

Пізнати в усіх тонкощах об'єкт управління



У Національній академії державного управління при Президентіві України вже понад 13 років готують управлінців високого ґатунку, серед яких є і відомі політики, і керівники центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Втім, уже ні для кого не секрет, що сучасна політична ситуація, становлення ринкової економіки та суттєві зміни в соціальній сфері потребують нової української державної служби, яка має бути взірцем діяльності, організації та статусу для усіх управлінців у суспільстві. З цього розпочалася наша розмова з першим віце-президентом академії **Олексієм Оболенським**.

По-перше. Для унітарної держави, якою є Україна, діяльність з управління справами суспільства має бути побудована, заснована та реалізуватися на єдиних та ідентичних засадах, принципах тощо. *По-друге,* така діяльність має бути конституційно визначеною та законодавчо унормованою. *По-третє,* вона має бути професійною, тобто діяльність з управління справами суспільства є професією. *По-четверте,* європейська інтеграція України (в європейський адміністративний простір) — застосування визнаних світом демократичних засад управління справами суспільства. Одне слово, все зводиться до необхідності формування професійної публічної служби в Україні.

— **А чим державна служба України не задовольняє сьогоденні потреби держави?**

Державна служба за Законом України «Про державну службу» — «це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їхньому апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави...» Конституцією України служба в органах місцевого самоврядування, тобто діяльність з надання послуг на місці проживання населення, відокремлена від державної. Зарубіжний досвід переконливо свідчить, що публічну службу, тобто службу управління справами суспільства, слід розглядати системно. Будь-які спроби її розділити на державну та самоврядну складові є штучними, а реформувати окремо якусь із них — просто безглуздом і неможливим. Адаже вони органічно пов'язані повноваженнями, відповідальністю, кадрами, фінансами тощо. Другий аспект — наближення надання послуг населенню, децентралізація та деконцентрація владних повноважень обумовлюють делегування багатьох управлінських функцій і відповідальності за їх виконання державним і недержавним підприємствам та установам громадським організаціям. Третій аспект — це надання послуг у соціальній сфері: освіті, охороні здоров'я, соціального забезпечення, надання комунальних послуг тощо. Ці працівники повинні мати статус публічного (чи цивільного) службовця з відповідними правовим і соціальним забезпеченням. Це фактично сфера, що фінансується з державного бюджету. Перелічені мною сфери публічної служби мають управлятися професійно, тобто спеціально навченими службовцями.

— **Це певні пропозиції до Конституційної реформи, ініційованої Президентом України?**

— Так. Конституцією України має бути визначена публічна служба як служба з обслуговування управління справами суспільства, виконання державних зобов'язань перед суспільством, людиною і громадянином. Надання та забезпечення надання державних, адміністративних, комунальних та інших послуг, надання послуг з вироблення публічної політики та реалізації державної політики тощо. Системно утворюючим законом має стати Закон України «Про основи публічної служби України», а потім інші закони, що унормують особливості діяльності управлінського апарату в різних публічних сферах, у тому числі й на вищих посадах державного апарату. Для демократичних країн публічна служба не тільки стрижень управління справами суспільства, а й неocenний капітал суспільства.

— **Ви використовуєте економічні категорії, у такій, так би мовити, гуманітарній сфері.**

— Незважаючи на те, про яку службу йдеться (про публічну, державну чи службу в органах місцевого самоврядування), вона має дуже багатий інтелектуальний капітал, що складається з запасу й руху корисних і необхідних для управління справами суспільства знань, умінь і навичок службовців. У наукових дослідженнях його поділяють на три складові: людський капітал — інтелект, навички, спеціальні знання, уміння та здібності працівників; соціальний капітал — накопичення та рух знань усередині та ззовні управлінської структури; організаційний капітал — інституціалізоване знання управлінської структури, тобто визначені нормативними документами порядки, правила, технології, методи, інструменти діяльності.

