УДК 35.08 (477)

Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна,
доктор наук з державного управління, головний науковий співробітник Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування, Національна академія державного управління при Президентові України, Україна, 04119, м. Київ, вул. Мельникова, 36/1, тел.: (050) 922 15 35, e-mail: pkoi@ukr.net
ORCID: 0000-0002-0758-346X

Пархоменко-Куцевил Оксана Игоревна,
доктор наук по государственному управлению, главный научный сотрудник Института проблем государственного управления и местного самоуправления, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Украина, 04119, г. Киев, ул. Мельникова, 36/1, тел.: (050) 922 15 35, e-mail: pkoi@ukr.net
ORCID: 0000-0002-0758-346X

Parkhomenko-Kutsevil Oksana Ihorivna,
Doctor of Science in public administration, chief researcher of the Institute of Problems of Public Administration and Local Self-Government, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Ukraine, 04119, Kyiv, st. Melnikova, 36/1, tel.: (050) 922 15 35, e-mail: pkoi@ukr.net
ORCID: 0000-0002-0758-346X

ІННОВАЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. У статті аналізуються підходи до методів підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Проаналізовано досвід підготовки публічних службовців у країнах Європейського Союзу. У статті визначені наступні методи підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: он-лайн лекції, вебінари, імітаційні ігри, майстер-класи, тренінги.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, посадова особа місцевого самоврядування, підготовка, підвищення кваліфікації, інновації.

ИННОВАЦИОННЫЙ ПОДХОД К ПОДГОТОВКЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ И ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье анализируются подходы к методам подготовки и повышения квалификации государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления. Проанализирован опыт подготовки публичных служащих в странах Европейского Союза. В статье определены следующие методы подготовки государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления: он-лайн лекции, вебинары, имитационные игры, мастер-классы, тренинги.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, должностное лицо местного самоуправления, подготовка, повышение квалификации, инновации.

INNOVATIVE APPROACH TO TRAINING CIVIL SERVANTS AND LOCAL GOVERNMENT OFFICIALS

Abstract. The article analyzes approaches to the methods of preparation and training of civil servants and local government officials. The author analyzed the experience of training civil servants in the European Union. In the article the following methods of training civil servants and local government officials, on-line lectures, webinars, simulation games, workshops, trainings

Keywords: public service, civil servant, official of local government, education, training, innovation.

Постановка проблеми. Сучасні умови розвитку держави, стрімка зміна форм та механізмів управління суспільно-політичними процесами вимагають від державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування інноваційних підходів та методів у діяльності. Водночас, сучасні державні службовці приймають державно-управлінські рішення, реалізують їх з урахуванням власного досвіду, інтуїції, але не сприяють знанням, отриманим під час підготовки, підвищення кваліфікації. Це пов'язано з тим, що підготовка державних службовців (посадових осіб місцевого самоврядування) носить більше теоретичний підхід, не враховуються потреби службовців в отримані практичних навичок, особливо в системі публічного управління.

Саме підготовка державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування повинна враховувати умови, в яких працюють державні службовці, їх потреби у певних навичках та знаннях з урахуванням сучасних умов розвитку українського суспільства.

Одним з головних завдань підготовки державних службовців повинно бути забезпечення практичних знань в межах виконання своїх державних посад.

Відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 рр. пріоритетними завданнями у сфері державної служби та управління людськими ресурсами є забезпечення професійного розвитку державних службовців, що включає регулярне навчання, справедливе оцінювання результатів діяльності, а також мобільність і просування по службі на основі об'єктивних, прозорих критеріїв і здобутків [5].

Згідно із Законом України "Про державну службу" [1] державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно.

Отже, чинними нормативно-правовими документами визначена потреба у постійному вдосконаленні кадрового потенціалу державними службовцями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему підготовки, підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування під постійною увагою у науковців, політиків, соціологів. Сучасні аспекти розвитку та оновлення кадрів публічної служби аналізують українські та закордонні вчені, у тому числі: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, Н. Гончарук, С. Дубенко, В. Малиновський, Р. Науменко, Н. Нижник, О. Оболенський, В.Олуйко, Є. Охотський, А. Рачинський, С. Серьогін, А. Сіцінський, І. Сурай, О. Турчинов, С. Хаджирадєва, О. Якубовський та ін. Зазначені автори розглядають проблеми підготовки державних службовців, можливості їх мобільності, проблеми сучасних методів підготовки та підвищення кваліфікації.

