

SECTION 7. MANAGEMENT

DOI: 10.46299/ISG.2023.MONO.ECON.4.7.1

7.1 Визначення навчальних потреб у професійній підготовці державних службовців

Сьогодні до роботи в органах державної влади має стати новий державний службовець, здатний на основі та в межах закону виявляти самостійність, творчість і підприємливість, бути дисциплінованим і готовим приймати нестандартні рішення, визнавати, дотримувати і захищати права та свободи людини і громадянина.

Наукове обґрунтування організаційно-функціональних, соціальних, економічних та інших заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування системи професійної підготовки, повинно спиратися на досягнення вітчизняної та світової науки.

Тому наукове розроблення засад удосконалення системи підвищення кваліфікації державних службовців, зокрема її окремих складових – організаційно-правових аспектів здійснення їхньої професійної підготовки, використання системного підходу та визначення потреб у навчанні посадовців, набуло актуального значення.

Метою дослідження є аналіз механізмів визначення навчальних потреб державних службовців, основними серед яких є потреби у знаннях, вміннях та навичках у грамотному використанні нормативної бази, діловому спілкуванні та нових інформаційних технологіях.

Розглядаючи *визначення навчальних потреб як необхідний елемент навчального процесу* [138], цікавим, як з практичної, так і з теоретичної точки зору, є розгляд трьох підходів, розроблених у західних країнах, до визначення потреб у поліпшенні підготовки керівників.

Перший, найбільш поширений (на жаль, і в Україні), проте найменш ефективний підхід – це спроба визначити потреби за допомогою побудови формальної професіограми керівника, щоб на її базі скласти програми підвищення кваліфікації. Цей підхід часто неефективний, а іноді й шкідливий з таких причин:

1) формальна професіограма приводить не до визначення конкретних потреб як розбіжностей між реальністю та вимогами організації, а до абстрактно-ідеального набору функцій (а звідси - й дисциплін для вивчення) уявлюваного керівника. У результаті, неможливо вибрати пріоритети: які зі згаданих управлінських функцій є найбільш головними для конкретного керівника і його організації з погляду витрат часу, важливості для управління, потреб організації та індивідуальних керівників;

2) цей підхід не дозволяє визначити обсяг і глибину знань, необхідних для розв'язання конкретних проблем. Це може привести до формалізму і спроб рівномірного або вольового розподілу навчальних ресурсів за дисциплінами програми;

3) виходячи з професіограми не можна одержати точну інформацію щодо того, які нові знання треба дати керівнику, які знання варто висвітлити, у якому напрямку варто змінити систему цінностей, у чому і наскільки підвищити практичну майстерність керівника для вирішення ним конкретних завдань організації. Відсутність такої інформації призводить до збільшення питомої ваги передачі знань у процесі навчання, оскільки це традиційно легше, ніж зміна відповідних морально-психологічних якостей керівника;

4) закордонна практика показує, що більшість навчальних закладів чинять опір новим підходам, оскільки вони потребують впровадження нових видів діяльності, змін у структурі та підвищення динамізму програм, їхньої гнучкості, зміни перекваліфікації, зміцнення практичної орієнтації. З цих причин, ще достатньо сильний авторитет "стандартних" програм, що складаються на базі моделі, а не конкретних потреб. Місце і час складання та застосування таких програм не збігаються, що позбавляє їх комплексного характеру. Співробітники навчальних центрів, з іншого боку, у край рідко беруть участь у процесі впровадження нововведень в організації, що здійснюються випускниками курсів.

Як наслідок, такий підхід до визначення потреб автоматично надає системі підвищення кваліфікації, властивості системи базової управлінської освіти, тим самим ще більше відриваючи формування кадрів керівників від практичних потреб. Більшість консультативних фірм і центрів підвищення кваліфікації та удосконалення керівників вже давно відмовилися від цього підходу, який не дає негайних

результатів.

На сьогодні найбільше поширення за кордоном одержали два інших підходи до визначення потреб. Відмінності в ефективності та методології цих двох підходів полягають у тому, що при одному аналіз починається з проблем людини (індуктивний підхід), а при іншому – з проблем організації (дедуктивний підхід). Першому підходу відповідає модель, показана на рис. 1, вона пов'язана із визначенням реальних результатів діяльності керівника – оцінюються реальні досягнення керівника, а не його знання.

