

РОЗДІЛ V. ПРОБЛЕМИ ПОРІВНЯЛЬНОЇ ПЕДАГОГІКИ

УДК 378.147:351/354(73)

Аліна Фаст

Дніпровська академія неперервної освіти

Дніпропетровської обласної ради

ORCID ID 0000-0002-3857-3707

DOI 10.24139/2312-5993/2021.02/473-482

ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ ІЗ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ З ВИКОРИСТАННЯМ ДОСВІДУ США

У статті проаналізовано особливості формування професійної компетентності майбутніх фахівців у галузі публічного адміністрування на основі використання конструктивного досвіду США. З'ясовано ключові компетентності майбутніх фахівців у галузі публічного адміністрування в США: універсальними (здатність очолювати й управляти; брати участь у політичному процесі та сприяти йому; аналізувати, синтезувати, критично мислити, розв'язувати проблеми й ухвалювати рішення; формулювати та застосовувати перспективи державної служби; спілкуватися й продуктивно взаємодіяти з різними групами населення; спеціальними (фундаментальними); професійними (практичними – предметними). Окреме значення для майбутнього публічного службовця мають корпоративні компетентності. З'ясовано програмні результати навчання майбутніх фахівців у галузі публічного адміністрування. Визначено дисципліни, які формують відповідні професійні компетентності. Проаналізовано професійні стандарти. Наголошено, що університети США орієнтують студентів на обрання тієї чи іншої спеціальності або спеціалізації залежно від того, за яким видом публічного адміністрування та в якому саме сегменті публічної сфери вони хотіли би працювати в майбутньому. Важливе значення для формування професійної компетентності має практична підготовка та стажування.

Ключові слова: публічне адміністрування, досвід США, професійна компетентність, методичні засади, майбутній управлінець.

Постановка проблеми. Серед пріоритетних векторів реформування державного управління, утвердження України як незалежної, правової, демократичної держави особливе місце посідає модернізація державної служби та управління людськими ресурсами. Загалом реформаційні процеси покликані вдосконалити систему державного управління та адміністрування; розв'язати проблеми у сфері державної служби та в роботі державних органів (питання законодавчого, організаційного, інституційного забезпечення); вибудувати фахову, політично недискримінаційну, стабільну, високоефективну, дисциплінарно відповідальну, престижну публічну службу, спроможну комунікувати з громадянами та надавати їм якісні й доступні публічні послуги, що узгоджені з європейськими стандартами. Нині очевидним є брак професіоналізму державних службовців, що ускладнює ефективне виконання обов'язків, низьку якість державної служби загалом і

надання публічних послуг громадянам України зокрема. Ці чинники аргументують нагальність реформування й модернізації державної та публічної служби в Україні, удосконалення професійної підготовки майбутніх управлінців, формування високого рівня їхньої професійної компетентності з урахуванням кращих практик зарубіжного досвіду.

Аналіз актуальних досліджень. У студіях учених обґрунтовано теоретичні та організаційні засади державного управління й публічного адміністрування (В. Бакуменко, Л. Мажник, О. Ястремська); описано завдання, цілі, моделі, види, організаційно-правові засади державної служби (М. Білинська, А. Бритько, Ю. Ковбасюк, Г. Леліков, О. Литвин, В. Малиновський, Г. Мамчур); з'ясовано особливості професійної етики, професіоналізму, моральної й корпоративної культури державних службовців (О. Акімов, Т. Василевська, М. Нинюк, М. Рудакевич); досліджено професійну підготовку, професійну компетентність публічних службовців (О. Брайченко, К. Ващенко, Ю. Глуцук, Б. Костенко, Н. Ларіна, В. Луговий, О. Мельников, В. Міляєва, Г. Опанасюк); окреслено особливості державної служби та підготовки публічних службовців у країнах ЄС (С. Озірська, О. Руденко, Т. Соколова); вивчено окремі аспекти підготовки магістрів публічного управління та адміністрування, професійного навчання (Є. Бородін, В. Бульба, Н. Липовська, С. Серьогін). Однак, загалом порушена проблема досліджена в науковій літературі недостатньо. Проблему формування вимог до професійної компетентності державних службовців, а також до якості їхньої професійної підготовки активно обговорюють американські вчені (Г. Вомслі, Н. Генрі К. Гудсел, А. Еванс, П. Івел, Л. Лінн, М. Піскуліч, М. Мендел, М. Райс та ін.).

