

УДК 35.081:316.4

**В. Загорський,
А. Ліпенцев,
М. Фурса**

УПРАВЛІНСЬКІ КАДРИ ДЛЯ СИСТЕМНИХ РЕФОРМ

Проаналізовано необхідність розроблення та реалізації нових моделей публічного управління, вдосконалення системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування шляхом імплементації нових підходів і принципів навчання, удосконалення змісту та методів підготовки у Національній академії державного управління при Президенті України з метою належного кадрового забезпечення реалізації комплексу системних реформ із модернізації українського суспільства.

Ключові слова: системні реформи, реформування публічного управління, система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, підходи та принципи навчання, зміст і методи підготовки, організаційної культури навчального закладу, модель формування компетенцій, лідерство.

В Україні, як і в сучасному світі, відбуваються кардинальні зміни у всіх сферах суспільного життя, обумовлені, зокрема глобальними економічними процесами та цивілізаційними трансформаціями. Ці зміни суттєво впливають на всі державні та недержавні політичні інституції, які становлять головний механізм забезпечення керованості суспільства, визначають його здатність або нездатність протистояти внутрішнім та зовнішнім викликам. Саме це актуалізує необхідність проведення комплексу системних реформ для модернізації українського суспільства, забезпечення поступу країни як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя населення, соціальної стабільності, культури та демократії.

Саме тому у Щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України зазначено, що реформування публічного управління в напрямі наближення його до світових стандартів як із теоретико-правового, так і організаційного боку, актуалізує зокрема такі питання, як розроблення та реалізація нових моделей публічного управління та вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців [1].

Передумовою будь-якої модернізації є спроможність людей на керівних посадах реально управляти змінами, які на сучасному етапі суспільного розвитку набули перманентного спрямування. Сучасним суспільним процесам властиві: амбівалентність соціальної фрагментації і централізації, автономізації та інтеграції; посилення дисперсії владної вертикалі та передача частини функцій місцевим (муніципальним) і регіональним органам.

Сучасна глобалізована дійсність обумовлює і потребує нових змін, стратегій, якості управління всіма сферами суспільства – економічною, політичною, інформаційною, екологічною, культурною тощо. Формуються потреба в нових моделях, принципах управління – децентралізованих, поліцентричних, мобільних,

інноваційних і таких, що поєднують принципи державного і ринкового регулювання, індивідуальної свободи й нових форм колективної та особистої відповідальності. За таких обставин на усіх рівнях державного апарату мають бути високопрофесійні, креативні, нетривіально мислячі, енергійні люди, які здатні очолити складні процеси перетворень і спрямувати поетапні кроки змін у пріоритетних напрямках нарощування потенціалу державних інституцій. Саме тому особистісний і професійний розвиток державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має бути одним із головних завдань у будь-якій демократичній державі.

Дослідження моделей публічного управління, питання вдосконалення системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування шляхом імплементації нових підходів та принципів навчання, удосконалення змісту і методів підготовки у Національній академії державного управління при Президентові України з метою належного кадрового забезпечення реалізації комплексу системних реформ із модернізації українського суспільства висвітлювалися у працях сучасних вчених із проблем державного управління, менеджменту, управління людськими ресурсами, андрагогіки, організаційної поведінки, соціальної психології та соціології організацій, зокрема: Г. Атаманчука, В. Бодрова, О. Віханського, Р. Дафта, С. Змейова, В. Князева, А. Колодій, А. Лобанова, В. Нанівської, П. Надолішного, А. Наумова, А. Пригожина, Дж. Пфєффера, С. Роббінза, С. Сьоміна, А. Тофлера, М. Удальцової, Ф. Фукуями, Е. Шайна, П. Шевчука та інших.