Водночас, зазначені дослідження мають фрагментарний характер і не розглядають питання застосування інноваційного підходу до підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Мета статті — обґрунтування доцільності застосування інноваційного підходу до підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Підготовка державних службовців та осіб місцевого самоврядування — важливий елемент розвитку системи публічного управління, адже підготовка забезпечує професійність кадрів системи публічного управління, їх здатність приймати оптимальні, раціональні державно-управлінські рішення, якісно та ефективно їх реалізовувати.

На сьогодні спостерігається проблема існування в системі підготовки службовців застарілих методів навчання, неефективність отриманих знань, нереалізованість знань у процесі професійної діяльності, відсутність зв'язку кар'єрного зростання з постійним удосконаленням свого професійного рівня тощо.

У дослідженні проаналізуємо спочатку досвід організації підготовки публічних (державних) службовців у країнах Європейського Союзу.

У Латвії немає спеціальної початкової підготовки публічних службовців. Вимога вищої освіти для подання на посаду публічної служби гарантує, що тільки особа, яка має диплом про вищу освіту, може подати заяву на конкурс. В університетах є кілька

спеціально розроблених навчальних програм з управління суспільством і публічного адміністрування. Проте різними державними органами може вимагатися деяка базова спеціалізована професійна освіта, наприклад педагогічна для роботи у сфері освіти, медична для роботи в галузі охорони здоров'я, а також галузях навколишнього середовища, ветеринарній, хімії, сільського господарства [3–4].

Щоб забезпечити відповідність навчальних програм вищих навчальних закладів і реальних потреб публічної адміністрації, використовуються різні форми співпраці і координації:

• організація проходження практики студентів у державних установах;

• організація волонтерської роботи студентів у державних установах;

• проведення консультацій між університетами та державними установами щодо навчальних програм;

• проведення консультацій між університетами та державними установами за темами науково-дослідних робіт студентів, у тому числі за темами дипломних магістерських робіт;

• організація спільних заходів — конференцій, семінарів;

• участь працюючих публічних службовців як тренерів у деяких навчальних курсах або у конкретних курсах в університетах [3–4].

Зазначені методи підготовки публічних службовців носять практико орієнтовані підходи та спрямовані на задоволення реальних потреб у навичках та знаннях публічних службовців.

Основною установою, що надає послуги з підвищення кваліфікації для центральної адміністрації, є Латиська школа публічного адміністрування.

Латиська школа публічного адміністрування відіграє роль "організатора" навчання, воно не має власних викладачів/тренерів. Викладачі/тренери приймаються на роботу на контрактній основі, а за основним місцем роботи вони працюють публічними службовцями або в університетах та інших вищих навчальних закладах. Міжнародні тренери також можуть залучатися до підготовки кадрів. Усього Латиська школа публічного адміністрування наймає близько 100 тренерів.

Головною функцією Латиської школи публічного адміністрування є забезпечення та координація процесу професійної підготовки публічних службовців, розроблення нових навчальних програм та загальної навчальної програми для публічних службовців.

У Франції існує початкове навчання публічних службовців та постійне навчання (підвищення кваліфікації). Прийом студентів на початкове навчання проходить через конкурсні іспити. Метою навчання є не лише отримання знань, а й набуття необхідних навичок. Тому освіта у школах поділяється на стажування та навчання. Стажування проходять в державних органах (у Франції або за кордоном) та в установах приватного сектору. Мета стажування полягає в наданні майбутнім державним службовцям практичного досвіду конкретної адміністративної роботи, підвищенні їх компетенції та ознайомленні з основними інструментами управління [3–4].

Професійна підготовка державних службовців у Франції зорієнтована не на академічних, а на практичних питаннях Академічні знання мають бути засвоєні студентами перед вступом до адміністративної школи та перевіряються конкурсними вступними іспитами. Навчання орієнтоване на функціонування адміністрації, на публічне управління, на різні технічні питання (залежно від школи).

Постійне навчання у Франції — це право державних службовців. Що стосується державних цивільних службовців, то декретом від 15 жовтня 2007 р. передбачено, що професійна підготовка може здійснюватися або з ініціативи адміністрації або за ініціативою державного службовця. Кожна публічна адміністрація повинна розробляти навчальний план на кожний рік. Деякі навчальні курси можуть бути обов'язковими для державних службовців, наприклад, при переході на посади вищого керівництва. Крім того, державні службовці мають індивідуальне право на безперервне навчання протягом 20 навчальних годин на рік, які можуть накопичуватися протягом 6 років [3–4].