Мета статті полягає в розкритті особливостей формування професійної компетентності майбутніх фахівців із публічного адміністрування на основі використання конструктивних ідей досвіду США.

Методи дослідження. Для реалізації окресленої мети використано комплекс методів: теоретичних (аналіз, синтез, узагальнення наукової, навчально-методичної літератури для вивчення особливостей освітніх процесів у США, зіставлення різних поглядів на порушену проблему; компаративний – для порівняння й виявлення подібних і відмінних підходів до професійної підготовки магістрів публічного адміністрування в університетах США).

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи досвід підготовки майбутніх фахівців із публічного адміністрування в США, зауважимо, що університети США орієнтують студентів на обрання тієї чи тієї спеціальності

або спеціалізації залежно від того, за яким видом публічного адміністрування та в якому саме сегменті публічної сфери вони хотіли би працювати в майбутньому. Зазвичай, пропонують програми з публічного адміністрування й публічної політики (у деяких університетах разом, у деяких – окремо). Крім того, в університеті Брауна (Brown University) з'явилася нова спеціальність – «Публічні справи». Диверсифікація стосується спеціалізацій, наприклад, у Джорджія університеті (The University of Georgia) студенти мають змогу опанувати спеціалізації в галузі управління освітою, медициною, фінансовим сектором, місцевого управління тощо («Health Policy and Administration», «Higher Education Administration», «Local Government Administration», «Nonprofit Administration», «Public Budgeting and Finance Administration», «Public Management/Organization Theory», «Public Policy»).

Американський підхід до організації професійної підготовки фахівців із публічного адміністрування ґрунтований на принципах відкритості публічної служби, оскільки більшість публічних службовців є випускниками великих університетів. Американці вважають, що, завдяки вільному доступу до університетів, бізнесу та промисловості, публічна служба забезпечила основу для певної соціальної мобільності й утримання публічної служби від наслідування жорсткої класової структури, що передбачає кастовий характер формування корпусу вищих управлінських кадрів і властива закритим системам (Богатирець, 2011).

Школа державного управління імені Джона Кеннеді Гарвардського університету посідає лідерські позиції за рейтинговими показниками, тому окреслює підвищені вимоги до своїх вступників на освітні програми, а саме: навчання за подвійними програмами (або наявність магістерського ступеня за іншою галуззю знань), гнучкість навчання (вивчення практично всіх елективних курсів); 56 % іноземних студентів; досвід роботи – не менше як три роки в державному секторі.

На рис. 1 подано узагальнену інформацію Бюро статистики праці США щодо диверсифікації магістерських ступенів у галузі публічного адміністрування, мотивів вступу на освітні програми, вимоги до виконання програми, кар'єрні можливості. З'ясовано, що 17 % програм належать до магістерської підготовки; більшість студентів навчається за докторськими програмами (78 %). Зауважимо, що програми передбачають паралельне отримання PG-сертифіката або PG-диплома для підтримки й забезпечення неперервного професійного розвитку на різних етапах професійної кар'єри.



Рис. 1. Узагальнені дані Бюро статистики праці США щодо навчання за освітньою програмою «Публічне адміністрування» (*U.S. Department of Labor, 2017*).

