

## POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION

### **Кобзев Ігор Володимирович**

кандидат технічних наук, доцент, доцент кафедри інформаційних технологій і систем управління, Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України

### **Косенко Віктор Вікторович**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри економічної політики та менеджменту, Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України

### **Латинін Микола Анатолійович**

доктор наук з державного управління, професор, завідуючий кафедри економічної політики та менеджменту, Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України

### **Мельников Олександр Федорович**

доктор наук з державного управління, професор кафедри інформаційних технологій і систем управління, Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України

## **ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: СИСТЕМНИЙ ПОГЛЯД**

***Анотація.** На системній основі розглядається організація професійної підготовки державних службовців. Визначається, що процес підготовки державних службовців слід розглядати як систему, що включає сукупність інституцій, програм та засобів, спрямованих на досягнення важливої мети – продукування фахівців, здатних ефективно виконувати державні та суспільні завдання в якісно нових умовах.*

***Ключові слова:** системний підхід, системний аналіз, професійна підготовка, освітня система, самонавчання.*

Нові системні проєкції, що фактично визначають і нове зовнішнє середовище діяльності апарату держави, потребують більш детального розгляду методології системного підходу при аналізі складних соціальних явищ, у тому числі організації професійної підготовки державних службовців. Самі поняття “системний підхід”, “системний аналіз” з’явилися порівняно недавно як методологічні додатки до діалектичної логіки.

Системою можна вважати практично будь-який об’єкт, але важливо при цьому визначитися щодо необхідності розгляду його як системи чи як її елемента. До цього поняття ми відносимо об’єкти (матеріальні, енергетичні, інформаційні), які мають низку важливих для властивостей, але їх внутрішня побудова (зміст) є безвідносною до мети дослідження. Елементами системи також виступають групи елементів, так звані підсистеми. Підсистеми – це елементи системи, які мають певну цілісність й описуються тільки своїми вхідними й вихідними характеристиками.

Дії, яких елемент зазнає від інших елементів і зовнішнього середовища (не-системи), є входом, а дії, які він спрямовує на інші елементи та середовище, – виходом. Сукупність пов’язаних між собою елементів системи утворює її структуру, яка характеризується наявними в ній типами зв’язку. Серед простих типів зв’язку виділяють послідовні, паралельні з’єднання та зворотний зв’язок (зв’язок означає, що результат функціонування елемента на виході коригує дію факторів на вході). Відповідно до типів зв’язків системи класифікують як великі і як складні. Системи, що включають значну кількість однотипних елементів і однотипних зв’язків, називаються великими системами. Складні системи складаються з елементів різних типів з різними зв’язками між собою. Серед складних переважають ієрархічні системи, структури яких мають нерівноправні підпорядковані зв’язки між елементами. Види ієрархічних структур – різноманітні: ромбоподібні, деревоподібні та кільцеві (відкриті). Стан системи будь-якого типу чи виду визначається її параметрами.

Сукупність прийомів, засобів та методів управління сама по собі утворює

певну систему (підсистему), яка за своєю природою теж має свої зв'язки, структуру, ієрархію. Важливим класом складних систем виступають також цілеспрямовані системи, які створюються з метою отримання бажаного вихідного результату або досягнення її бажаного стану. До цілеспрямованих відносяться і соціальні системи, відмінність яких полягає у їх функціонуванні за принципом самоорганізації.

Застосування на практиці принципів системного підходу в процесі створення і дослідження систем як моделей деяких реальностей визначає методологію системного дослідження.

Принципово новою науковою проблемою, що виникла в процесі дослідження великих і складних систем, стало дослідження різних "загальносистемних" питань, що відносяться не стільки до поведінки окремих елементів системи й характеру конкретних операцій, скільки до взаємодії елементів, яка й визначає поведінку систем у цілому. Тому універсалізація засобів системного пізнання все більше набуває форми руху в напрямку формування спеціальної теорії систем. Нині нараховується близько 50 різних міждисциплінарних системних наук і теорій, у тому числі й такі найбільш відомі, як тектологія О. Богданова, загальна теорія систем Л. фон Берталанфі, кібернетика Н. Вінера, системологія, системотехніка, операційна теорія системних досліджень, теорія катастроф, соціоніка, синергетика та ін. [1; 2; 3].