Водночас багато теоретичних та прикладних положень зазначеної предметності потребують уточнення, коригування, адаптації до реалій теперішнього часу та стратегічних засад розвитку України. Саме вони і стали предметом цієї статті, яка має на меті – дослідження концептуальних, стратегічних та інституційних аспектів модернізації підготовки управлінців у Національній академії державного управління при Президентові України для належного кадрового забезпечення реалізації комплексу системних реформ із модернізації українського суспільства.

Досягнення зазначеної мети обумовило необхідність вирішення таких завдань:

– аналіз вдосконалення системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування шляхом імплементації нових підходів і принципів навчання, удосконалення змісту та методів підготовки для належного кадрового забезпечення реалізації комплексу системних реформ із модернізації українського суспільства;

– аналіз сучасних стратегій розвитку навчального закладу у галузі управлінської освіти та висвітлення аспектів модернізації освітньої діяльності Національної академії державного управління при Президентові України (далі – НАДУ), стратегічних завдань та основних результатів Львівського регіонального інституту державного управління НАДУ щодо вдосконалено системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Належне кадрове забезпечення та підсилення управлінського потенціалу керівників органів державного управління є запорукою успішної реалізації системних реформ та побудови інноваційно-інвестиційної моделі розвитку в Україні. А ефективність управлінської моделі забезпечує подальший рівень розвитку суспільства, визначає конкурентоздатність економіки та добробут громадян. Таким

чином, управлінська освіта є важливим фактором забезпечення ефективності моделі державного управління.

Але неспростовною є констатація факту, що на сьогодні відчувається критична нестача у системі державного управління та місцевого самоврядування України ініціативних, цілеспрямованих, прагматичних та комунікабельних фахівців, які вміють швидко та якісно оцінювати ситуацію, самостійно приймати потрібні рішення і мотивувати людей, які готові брати на себе відповідальність і досягати вирішення поставлених перед ними завдань. Водночас, існуючі механізми підготовки таких фахівців були створені на основі застарілих технологій та не здатні успішно виконувати свою функцію [2].

Країна вже давно потребувала застосування перевірених практикою реформ у багатьох країнах засад концепції “управління талантами”, пильної уваги і селекції перспективної молоді з високим потенціалом.

Впровадження концепції демократичного (публічного) врядування в Україні передбачає:

- формування гнучкої, стабільної та ефективної системи органів виконавчої влади;
- децентралізацію системи державного управління, розвиток партнерства з приватним сектором та багатоаспектної взаємодії з громадськістю;
- впровадження електронного врядування; професіоналізацію державної служби [3].

При переході до ринку відбувається повільний відхід від ієрархічного управління, жорсткої системи адміністративної дії, практично необмеженої виконавчої влади до ринкових взаємовідносин, які базуються на економічних засадах, що обумовлює зміну не пріоритетів цінностей, але й кваліфікаційних характеристик управлінців. Якщо показниками фаховості управлінця 80-х – початку 90-х рр. ХХ ст. були широкий обсяг достатньо “стабільних” загальних, фундаментальних знань та умінь використовувати інструментарій логічного аналізу в ухваленні рішень, то реалії ринкової економіки та системних зрушень політичної системи потребують кардинальних змін як знань та компетенцій керівника, так і стратегії та тактики управління на усіх рівнях. Зокрема, стали запотребованими спроможності до розробки аналітичних та політичних управлінських дискурсів, використання інтуїції і креативу (творчості). Із досвіду країн розвинутої демократії основними компетенціями керівника є:

- стратегічне мислення;
- удосконалення процесів та управління змінами;
- гнучкість;
- цінності та етика;
- відчуття політики;
- управління талантами;
- створення клімату досягнень.

Оволодіння зазначеними компетенціями дає змогу приймати рішення, які адекватні специфіці суспільного контексту зацікавлених сторін (у Донецьку та у Львові – дуже великі розбіжності у композиції зацікавлених сторін та інших аспектах регіональної специфіки).

Це, а також ряд інших змін, вимагають абсолютно по-новому подивитися на те, якими якостями повинні оволодіти випускники навчальних закладів та навчальних центрів, які здійснюють підготовку і підвищення кваліфікації

управлінців. Тому перегляду підлягають базові підходи та принципи навчання, зміст і методи підготовки.