Заступник директора Служби досліджень Конгресу («CRS») А. Еванс описує ключові компетентності, необхідні для успішної діяльності на державній службі. Ідеться про знання, уміння та здатності, потрібні для аналізу й діяльності в публічному адмініструванні в поєднанні з етичними та правовими нормами й поведінкою. До традиційних комунікативних і аналітичних компетентностей авторка додає організаційні здібності (ведення перемовин, творчі здібності, генерування інновацій, прогнозування), мотивацію (бажання служити громадськості, інтерес, відкритість, добросовісність, демонстрація гнучкості, адаптація) (Evans, 2006). М. Райс наголошує на важливості культурологічної компетентності; М. Мендел і М. Піскуліч виокремлюють проєктувальну компетентність (Piskulich & Mandell, 2007), Д. Дюн і Р. Мартін концентрують увагу на креативному мисленні, дослідницькій та управлінській компетентностях (Dunne & Martin, 2006). Погляди американських науковців на ключові компетентності публічних службовців можна умовно поділити на чотири групи: перша група обстоює управлінську компетентність (бізнес-структури, менеджмент) (Rice, 2007; Friedman, 2005; NASPAA, 2015); друга – комунікативну (громада й держава) (Bailey, 2005); третя – універсальні компетенції (громада – держава – бізнес) (Svara & Brunet, 2005); четверта – лідерство (Bartlett & Sumantra, 1997; Ram, Drotter & Noel, 2001).

Формування професійної компетентності майбутніх фахівців із публічного адміністрування забезпечують такі основні дисципліни, як:

«Публічна політика», «Кількісний аналіз», «Фінансовий менеджмент», «Економіка», «Імплементация політики», «Оцінювання й аналіз публічної політики», «Організаційний менеджмент і організаційна поведінка» та «Динаміка систем». Вибіркові курси обирають із такого переліку дисциплін: «Економічний розвиток», «Екологічна політика і сталість», «Врядування, закон і етика», «Політика у сфері охорони здоров'я», «Міжнародна безпека». Студенти також мають змогу розробляти власний перелік дисциплін, цьому сприяє можливість слухати курси на різних факультетах університету, зокрема на інженерному, охорони здоров'я, медицини, історії, інформатики та інших. Крім того, студенти зобов'язані прослухати принаймні один поглиблений курс із дисциплін блоку найактуальніших тем у формуванні публічної політики: «Методи дослідження», «Закон і етика», «Аналіз витрат і вигод», «Стратегічне мислення і планування», «Посередництво», «Переговори та арбітраж», «Технології даних в соціальних науках» (Brown University, 2020). Спеціальність «Публічне адміністрування» поєднує підготовку до адміністративної відповідальності на публічній службі з вивченням політичного середовища. Здобуті знання дають змогу випускникам освітньої програми працювати на публічній службі, на всіх рівнях уряду, неурядових організацій, фондів і приватного сектору, оскільки університет Брауна віддавна має тісні зв'язки з урядовими структурами. З'ясовано, що випускників особливо приваблюють громадськість і неприбуткові сектори.

Програмні результати регламентують, що після завершення навчання випускники повинні вміти: аналізувати адміністративні проблеми й рішення, застосовуючи знання про організаційне управління та лідерство, організаційну структуру й культуру, системи людських ресурсів, а також політичний і правовий контекст сучасних організацій державної служби; формувати й оцінювати державну політику та публічні програми з використанням набутих аналітичних знань, методологічних навичок, зокрема статистики, економіки, політики, з урахуванням відповідальності, ефективності та справедливості; інкорпорувати низку конституційних та етичних цінностей у політику, адміністративний аналіз і дії, а саме повагу й толерантність до людей, перспективи розвитку політики; застосовувати набуті навички, експертизу та цінності до реальної політики, організаційних проблем на основі співпраці (Shevchenko, 2016).