Наявність численних системних теорій пояснюється безпосереднім співіснуванням нових понятійних засобів системного пізнання та класичного концептуального апарату. Одним з основних понять апарату класичного пізнання є сутнісно-онтологічний метод дослідження, сутність якого зводиться до пошуку єдиної субстанційної першооснови реальності, що досліджується. Тобто цей метод передбачає, з одного боку, онтологічне трактування самої субстанції, з іншого, – онтологічну редукцію реальності, що досліджується, тобто послідовне зведення цієї реальності до висхідної субстанції. До класичного апарату наукового пізнання належить і структурно-функціональний метод, який у центр уваги ставить дослідження різних елементів, модулів системи з погляду їх функціонального навантаження щодо

більш поширеного цілого.

Завдання системних теорій полягає у з'ясуванні дій законів, які визначають принципи становлення, поведінки й розвитку реальних систем живої і неживої природи. Вихідним пунктом теорій є положення про те, що закони організації систем – єдині для будь-яких об'єктів, матеріальних і духовних, завдяки цьому їх структурні відношення можуть бути узагальнені до такого ж рівня формальної чистоти схем, як у математиці відношення величин, і на такій основі організаційні завдання можуть розв'язуватися способами, аналогічними до математичних. Тобто, предметом дослідження цих теорій стали не речі, властивості, процеси, як у традиційних науках, а організаційні відносини. Осмислення єдиних законів завершеності визначених стадій порядкуутворення породили концептуальність системного підходу. Хаос і порядок, з чого складається навколишній світ, є моментами структуризації і розвитку будь-якої системи. Межі епох розвитку будь-якої системи визначаються біфуркаційними переломами, що породжують нові структури системи, нові диспозиції її елементів. Народження нового порядку пов'язане з порушенням просторово-тимчасової симетрії.

Розуміння системності як певним чином організованої структурно-функціональної цілісності, що забезпечує підвищення нової якості, не властивої її елементам, можливе лише через визначення ознак і принципів її організації. Системний підхід передбачає вироблення з використанням категорій системності системного мислення, що формує системне бачення об'єкта, – від простого до складного з різних ракурсів його розгляду як системи на більш складних рівнях. Розглядаючи структури, зв'язки, функції й інші композиційні основи системи, можна з'ясувати закони її існування і розвитку, визначити її системоутворюючі фактори.

На відміну від системного підходу, в системному аналізі (як його продовженні і складової) спочатку складний об'єкт дослідження уявно роздрібнюють на прості елементи, які вивчаються та зводяться у сконструйовану модель системи. Метою системного аналізу є створення

засобів для зміни об'єкта розгляду (чи його керуванням). Для цього необхідно, використовуючи системний підхід, відобразити об'єкт у предметі дослідження, тобто представити його як сконструйовану систему. Одержавши таку модель (предмет дослідження), можна не тільки її дослідити, але й змінити конструкцію, вводячи до композиції нові параметри (перемінні). У такий спосіб можна досягти дослідницької мети – знайти “важелі”, способи, за допомогою яких можна змінити стан системи, пристосувати її до вирішення необхідних завдань.

Таким чином, за допомогою системотехніки (інструментарію системного підходу й аналізу) моделюють можливі зміни програми (мети) існування об'єкта дослідження, знаходячи відповідні способи.

Системний підхід став найважливішим інструментом аналізу й організаційної перебудови сучасного суспільства – перехід від індустріальної стадії його розвитку до постіндустріальної. Суспільство докорінно змінює розуміння освіти як системи, створюючи модель відкритої освітньої системи, яка передбачає, зокрема, вільне користування інформаційними ресурсами, особистісну спрямованість процесу навчання, розвиток інформаційної культури, швидке формування та зміна орієнтацій щодо майбутнього, інтеграцію відомих способів пізнання світу, впровадження в освітні процеси синергетичних уявлень про його відкритість, цілісність і взаємозв'язок людини, природи і суспільства [1].

Ефективність навчання державних службовців значною мірою залежить від його організації, що передбачає як створення й забезпечення функціонування системи навчання загалом, так і організовану роботу кожної її ланки, змістовне навчання кожної професійної групи державних службовців, взаємодію навчальних структур, організаторів навчання з центральними й місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, високу відповідальність за стан і результати навчального процесу [3]. Система професійної підготовки державних службовців покликана задовольняти потреби органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у працівниках високого професіоналізму і культури, здатних компетентно і

відповідально виконувати управлінські функції, упроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам. У свою чергу, підготовка державних службовців має забезпечувати набуття і поглиблення ними управлінських, фінансово-економічних, соціальних, правових знань та організаторських навичок, безперервне оновлення професійних умінь.