Тому реформа державної служби України визначена одним із напрямків Президентської програми економічних реформ України на 2010 – 2014 рр. “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”.

Із трьох складових реформи державної служби України дві безпосередньо стосуються підготовки управлінських кадрів:

1. Розроблення та реалізація Програми реформування НАДУ і перетворення її на сучасний центр підготовки та перепідготовки державних кадрів;

2. Створення Президентського кадрового резерву (далі – ПКР) шляхом реалізації програми відбору та підготовки (перепідготовки) кадрів державного сектору України [4].

Реформування НАДУ тема окремого дослідницького дискурсу. Із деяких причин розвиток регіональних інститутів НАДУ є не менш важливим, аніж реформи центральної навчальної інституції. Зосередження зусиль на реформуванні центральних структур призводило до того, що ідеї, ресурси, інструменти та технології не достатньо мультиплікувалися та доводилися до регіонів через навчальні інтервенції системи підготовки.

Доречно стисло окреслити напрацювання та ідеї науковців колективу Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України (далі – ЛРІДУ НАДУ) (які вже впроваджуються і будуть цікавими для обговорення на цьому високопрофесійному дискусійному майданчику) щодо напрямків реформування системи підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, розвитку лідерів, спроможних надавати громадянам якісні адміністративні послуги та ефективно реалізовувати владні повноваження в умовах демократії, публічності, підзвітності, жорсткої політичної та економічної конкуренції.

Нами узагальнено стратегічні концептуальні засади розвитку навчальних закладів із підготовки управлінців. Метою реформування ЛРІДУ НАДУ є приведення його діяльності як корпоративного університету, регіонального підрозділу професійної урядової школи (НАДУ) у відповідність до нової місії: здійснення супроводу системних реформ у тісній ув’язці з оновленими HR-структурами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування через забезпечення спроможності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування надавати громадянам якісні адміністративні послуги та ефективно реалізовувати владні повноваження в умовах демократії, публічності, підзвітності, жорсткої політичної та економічної конкуренції. Така місія передбачає, що в основу закладається формування і розвиток компетенцій, за допомогою яких установа (організація) буде спроможна на належному рівні задовольняти потреби споживачів та інших зацікавлених осіб (стейкхолдерів).

Враховуючи напрацьовані стратегії розвитку, які підтвердили свою ефективність у реформуванні провідних шкіл із підготовки управлінців [5, 6] основними напрямками стають:

– перехід НАДУ від дисциплінарного, традиційного навчального закладу до інноваційної організації функціонуючої на засадах ідеології “підприємницького університету”, що створює нову вартість і зорієнтованої на ринок навчальних послуг-партнерів;

– перехід від академічної організації, що створює вартість передусім за рахунок обслуговування індивідуумів, до організації – партнера по навчанню (наприклад, співпраця з найбільшими установами замовниками – крупними компаніями);

– еволюція від навчального закладу, що пристосовується до нових умов, до управлінської школи, яка активно формує власну політику;

– Еволюція від зібрання байдужих до кінцевого результату діяльності індивідуумів до колективу мотивованих визнаних професіоналів як основного творця академічних цінностей.

Формування і розвиток належних компетенцій управлінців неможливі без перетворення кадрових підрозділів органів державної виконавчої влади в стратегічних партнерів у забезпеченні вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Обліково-контролюючі функції кадрових підрозділів органів державної виконавчої влади мають бути доповнені функціями і завданнями, притаманними сучасним кадровим службам органів державного управління країн розвиненої демократії щодо:

– розвитку лідерства;
– управління змінами та результативністю;
– стратегічного управління талантами;
– створення умов для системного розвитку людського капіталу державної служби;

– формування позитивного бренду державної служби як працедавця;
– впровадження системи винагороди за заслуги (меріт систем);
– управління системою мотивації державних службовців;
– забезпечення формування інноваційної та клієнтоорієнтованої організаційної культури державних установ;

– управління різноманітністю та забезпечення відповідної якості робочого життя державних службовців;

– перманентного розвитку людського капіталу державної служби на засадах системного управління знаннями у контексті концепції “організації що навчається”;

– впровадження управління персоналом на засадах моделей компетенцій.