Після того, як визначили проблему (вона може визначитися важливими для організації або підрозділу показниками, що вимірюються), починається послідовний аналіз її структури і джерел. Останнє дає конкретну інформацію для ухвалення рішення щодо обсягу та характеру впливу потрібного для підвищення ефективності керівника.

Основна перевага цього підходу полягає в тому, що він дозволяє структурувати джерела конкретних проблем і спланувати систему дій - учбово-тренувальних, психологічних, організаційних, мотиваційних та інших, для їхнього усунення. Всі дії підпорядковані тільки цій меті. Обсяг, глибина та методи навчальної інтервенції визначаються саме характером проблеми, що виникла та її джерел (поведінкових, технічних, організаційних і т. ін.), а не кимось, “спущеною” зверху, “стандартною” програмою.

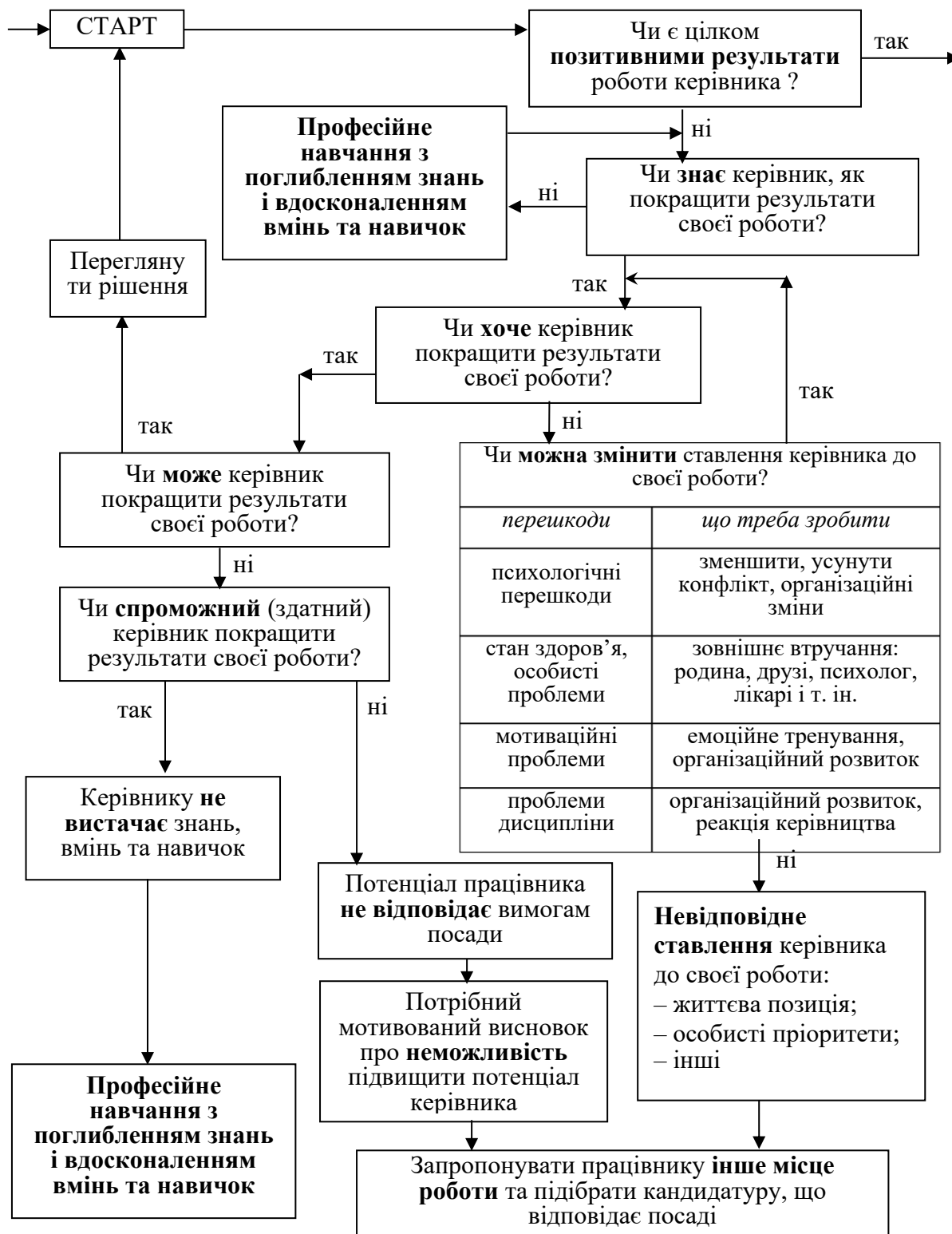


Рис. 1. Модель визначення потреб щодо професійного удосконалення керівника (1-й варіант)