Основною метою системи професійної підготовки державних службовців є підвищення рівня професіоналізму і компетентності кадрів, забезпечення їхньої безперервної освіти, належне кадрове забезпечення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підвищення ефективності їхньої діяльності, тобто забезпечення надійності функціонування апарату державного управління [4, 6, 7]. Ця мета визначає основні завдання системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, до яких відносяться:

- оновлення й поглиблення загальноосвітніх і професійних знань, умінь та навичок державного службовця;
- набуття фахівцями професійного досвіду та професійно-необхідних особистісних якостей;
- створення умов для підвищення загальнокультурного рівня фахівців, розвитку їхнього інтелектуального і креативного потенціалу;
- формування сучасного стилю мислення фахівця;
- стимулювання державного службовця до самоосвіти, самовдосконалення та саморозвитку.

Система підготовки державних службовців перебуває в постійному розвитку. Досвід практичної діяльності в отриманні освіти свідчить про необхідність відмови від добре врегульованих, але застарілих процесів як джерела суперечностей між новим і старим, розв'язання яких є основною удосконалення системи підвищення кваліфікації державних службовців. Це суперечності між задоволенням суспільних потреб у висококваліфікованих кадрах державних службовців та освітніми потребами конкретної людини, між темпами застарівання одержаної освіти й оновленням її людиною, між

поглибленням і розширенням досвіду людства та обмеженістю можливостей людини, між професійною замкненістю фахівця і необхідністю гармонійного розвитку особистості.

Основою формування навчальних планів і програм, визначення вимог до знань, умінь та навичок державних службовців стають професійно-кваліфікаційні характеристики посад державних службовців. Але індивідуальні освітні потреби фахівця, які перебувають у колі особистісних інтересів, не завжди збігаються із суспільними, що дозволяє наблизити суспільні та особистісні освітні потреби, пропонувати реальні шляхи їх задоволення. Темпи застарівання освіти і знань державних службовців випереджають темпи їхнього оновлення, що зумовлює оновлення змісту навчання, поліпшення інформаційного забезпечення випереджаючої освіти.

Системоутворюючим фактором у педагогічній діяльності з професійного навчання державних службовців є мета навчання, формулювання якої багато в чому визначає вибір змісту та методики занять. При її визначенні виокремлюють декілька етапів:

- вибір чи формулювання цілей, їх схвалення;
- перевірка правильності вибору цілей в процесі їх досягнення;
- коригування цілей;
- оцінка досягнення окремих цілей;
- оцінка досягнення загальної мети.

Так, загальною метою підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації є забезпечення високого професіоналізму державних службовців, що обумовлює динамічний розвиток державних органів, ефективне виконання завдань і функції. Виходячи із загальної мети навчання, змісту навчальної дисципліни та конкретного навчального заняття, визначаються локальні цілі та завдання з урахуванням вікових особливостей, рівня підготовки слухачів, навчальних методів та засобів, що застосовуються.

Цілі можуть коригуватися ще на етапі їхнього формулювання, коли з урахуванням реальних обставин вони уточнюються, конкретизуються й

змістовно збагачуються.

Найбільше визнання у науковому світі отримала група цілей у колективній (пізнавальній) сфері, розроблена під керівництвом американського вченого Б. Блума. Педагогічна таксономія цілей – це група категорій, кожна з яких виражає визначену сукупність і послідовність інтелектуальних операцій. Таксономія Б. Блума включає такі основні категорії, як знання, розуміння, застосування, аналіз, синтез, оцінку [1; 3]. Класифікацію навчальних завдань за їх когнітивним складом розглядає у своїх роботах Д. Толігерова, яка виділила 27 різновидів завдань і об'єднала їх у п'ять груп: завдання щодо відтворення знань; завдання, що вимагають простих розумових операцій; завдання, що вимагають продуктивного мислення; завдання щодо продуктивного мислення з формулюванням на його основі письмового чи усного висновку [3].

На основі теорії діяльності та методу планомірного формування розумових дій і понять розроблена широко відома й плідна система побудови й реалізації педагогічних цілей Н. Тализіної [1; 2; 3]. Головною перевагою запропонованого підходу є спадковість цілей різних рівнів, що забезпечує їхній синтез у цілісну систему, а також прямий зв'язок цілей зі змістом навчання, що досягається за рахунок опису цілей та змісту навчання мовою завдань, які повинен уміти вирішувати слухач. Н. Тализіна використовує модель фахівця (кваліфікаційну характеристику) як інструмент розв'язання психолого-педагогічних завдань і, водночас, як основу побудови алгоритму підготовки майбутнього фахівця. Фактично вимоги до фахівця у цьому випадку проектуються на вимоги до організації навчального процесу, до змісту навчальних програм і конкретних занять, до форм і методів навчання. Це дозволило виділити три рівні типових завдань, які має вирішувати фахівець у професійній діяльності.