— **Забезпечуючи стабільність служби і кадрів, ми підвищуємо інтелектуальний капітал суспільства та професіоналізм реалізації завдань і функцій з управління суспільством?**

— Саме так. Хочу навести деякі статистичні дані Головного управління державної служби України щодо плинності кадрів. Так, із загальної чисельності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у 375547 осіб у 2007 році було прийнято на службу — 75808 осіб, а звільнено — 52068, що становить, відповідно, 20,2 та 13,9 відсотка. Така плинність кадрів не сприяє підвищенню професіоналізму, а свідчить про недостатність конкурентоспроможності професії на ринку праці.

В інформаційному суспільстві найдорожчі знання та досвід, особливо управлінців. За своїм статусом Національна академія державного управління при Президентіві України призначена для підготовки професіоналів державного масштабу з фундаментальними, практикоорієнтованими економічними, правовими, політичними знаннями, які володіють навичками менеджменту та соціальної психології, їм мають бути притаманні такі види компетенцій, а саме:

функціональна — компетентність у сферах економіки та державних фінансів, соціального і політичного партнерства, технологій управління людськими ресурсами, права, державного менеджменту, контролінгу, здатність до аналітико-прогностичної діяльності, розробки альтернативних рішень і обґрунтування вибору найбільш ефективних;

ситуативна — компетентність у вирішенні конкретних проблем і тактичних завдань публічного управління;

методична — здатність до сприйняття, осмислення та адекватної інтерпретації інформації, структурування проблеми, системного реагування на неї;

соціальна — наявність ораторських, комунікативних здібностей, вміння працювати «в команді», готовність до співробітництва та вирішення конфліктів.

— **Олексію Юрійовичу, Національна академія державного управління при Президентіві України готує саме таких фахівців?**

По-перше, Національна академія є головним вищим навчальним закладом у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Разом із регіональними інститутами державного управління в Дніпропетровську, Львові, Одесі та Харкові підготувала більш як 12 тисяч магістрів державного управління, які обіймають посади на різних рівнях у органах державної влади та місцевого самоврядування. Це й відомі політики, й депутати всіх рівнів, й міністри, й керівники центральних органів виконавчої влади, областей, районів, міст. У закладі діє 15 факультетів, 58 кафедр, працює більш як 120 докторів наук, професорів та 350 кандидатів наук, доцентів. По-друге, 2007/2008 навчальний рік для усієї системи професійного навчання державних службовців і системи вищої освіти України, для академії є знаменним. За підтримки багатьох центральних органів виконавчої влади, насамперед — Міністерства освіти та науки України і Головного управління державної служби України, зроблені визначальні кроки з демонополізації професійного навчання цієї категорії управлінців. До нового переліку спеціальностей в освітній галузі «Державне управління» відкриті двері для провідних університетів України. Багато хто з них були запрошені академією і брали участь у розробці, наприклад, нової магістерської програми за спеціальністю «Публічне адміністрування». Національна академія її запровадила за наказом Міністерства освіти та науки України як експериментальну, а тепер вона має офіційний статус та готується разом із нашими німецькими колегами з Берлінської школи управління та права до європейської акредитації. Освітньо-професійні програми підготовки магістрів у напрямі «Державне управління» орієнтовані саме на підготовку фахівців із раніше переліченими якостями.

— Це одна з нових спеціальностей, а які є традиційними для академії? Наскільки цінують знання, які ви даєте слухачам, за кордоном?

— Підготовка магістрів здійснюється за освітньо-професійними програмами спеціальностей «Державне управління» та «Управління суспільним розвитком» напрямку «Державне управління».

Програма підготовки магістрів за спеціальністю «Державне управління» акредитована Європейською асоціацією шкіл публічного адміністрування у 2004 році та стала четвертою акредитованою програмою у Європі.