Джерело: систематизовано авторами на основі [2]

При іншому підході до визначення потреб в удосконаленні керівників початком процедури є визначення й аналіз проблем всієї організації. Це орієнтує

організацію, її підрозділи та окремих керівників на розв'язання більш локальних завдань (використовується, наприклад, SWOT- і PEST-аналіз) [139]. Обсяг, структура і характер впливу (навчального та не навчального) на індивідів і групи визначається кінцевою метою та проблемами організації в цілому. Комплексність, системний підхід і узгодженість у розвитку організації та удосконаленні керівників може досягати тут свого максимального прояву.

Очевидно, потреба в підвищенні кваліфікації і набір “не навчальних” організаційних рішень повинні взаємозалежними і взаємоузгодженими, оскільки ці рішення впливають із єдиної проблеми. На відміну від першого підходу проблема знаходиться на рівні організації. Підхід базується на максимальному використанні існуючої стандартної інформації в організаціях з урахуванням наявності в них систем постійного відновлення та реєстрації посадових інструкцій і вимог, викладених не загальними фразами, а за допомогою конкретних параметрів, яких необхідно досягти керівникам підрозділів організації.

Використання цього підходу крім достатньо точного визначення потреб в удосконаленні керівних кадрів має ще одну важливу перевагу: він сприяє удосконаленню й упорядкуванню посадових інструкцій, більш глибокому поділу праці і визначенню обсягів відповідальності у функціональному та ієрархічному аспектах. Унаслідок цього, відбувається процес раціоналізації системи управління, поліпшуються відносини в організації. Перевага цього підходу полягає в тому, що він визначає більш правильні пріоритети як в організаційному розвитку, так і в підвищенні кваліфікації.

У першому випадку необхідно проаналізувати весь керівний персонал, що потребує великих затрат і не завжди ефективно, тому що проблеми, виявлені на рівні індивіда або підрозділу (навіть дуже серйозні), необов'язково мають пряме відношення до існуючої організаційної проблеми. Водночас, цілком очевидно, що, по-перше, практично у кожного керівника виявляться ті або інші хиби, а по-друге, нереально розраховувати на те, що основна маса керівників пройде підвищення кваліфікації в один і той же час. Реальні ж джерела організаційної проблеми можуть бути пов'язані з окремими керівниками, що займають посади в різних підрозділах

організації. Очевидно, що вийти на таких людей, украй проблематично і дорого. Проте навіть якщо вдасться вийти на них, виникає питання про визначення особистого “внеску” в організаційну проблему.

Підхід, що орієнтується на початковий аналіз організаційних проблем, а потім на пошук їх “винуватців”, допомагає вирішити зазначені проблеми. По-перше, він знімає необхідність проводити аналіз усіх керівників, їх кількість зменшується до 3-5. По-друге, відразу ж виявляється зв'язок між компетентністю цих керівників і організаційною проблемою. По-третє, результати аналізу дають відповіді на питання про характер навчальних і не навчальних утручань, потреб в удосконаленні, організаційному розвитку та підвищенні кваліфікації. Зрозуміло, що цільне охоплення спеціальною програмою розвитку усіх виявлених проблем на рівні індивідів і колективів (включаючи комунікацію, клімат і ін.) може, по цьому ж ланцюжку, призвести до розв'язання конкретної проблеми або завдання. Розробка таких програм є одним із методів програмно-цільового управління на мікрорівні.

Практичне використання будь-якого з підходів, що застосовуються до визначення потреб в удосконалюванні керівників, потребує використання цілого ряду специфічних методів і інструментів. Це природно, оскільки діапазон задач у рамках цієї моделі досить великий і різноманітний: від визначення проблем організації до виміру рівня знань, майстерності, поведінки керівника.