Такий підхід дозволяє не лише інтенсифікувати навчальні заняття, але й значно підсилити їх практичну, професійну спрямованість, забезпечити індивідуалізацію освітнього процесу, підвищення професійної компетентності, формування нової психології керівників.

Існують й інші підходи до класифікації навчальних цілей, наприклад, за суб'єктом педагогічної діяльності, що, у свою чергу, поділяються на індивідуальні, колективні чи групові; усвідомлені й неусвідомлені; довільні й мимовільні; конкретні, абстрактні, загальні; ближні, середні, далекі; прості, легкі, складні, важкі; успішні й неуспішні; задані, самостійні та ін.

При всій розмаїтості підходів, мету навчального процесу не можна ототожнювати ні із загальними напрямками державної політики в галузі освіти, ні з цілями навчальних закладів, ні із завданнями вивчення окремих дисциплін, курсів. У повсякденній педагогічній практиці при підготовці до занять викладачі мають визначити навчальні й виховні цілі, що дозволить значно підвищити результативність освітнього процесу. Досвід підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців, накопичений у багатьох освітніх установах, свідчить про те, що успіх заняття гарантується у випадку, якщо студенти або слухачі не тільки розуміють і сприймають цілі, сформульовані викладачем, але й визнають їх своїми. Це може стати показником зрілості тих, хто навчається, їхньої організованості, самостійності, здатності до саморозвитку й самовдосконалення.

У світовій практиці поширюється тенденція щодо високої освіченості особистості, яка зумовлює пошук та реалізацію нових технологій освітнього процесу. Інформаційно-інтелектуальна епоха на передній план висуває необхідність оволодіння інформаційними технологіями як базою самоосвіти, самовдосконалення. Це можна назвати першим рівнем конкурентного існування особистості [5]. У таких базових межах фахова спеціалізація не потребує нарощування вузько визначених знань і навичок, їх частина відходить до “інтелектуальних машин”. Другий рівень більшою мірою складається з творчо-дослідницького компоненту, тобто особистість сама має пропонувати форми і методи реалізації суспільнозначущих завдань, шукати у колі своїх інтересів пріоритети знань та навичок, будувати предмет свого дослідження і запроваджувати нові формати вирішення певних проблем. Вочевидь, що у відкритому демократичному суспільстві державні службовці також будуть ангажовані до цього процесу. Більше того, із зовнішнього

середовища державний апарат усе більше буде жититися громадськими ініціативами (що, до речі, спонукає до його скорочення).

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що, за цією логікою, вся освітня система виходить на два рівні: базовий (технологія самонавчання); другий – технологія інформаційного пошуку предмета дослідження. Це ще більше індивідуалізує процес навчання. Очевидно, що базовий рівень освітньої системи може мати конкретні технологічні механізми та більш-менш визначені часові межі оволодіння ними. Другий рівень, який частково включатиме в себе і перший, не повинен мати часових меж та чітко визначених механізмів. Мається на увазі, що саме другий рівень і є основою безперервної освіти дорослих.

Процес підготовки державних службовців слід розглядати як систему, що включає сукупність інституцій, програм та засобів, спрямованих на досягнення важливої мети – продукування фахівців, здатних ефективно виконувати державні та суспільні завдання в якісно нових умовах.

#### Список джерел:

1. Мельников О.Ф. Теорія та методологія фахової підготовки державних службовців: дис. ... доктора наук з держ. упр. : 25.00.03 / О.Ф. Мельников; Харків. регіон. ін-т держ. упр. НАДУ при Президентіві України. –Х., 2009. – 495 с.
2. Серьогін С.М. Державне управління та державна служба: навчальний посібник / С.М. Серьогін, Л.Л. Прокопенко, Н.К. Рашитова; за заг. ред. Є.І. Бородіна, О.Ф. Мельникова. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2003. – 160 с.
3. Мельников О.Ф. Парадигми фахової підготовки державних службовців: [монографія] / О.Ф. Мельников. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. – 424 с.
4. Мельников О.Ф. Кар’єра в системах державної служби різних країн / О.Ф. Мельников // Державне будівництво [електронне видання ХарПІ НАДУ]. – 2008. – № 2. – Режим доступу до журн.: <http://www.kbuara.kharkov.ua>.
5. Бураковська А.В. Нові освітні технології професійної підготовки державних службовців / А.В. Бураковська, О.Ф. Мельников, В.О. Шайдеров // Вісник УАДУ. – 2003. – № 1. – С. 74 – 80.
6. Кобзев І.В. Сучасні моделі управління трудовими ресурсами / І.В. Кобзев, О.Ф. Мельников, О.В. Орлов // *Perspectives of world science and education. Abstracts of*