Нашими докторами наук з державного управління, іншими професорами і науковцями фактично формується теоретична основа публічного управління. Це дозволило створити як нову магістерську програму з публічного адміністрування, так і розпочати розробку нових програм підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Хочу підкреслити саме підвищення кваліфікації, що означає попереднє отримання освітньо-кваліфікаційного рівня (молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст або магістр) за таким же освітнім напрямом. Не можна юристу підвищувати кваліфікацію з економіки, бо він не має економічної кваліфікації.

З 2007 року на базі Національної академії за наказом Міністерства освіти та науки України запроваджений експериментальний стандарт вищої освіти з підготовки магістрів публічного адміністрування (МПА). Програма підготовки таких магістрів характеризується спрямованістю на практику діяльності в органі влади та охоплює три змістові напрями, такі як: інструменти демократичного врядування, інструменти регіонального розвитку та управління, інструменти європейської співпраці. Основною новою магістерської програми стали спільні напрацювання Національної академії і Вищої школи управління та права (Федеративна Республіка Німеччина, Берлін).

В академії взятий курс на демонополізацію підготовки управлінців для органів влади та місцевого самоврядування. До розробки цієї програми разом з німецькими колегами ми запрошували науково-педагогічних працівників не тільки київських вищих навчальних закладів, а й закладів з усіх регіонів України. Тобто, з нашими підходами до вироблення нового змісту навчання та методиками викладання ознайомилися і внесли свої пропозиції викладачі 14 вищих навчальних закладів України. Ми бачимо своє завдання бути ідеологічним і методичним центром професійного навчання державних службовців у системі вищої та післядипломної освіти. Ця нова програма має запроваджуватися у провідних вищих навчальних закладах України.

— А якими новими програмами здивуєте вступників найближчим часом?

— У липні цього року Національна академія отримала ліцензії на провадження семи нових магістерських програм за спеціальностями: «Публічна політика та управління», «Регіональне управління», «Місцеве самоврядування», «Публічне адміністрування», «Державне управління у сфері охорони здоров'я», «Державне управління у сфері освіти», «Державне управління у сфері національної безпеки».

До речі, жоден з вищих навчальних закладів України не здійснює цілеспрямовану підготовку фахівців для регіонального управління, потреба в яких зростає. Предметом підготовки за цією програмою є теоретичні та практичні аспекти впливу держави, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів управління на розвиток території, підвищення ефективності використання ресурсного потенціалу регіонів, поглиблення процесів децентралізації управління, формування вмінь та навичок практичного використання законодавчих актів, форм та методів регіонального управління для аналізу і вирішення місцевих та регіональних проблем, розробки регіональних програм тощо. Особливого значення ця програма набуває для міждержавного регіонального співробітництва в умовах глобалізаційних процесів.

Предметом вивчення нової магістерської програми за спеціальністю «Місцеве самоврядування» є, власне, місцеве самоврядування як специфічна форма публічної влади з метою досягнення цілей і завдань суспільства через самоврядну діяльність місцевих органів. Скільки часу різні об'єднання органів місцевого самоврядування мріяли про таку підготовку фахівців, і тільки за ініціативою Національної академії вона набула легітимного статусу. Урахування економічних, соціальних, правових, організаційних, фінансових, політичних та інших аспектів місцевого самоврядування зробить підготовку магістрів за цією спеціальністю у Національній академії системною, практично спрямованою на вирішення завдань розвитку територіальних громад та територій.

— А чого все-таки ще не вистачає нашим політикам і вищим управлінцям?

За своїм положенням Національна академія призначена для підготовки фахівців для зайняття посад державних службовців I—VI категорій. У попередні роки значна кількість слухачів магістерської програми за спеціальністю «Управління суспільним розвитком» і займала такі посади. Завданням було навчити діючих керівників новим методам, технологіям та інструментам управління у демократичній, правовій, соціальній державі.