Прийом на спеціальне навчання у Франції може проводитися через інтерв'ю державного службовця зі своїм керівництвом або з навчальним закладом: не існує загальних та жорстких правил прийому на навчання з тим, щоб система підготовки державних службовців була максимально гнучкою й відповідала потребам адміністрацій та державних службовців.

Відповідно до Акта про державну службу система підготовки державних службовців у Польщі включає:

1) центральні тренінги — планується, організовується і курується главою державної служби;

2) генеральні тренінги — планується, організовується і курується Офісом Генеральних Директорів;

3) навчання за індивідуальними програмами професійного розвитку членів Корпусу державної служби — планується, організовується і курується Офісом Генеральних Директорів за погодженням з членом Корпусу державної служби, який працює у цьому офісі;

4) спеціалізовані тренінги — планується, організовується і курується Офісом Генеральних Директорів, зокрема відповідаючи навчальним потребам самого офісу [3–4].

У Польщі, як і у Франції, існує початкове та постійне навчання державних службовців. Студенти Національної школи публічного адміністрування набираються на навчання за допомогою відкритих і конкурентних процедур набору. Єдине обмеження — це вікова межа (не більше 32 років) і наявність ступеня магістра. Випускники Національної школи публічного адміністрування після закінчення навчальної програми автоматично приймаються на державну службу. Вони можуть вільно обирати посаду з числа тих, що передбачаються прем'єр-міністром для випускників.

Програма підготовки в Національній школі публічного адміністрування є міждисциплінарною. Програмою пропонується повна необхідна підготовка для тих, хто готується зайняти керівну, експертну або управлінську посаду в польській державній службі на центрально-

му і провінційному рівнях. Основні предмети, які викладаються в Національній школі, входять у три основні навчальні блоки: 1) публічне адміністрування та управління; 2) економіка і державні фінанси; 3) Європейський Союз і зовнішня політика. Навчання проводиться досвідченими експертами, а якщо це можливо, то практиками (іноземними експертами зокрема) [4].

Підготовка в Польщі організовується відповідно до таких основних блоків: публічне право та адміністрування, економічні питання, державні фінанси, Європейський Союз та міжнародне співробітництво, соціальні питання (зокрема професійна культура державного службовця та етичні питання в публічному житті), управління та врядування в адміністрації, управління структурними фондами ЄС.

Важливою складовою підвищення кваліфікації у Польщі є мовні курси. Всі мовні курси фокусуються на вивченні адміністративної термінології, а також граматики і лексики. Спеціалізовані мовні курси включають вивчення термінології у сфері адміністрації, права, економіки та ЄС.

В Іспанії право на підготовку відображено у статуті та пов'язане з відповідним зобов'язанням — обов'язок підготовки. Таке посилання на обов'язкове "вдосконалення" має наслідком включення поняття підготовки до тексту закону, де чітко вказані межі та характеристики Основного Статусу державного службовця як основної цінності безперервного навчання (підготовки) як такої, що об'єднує не тільки постійність у часовому вимірі (на відміну від початкової або спеціальної підготовки, отриманої для виконання спеціальних завдань), а також і її здатність "обновлювати підготовку" [3–4].

Підготовка державних службовців в Іспанії є децентралізованою, тому кожна адміністрація має факультет для надання підготовки працівникам окремого публічного органу підготовки державних службовців.

Фактично кожна адміністрація автономії має свій інститут державного управління. Центральні органи мають Національний інститут державного управління, який є автономним органом, що відповідає за підготовку управлінців та держслужбовців для центральних органів влади. Інститут також підтримує дослідження та вивчення діяльності центрального уряду та співпрацює з іншими національними та міжнародними навчальними закладами.

Проведений аналіз досвіду з підготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців у країнах ЄС демонструє, що європейські навчальні програми, за якими вчаться службовці, є інноваційними, оскільки ці програми будуються кожного року за результатами визначення потреб у набутті певних знань та навичок. Крім того, підготовка публічних службовців у країнах ЄС спрямована на отримання практичних навичок у сфері державного управління. Успішне проходження підготовки службовцями гарантує їм отримання державної посади або реалізацію успішної професійної кар'єри.

На нашу думку, підготовка державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування повинна базуватися на таких принципах:

раціональності; спрямованості на практичні навички; залежно від потреб державних службовців (посадових осіб місцевого самоврядування); економії часу та фінансових ресурсів; ефективності; взаємозв'язок кар'єри державного службовця і постійного удосконалення рівня професіоналізму.