У цьому зв'язку вже самий по собі правильний вибір комплексу методів і техніки виміру є важливою і складною проблемою. Відомі понад 50 видів різноманітних методів і інструментів виміру різних сторін діяльності і поведінки організації, колективу, окремих керівників [141]. Важливо підкреслити, що жоден із них не позбавлений недоліків: одні – занадто складні і дорогі; інші – недостатньо точні; треті – потребують значної кількості часу. Жодний із них також не є абсолютно надійним методом оцінки. Звичайно оптимальне співвідношення між надійністю результатів і витратами досягається шляхом комбінування методів у залежності від конкретної мети виміру і ситуації.

Тривала практика в організаціях і навчальних центрах може дозволити їм виробити свої власні шкали ефективності застосування тих або інших інструментів

оцінки із широким діапазоном критеріїв, таких, наприклад, як вартість, необхідність залучення додаткових експертів і т.ін. Один із прикладів подібної шкали наведений в табл. 1.

Як можна бачити з табл. 1, урахування декількох критеріїв дозволяє більш точно і з опорою на більш широке коло чинників визначити набір інструментів і методів для проведення оцінки.

Наприклад, якщо потрібно швидко оцінити ділові якості слухача навчального центру, можна відразу визначити деякі лімітуючі умови: відсутність у навчальному центрі його безпосереднього керівника, обмежений час, відсутність під руками документів організації, неможливість спостерігати за безпосередньою роботою. Перша умова унеможливує використання методів 1, 7, 9, 10 і 11 із дванадцяти, описаних у табл. 2; друга умова виключає використання методів 2, 5, 8 і 12 і декілька утрудняє використання методів 3, 4, 11, але не виключає їх цілком. Третя і четверта умови виключають методи 6, 8 і 10.

Залишаються для розгляду лише методи, що не потребують великих витрат часу, в тому числі: 3 – обстеження системи цінностей, 4 – групова дискусія і 11 – анкетування. Слід зауважити, що й у дійсності ці три методи в західній практиці одержали широке поширення для оцінки потреб за межами організації. При наявності достатнього часу до них можна додати ще й метод інтерв'ю.

За участі автора вже протягом декількох років (докладні результати наведено у четвертому розділі) ведеться прикладне дослідження з вивчення й аналізу потреб державних службовців у професійному навчання. Результати цієї роботи дозволяють нам дати декілька практичних рекомендацій.

При вивченні потреб в організації не варто обмежуватися одноразовим, одноетапним дослідженням, якщо навіть у ньому використовуються одночасно декілька методів.

Вибір методу оцінки в залежності від вибору критеріїв

№ з/п	МЕТОДИ ОЦІНКИ	КРИТЕРІЇ ВИБОРУ МЕТОДА				
		Ступінь залучення того, хто оцінюється	Ступінь залучення його керівника	Обсяг необхідного часу	Вартість	Ступінь наявності релевантних кількісних даних
1	Експертна оцінка	Низький	Середній	Середній	Середня	Низький
2	Центри оцінки (зовнішні)	Високий	Низький	Великий	Висока	Високий
3	Обстеження системи цінностей	Середній	Низький	Середній	Середня	Низький
4	Групові дискусії	Високий	Низький	Середній	Середня	Середній
5	Інтерв'ю викладачі	Високий	Низький	Великий	Висока	Середній
6	Інтерв'ю (відділ кадрів)	Низький	Низький	Невеликий	Низька	Низький
7	Думка оцінюваних керівників	Низький	Високий	Невеликий	Низька	Низький
8	Спостереження	Середній	Низький	Великий	Висока	Середній
9	Оцінка ділових якостей	Середній	Високий	Середній	Низька	Високий
10	Аналіз документів	Низький	Середній	Невеликий	Низька	Високий
11	Анкетування	Високий	Високий	Середній	Середня	Високий
12	Тести майстерності	Високий	Низький	Великий	Висока	Високий

Джерело: систематизовано авторами на основі [139]

Більш ефективним буде багатоетапний підхід (із використанням на кожному етапі своїх методів), що складається з:

- пілотажного дослідження, проведеного з метою апробації інструментарію;

- первинного дослідження;
- уточнення отриманих у ході первинного дослідження результатів;
- повторного дослідження.

При упорядкуванні інструментарію варто намагатися уникати відкритих питань, оскільки, по-перше, їх важко обробляти, а, по-друге, як показує практика, більшість респондентів на них не відповідає, що зменшує вірогідність результатів.

Пілотажне дослідження краще проводити не в тій організації, у якій буде здійснюватися аналіз потреб, а в іншій, але схожій із першою по своїх функціях.