Реальна багатопартійність, політична конкуренція, розвиток інститутів громадянського суспільства, зовсім нова — зацікавлена позиція населення стосовно вибору шляхів розвитку держави, регіону, територіальної громади поставили завдання щодо створення нової магістерської програми, яка поєднувала б, розвивала навички і вміння з питань вироблення політики та її реалізації, вироблення та визначення оптимальних управлінських рішень, взаємодії інститутів держави з групами інтересів громадянського суспільства, бізнесу та інших, забезпечення її підтримки населенням тощо. Це спрямування магістерської програми за спеціальністю «Публічна політика і управління». Ми очікуємо, що вона буде найпоширенішою серед депутатів усіх рівнів. До речі, в деяких нових країнах Європейського Союзу депутатом можна стати тільки за умови проходження відповідного професійного навчання.

— А як щодо державного управління в сфері національної безпеки?

— Національна академія готуватиме магістрів за новою спеціальністю «Державне управління у сфері національної безпеки». Вона підтримана керівництвом Ради національної безпеки та оборони України. Це не тільки управління у сфері воєнної безпеки, а й економічної, інформаційної, екологічної безпеки. Це врешті-решт і забезпечення кадрової безпеки суспільства — розвиток і оновлення кадрового потенціалу суспільства і держави.

— А як нові магістерські спеціальності вплинули на правила прийому слухачів до Національної академії?

— По-перше, нові правила прийому спрямовані на магістерські спеціальності й на форми навчання, а не категорії посад державних службовців.

По-друге, Національна академія має готувати працівників для зайняття посад, а не тих, хто вже їх займає.

По-третє, значно розширена соціальна база для вступу в Національну академію. Фактично на денну та заочно-дистанційну форму навчання приймаються державні службовці й посадові особи місцевого самоврядування без обмеження щодо категорії займаних посад.

Удвічі збільшений обсяг прийому випускників вищих навчальних закладів із дипломом та відзнакою та рекомендаціями вченої ради і органу влади.

По-четверте, забезпечується прозорість вступу: ліквідована значна кількість конкурсів за квотами для регіонів! Уперше положенням про прийом до Національної академії передбачений позаконкурсний прийом для осіб, які відповідають умовам прийому та яким законами України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» і «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» надане таке право, а також які є переможцями і лауреатами щорічного Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець», — такі особи приймаються у межах п'яти відсотків плану прийому за кожною формою навчання. Передбачена квота для осіб з кримськотатарської моделі.

По-п'яте, програми вступних іспитів адекватні магістерським спеціальностям, а вступники на денну форму навчання складають іспит з іноземної мови.

По-шосте, змінені підстави відрахування з навчання в Національній академії.

Нові магістерські спеціальності в Національній академії вводитимуться поступово. Переважна їх частина буде запроваджена в 2009/2010 навчальному році. У навчальному році, що починається, ми запровадимо нові спеціальності тільки за умовами бажання наших слухачів і формування відповідних слухачьких груп. У серпні цього року відбудеться додатковий прийом до Національної академії.

— **Олексію Юрійовичу, ви згадували й післядипломну освіту державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Що нового слід очікувати в цій сфері?**

— Національна академія пропонує широкий спектр програм підвищення кваліфікації для керівного складу органів влади та органів місцевого самоврядування, але найновітнішими є програми підвищення кваліфікації для претендентів для вступу на державну службу або службу в органи місцевого самоврядування та кадрового резерву. Вони створені за участі Баварської школи управління (Федеративна Республіка Німеччина) і готові для запровадження. Особливістю цих програм є те, що слухач, у першу чергу, має засвоїти економічну сутність процесів, до управління яких він матиме причетність. Тобто пізнати в усіх тонкощах і складностях об'єкт управління.

Розмовляв

Богдан НЯНЧУР.

Фото Сергія КОВАЛЬЧУКА.

У деяких країнах Європейського Союзу депутатом можна стати ти за умови проходження відповідного професійного навчання.