Проведений аналіз літератури з проблематики дає підстави визначити, що до основних форм підготовки державних службовців (посадових осіб місцевого самоврядування) слід впровадити: он-лайн лекції, тренінги, імітаційні ігри, вебінари, майстер-класи.

Розглянемо кожні з зазначених видів інноваційних методів підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Тренінг як форма навчання має істотні переваги перед іншими формами та видами навчання і вимагає від фахівців не тільки знань, а й уміння застосовувати свої знання у практичній діяльності, що постійно змінюється. Серед переваг, які має тренінг як активна форма навчання перед традиційними методами, можна визначити такі: під час використання тренінгу процес навчання максимально наближений до реальної практичної діяльності, тренінг є імітаційним методом; тренінг є інтерактивним методом навчання, учасники виступають у тих чи інших ролях і діють відповідно до статусу своєї ролі; тренінг є методом, де спрацьовують механізми групової динаміки, учасники набувають досвіду розроблення та виконання колективних рішень, тим самим й відображається можливість самореалізації особистих якостей та здійснюється ефективне позитивне самовираження професійної діяльності; під час тренінгу спеціальними засобами створюється певний емоційний та інтелектуально-пізнавальний настрій, що надає можливість істотно активізувати й інтенсифікувати процес навчання [7, с. 72–73].

Імітаційні ігри передбачають проведення певного управлінського процесу та вирішення певного завдання. Перевагами такого методу є: по-перше, — це ефективність (значне збільшення обсягів здобутих знань і навичок за одиницю часу); по-друге, — багаторазове зменшення часу: процеси, які в реальному житті тривають роками, їх імітаційна модель "прокручує" за секунди, а в разі застосування комп'ютерів — практично миттєво [2, с. 59–60]; безпечність, оскільки певне управлінське рішення не реалізується в реальному часі, якщо воно хибне та може призвести до негативних наслідків.

Вебінар — це онлайн-захід, спрямований на навчання учасників. У ролі ведучого виступає викладач, тренер, провідний фахівець, чиє завдання — передати слухачам вебінару деяку інформацію, навчити новим прийомам роботи, виробити нові навички і т. п. Учасники вебінару можуть перебувати за сотні кілометрів один від одного і від ведучого — за наявності Інтернету відстань не має великого значення. Вони бачать і чують викладача, можуть ставити йому свої питання. Таким чином, підвищується ефективність навчання.

Найпривабливіше з переваг — економія. Не потрібно вирішувати питання відрядження, не потрібно брати в оренду зал, не потрібно роз-

друковувати для учасників демонстраційний матеріал. Всі ці витрати не потрібні.

Проведення заняття майстер-клас — це створення атмосфери підтримки та умов для самопізнання, самовиявлення, саморозвитку. Тим самим фахівець на цьому занятті виступає в ролі координатора навчальної діяльності, спостерігача, котрий має можливість стимулювати, провокувати, полегшувати пошук способів вирішення відповідного державно-управлінського завдання [6].

Зазначені методи підготовки державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування сприятимуть активному засвоєнню практичних знань та навичок, значній економії часу та фінансових ресурсів, раціональність використання бюджетних коштів [6].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Сучасний розвиток суспільства вимагає постійного удосконалення кадрового потенціалу державних службовців, що можуть надати он-лайн технології та технології проведення тренінгів, імітаційних ігор тощо.

У перспективі подальших розвідок передбачається проаналізувати сучасні методи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Закон* про державну службу [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571
2. *Іваненко Л.* Імітаційні ігри — ракурси й перспективи / Л. Іваненко // Вісн. НАН України, 2007, — № 5. — С. 58–67.
3. *Пархоменко-Куцевіл О. І.* Формування, розвиток та модернізація державних посад : концептуально-методологічні засади : монографія / О. І. Пархоменко-Куцевіл. — К. : ФАДА ЛТД, 2010. — 296 с.
4. *Публічна* служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. — К. : Конус-Ю, 2007. — 735 с.
5. *Стратегія* реформування державного управління України на 2016–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#n9
6. *Стрітьєвич Т.* Інноваційні форми професійної фахової підготовки майбутніх учителів образотворчого мистецтва / Т. Стрітьєвич // Наук. записки. — 2015. — Вип. 135. — С. 203–206. — (Серія: Педагогічні науки).
7. *Швалб Ю. М.* Задачный подход к построению учебного тренинга в ВУЗе / Ю. М. Швабл // Психологічні тренінгові технології у правоохоронній діяльності: науково-методичні та організаційно-практичні проблеми впровадження і використання, перспективи розвитку: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції — Донецьк: ДЮІ, 2005. — С. 72–84.