approach are listed, such as considerable upgrading of education and professional programs for masters in civil service, providing practical orientation of the educational process.

Key words: *civil service, competencies, professional qualifications of civil service positions, professional training, professional competence level.*