Для забезпечення якісної підготовки нових управлінських лідерів необхідне запровадження та розвиток:

– системи управління знаннями;
– відповідного сучасній парадигмі науки практично зорієнтованого і актуального контенту навчання;

– нового компетенційного профілю викладача НАДУ та запровадження на цих засадах нових підходів до оцінки та стандартів мотивації професорсько-викладацького складу, де буде враховуватися не тільки кількість, але й якісні показники створених наукових продуктів та результатів викладацької діяльності;

– інноваційної та клієнтоорієнтованої організаційної культури навчального закладу;

– напрацювань і застосування адаптованого до реалій державного управління здобутків вітчизняних бізнес-шкіл та світового досвіду шкіл публічного адміністрування;

– високотехнологічних інтерактивних дидактичних стратегій і методів, класичних та новітніх педагогічних теорій та методів у поєднанні з принципами андрагогіки (пріоритет самостійного навчання; спільної діяльності; опори на досвід

того, хто навчається; індивідуалізації навчання; системності навчання; контентності (змістовності) навчання; актуалізації результатів навчання; певної свободи вибору цілей, змісту, форм, методів, джерел, засобів, термінів, часу, місця навчання та оцінювання результатів навчання, а також самих викладачів; розвитку освітніх потреб; усвідомленості навчання), які становлять основу теорії навчання дорослих [7].

У царині наукової діяльності стратегічними завданнями є забезпечення:

- пріоритету у створенні наукових продуктів і генерації ідей, які відповідають (конкурентоздатні) світовим стандартам;
- створення мережі для здійснення незалежної наукової експертизи наукових продуктів, створених в НАДУ та її регіональних інститутах;
- розроблення та впровадження механізмів оперативної імплементації результатів проведених наукових досліджень.

Дієвим фактором сприяння формуванню інноваційно-інвестиційної моделі економіки є розвиток лідерських компетенцій (рис. 1). Розробка моделі компетенцій була обумовлена неефективністю традиційних методів оцінки персоналу щодо таких особливостей, як: перехід від виконання працівником низки незмінних завдань до комплексу посадових обов'язків; заохочення ініціативи та розширення повноважень і відповідальності; ускладнення фіксації (опису) посадових обов'язків працівника традиційним способом. Застосування моделі компетенцій в державному управлінні дає змогу повнішого, детальнішого і комплексного визначення, фіксації та узгодження посадових обов'язків працівників із цілями організації (установи).

Вагомими є здобутки ЛРІДУ НАДУ у розробці теоретичних і прикладних аспектів запровадження управління на засадах компетенцій. Залучення зацікавлених сторін до впровадження нових за контентом і дидактичною стратегією курсів дозволить формувати та розвивати в НАДУ інноваційне середовище, в якому буде відбуватися інтеріоризація слухачами саме інноваційно-підприємницького підходу до ведення справ.



Рис. 1. Концептуальна модель формування компетенцій

Наприклад, у ЛРІДУ НАДУ нині започаткована робота із створення Центру інновацій. Цей центр буде проводити дослідження, розробку методичних матеріалів,

забезпечення покращення викладання курсів інноваційного менеджменту, інноваційної політики на магістерській програмі та програмах із підвищення кваліфікації. Ідея визріла у процесі участі науковців ЛРІДУ НАДУ разом із представниками експертного середовища та державними службовцями Львівської обласної державної адміністрації (далі – ЛОДА) у розробці регіональної програми інноваційного розвитку Львівської області в ході проекту за підтримкою канадського проекту PRISM.