При первинному вивченні потреб в організації найбільш оптимальним є сполучення таких методів як: *анкетування та інтерв'ю*.

Якщо ж додатково до потреб вивчаються структурно-функціональні проблеми дуже корисним буде застосування додатково до зазначених методів *стороннього спостереження*.

При цьому слід враховувати необхідність диференціювання різних методів для різноманітних категорій робітників організації. Так, для керівників найбільш оптимальним буде інтерв'ю, що пов'язано:

а) із їх більш високим порівняно з рядовими співробітниками рівнем компетенції;

б) із кращим знанням загальних проблем організації.

Для рядових же співробітників більш доцільним буде анкетування, що дозволяє в стислий термін одержати максимум необхідної інформації і котре значно дешевше, ніж інтерв'ю (приблизно, у 3-5 разів при однаковому обсязі опитувальників).

При опрацюванні отриманої інформації крім аналізу потреб у цілому, що дозволяє виявити загальні тенденції, варто окремо проводити аналіз по таких категоріях респондентів: вік; стаж роботи в даній організації; підрозділ, в якому працює респондент; види роботи, із якими в основному пов'язана діяльність співробітника; місце в ієрархії організації (керівники вищого рівня (керівник організації і його заступників), керівники середнього рівня (начальники управлінь), керівники нижнього рівня (начальники відділів і секторів), рядові співробітники).

Як свідчить наш досвід роботи в цьому напрямку, розподіл саме на такі категорії дозволяє одержати найбільш повну структуру потреб.

Після опрацювання інформації, отриманої шляхом інтерв'ю та анкетування, доцільно провести групові інтерв'ю (окремо для робітників кожного зі структурних підрозділів організації), що дозволяють уточнити і конкретизувати виявлені потреби.

У висновку хотілося б відзначити, що якщо організація взагалі ніколи не практикувала систематичного визначення потреб в удосконалюванні й обмежувалася тільки періодичним направленням керівників у навчальний центр для підвищення кваліфікації по “рознарядці” зверху і якщо керівний склад дійсно усвідомив необхідність постійного розвитку та удосконалювання своїх керівних кадрів паралельно з розвитком організації, то краще почати з використання найпростіших, зрозумілих кожному методів оцінки і потім, із набуттям досвіду і зростанням кооперації членів організації, процес може ускладнюватися, ставати більш точним і ефективним.

Підсумовуючи вищенаведене, слід зауважити:

1. В межах партнерської парадигми державного управління трудовими ресурсами, ключовими ознаками компетентності державного службовця виступають наявність належних знань, вмінь, навичок, а також соціально-етичної культури, яка дозволяє належним чином вибудовувати відносини з іншими суб'єктами соціально-політичного життя. Від рівня сформованості соціально-етичної культури державного службовця залежить успішність, ефективність управлінської діяльності держави взагалі. В такій ситуації, моральність та соціальна відповідальність стають одними з найсуттєвіших вимірів професіоналізму державних службовців. А це в свою чергу висуває особливі вимоги до процесу організації професійного навчання державних службовців.

2. Система засад, на яких базується система навчання державних службовців, включає організаційні та андрогогічні принципи. Перші визначають ключові особливості функціонування та організації діяльності цієї системи, другі – особливості роботи з державними службовцями.

3. Підготовка державного службовця повинна враховувати індивідуальні

особливості кожного слухача і при ставленні до кожного з них як до унікальної особистості зі своїми здібностями. Тому методи і форми навчання і виховання державних службовців повинні бути по можливості індивідуальними.

4. З урахуванням необхідності формування в кожному державному службовці активного учасника суспільних відносин, в процесі організації навчання важливо забезпечити і його активну участь в процесі не тільки як споживача, а й як і продуцента певної інформації. І в цьому разі найбільш ефективними представляються такі форми занять, яка семінари, конференції, диспути, ділові ігри.

5. Одним з визначальних елементів системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців є визначення їхніх потреб у навчанні. При чому такий аналіз повинен містити не тільки з'ясування потреб у конкретних знаннях, вміннях та навичках, а і ціннісну складову – визначення розуміння ролі та місця конкретної організації в системі державного управління, особливостей послуг, які надаються цією організації конкретним групам споживачів, ті механізми організації взаємодії з іншими суб'єктами соціальних відносин на місцевому рівні.