Для формування лідерських навичок у слухачів важливими є як якість навчальних процедур, так і розуміння органами виконавчої влади та місцевого самоврядування важливості управлінського лідерства та наявність реальної HR-політики із підтримки лідерських підходів в усіх кадрових процедурах. У ЛРІДУ НАДУ із 2008 р. як пілотний проект запроваджено викладання факультативного модуля з “Лідерства” на магістерських програмах та тренінгах із підвищення кваліфікації.

Серед ключових точок та заходів з удосконалення науково консультативного супроводу діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, як складової забезпечення ефективності реформ необхідно звернути увагу на такі:

1. Виконання на місцях положень стратегій, розроблених на центральному рівні з участю регіональних суб’єктів та структур через реальні програми та проекти. Наприклад ЛРІДУ НАДУ спільно з ЛОДА за фінансової підтримки канадських та німецьких партнерів у 2010 – 2011 рр. ініціативно реалізуються проекти в контексті основних пріоритетів розвитку держави, визначених Президентом та Урядом України, а саме:

1) із розробки регіональної програми інноваційного розвитку Львівської області;

2) із підвищення спроможності місцевих державних адміністрацій Львівської області з надання якісних адміністративних послуг;

3) із підвищення спроможності 10 міських рад розроблення політики розвитку та впровадження сучасних технологій відтворювальної енергетики;

4) із підвищення спроможності керівників місцевих державних адміністрацій 8 Західних областей України розробляти стратегії та програми соціально-економічного розвитку територій на засадах методів проектного менеджменту.

2. Переорієнтації тематики наукових досліджень, проектів магістерських досліджень на розробку, впровадження, консультативно-експертний супровід діяльності органів виконавчої влади з реалізації завдань, визначених головними державними стратегічними документами.

3. Переорієнтація науково-комунікативних заходів на прикладні аспекти діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування (використання науково-практичних конференцій як оперативної форми мультиплікації нових успішних практик).

Отже, реалізація зазначених стратегічних концептуальних засад розвитку навчальних закладів із підготовки управлінців сприятиме вдосконаленню системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців для забезпечення успішного проведення комплексу системних реформ для модернізації українського суспільства.

Література

1. Модернізація України – наш стратегічний вибір [Текст] : щорічн. Послання Президента України до Верховної Ради України. — К. : [б. в.], 2011. — 416 с.
2. Президентський Кадровий Резерв [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.presidentcr.gov.ua>.
3. Бодров В. Дидактичні матеріали: Тематичний напрям “Демократичне врядування” у новій навчальній програмі МПА в НАДУ [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua>.
4. Президентський Кадровий Резерв...
5. Jarvis P. Adult and Continuing Education: Theory and Practice [Text] / P. Jarvis. — London : [s. n.], 1983. — P. 114—117.
6. Лоранж П. Новый взгляд на управленческое образование: задачи руководителей [Текст] / П. Лоранж ; пер. с англ. — М. : ЗАО “Олимп – Бизнес”, 2004. — 400 с.
7. Загорський В. С. Модернізація підготовки управлінців: концептуальні та стратегічні аспекти / В. С. Загорський, А. В. Ліпенцев // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 14/15 / за заг. ред. проф. В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. — С. 13—22.

**V. Zahorskyi,
A. Lipentsev,
M. Fursa**

ADMINISTRATIVE PERSONNEL FOR THE SYSTEMATIC REFORMS

The necessity for development and realization the new models of public administration are analysed, as well as improving of training, retraining and improving professional skills of civil servants and local self government officials through the implementation of new approaches and principles of learning, improving the content and methods of the National Academy of Public Administration office of the President of Ukraine to ensure proper staffing realization of complex systemic reforms to modernize the Ukrainian society.

Key words: systemic reforms, reformation of public administration, system of training, retraining and improving professional skills of civil servants and local self government officials, approaches and principles of learning, content and methods of training of organizational culture of the educational institution, model of competence, leadership.