На прикладі професійної підготовки магістрів публічного адміністрування в університеті Бінгемтон (Нью-Йорк) можемо стверджувати, що зміст освіти базований на концепції компетентісно-орієнтованого

навчання (Binghamton University. State University of New York, 2020). Зміст програми МПА спрямований на розвиток індивідуального та організаційного потенціалу громадської практики на рівні громади. Навчальним результатом програми стає набуття п'яти ключових компетентностей, які передбачають сформованість таких умінь: очолювати й управляти в державному управлінні; брати участь у процесі державної політики та сприяти йому; аналізувати, синтезувати, критично мислити, розв'язувати проблеми й ухвалювати рішення; формулювати та реалізовувати перспективи державної служби; спілкуватися і продуктивно взаємодіяти з різноманітними верствами населення. Студенти, які закінчують програму повинні вміти: високо оцінювати складність ухвалення рішень на державній службі; розв'язати проблему на рівні громади за допомогою процесу розроблення політики; обирати й застосовувати методологію збирання даних, зважаючи на ресурсні обмеження місцевої влади або некомерційної організації; балансувати цінності громади з огляду на переваги й недоліки; ефективно працювати в громаді як лідер і послідовник.

Варто зазначити, що зміст освітніх програм магістерської підготовки в галузі публічного адміністрування формують і розробляють відповідно до чинного з 2014 року стандарту (NASPAA, 2015). Згідно з пп. 5.1–5.4 стандарту, магістри мають володіти такими групами компетентностей: *універсальними* – здатність очолювати й управляти в державному управлінні; брати участь у політичному процесі та сприяти йому; аналізувати, синтезувати, критично мислити, розв'язувати проблеми й ухвалювати рішення; формулювати та застосовувати перспективи державної служби; спілкуватися і продуктивно взаємодіяти з різними верствами населення; *спеціальними* – (фундаментальними); *професійними* (практичними – предметними).

Узагальнення положень стандарту дало змогу виокремити такі професійно важливі якості, якими повинен володіти публічний службовець: адаптивність (гнучкість; позитивна поведінка; толерантність); організаторські здібності («Time Management», орієнтація в просторі; охайність на робочому місці; ділові якості; безконфліктність; дотримання термінів виконання важливих проєктів; пунктуальність); проактивність (здатність передбачати проблеми та запобігати їм; аналітичні навички й широке розуміння бізнесу, щоб ефективно інтерпретувати та передбачати потреби; лідерство); комунікативні навички (розуміння комуніканта; навички писемного мовлення; іншомовні вміння для формування позитивного іміджу); навички партнерської взаємодії (швидка реакція на запити; етичні якості, зокрема

ввічливість); управлінські якості (розуміння й дотримання правил гри в бізнесі та політиці); командна робота (компетентний член команди; просування спільних результатів); технічні та комп'ютерні навички (здатність використовувати сучасні інформаційно-комунікаційні технології); прогностичність (здатність ухвалювати обґрунтовані рішення за відсутності керівництва; здатність прогнозувати перспективи та шляхи їх реалізації).

Окреме значення для майбутнього публічного службовця мають корпоративні компетентності: знання корпоративної етики; готовність працювати без упередження з усіма людьми незалежно від статі, національності, релігії чи культури; вміння моделювати цінності й розробляти етичні стандарти; навички роботи в команді; навички та вміння спілкуватися для налагодження діалогу; прогностичні вміння продукувати нові ідеї; навички управління конфліктами/обговорення, розв'язання розбіжностей; навички побудови партнерських взаємин; вміння демонструвати всебічне розуміння і знання керівних принципів, інструментів управління проектами, використовувати їх регулярно в робочих завданнях.

Водночас велику популярність здобули сертифіковані програми, а саме: «Управління державним сектором», «Жінки та державна політика», «Некомерційне управління та лідерство», «Міжнародне здоров'я та права людини», «Готовність до надзвичайних ситуацій, національна безпека та кібербезпека».

Студенти проходять *стажування* або здобувають *кар'єрний досвід* як у державному, так і в приватному секторі. Випускники перебувають на стажуванні або знаходять повну зайнятість у таких секторах: національна безпека; Нью-Йоркська державна служба боротьби з тероризмом; «NYS» відділ національної безпеки та надзвичайних служб; Департамент внутрішньої безпеки США; місцевий уряд, місто Спрингфілд, штат Массачусетс; Департамент благоустрою міста Олбані, округ Скенектай, Уряд штату; Державний департамент державної служби штату Нью-Йорк; Фінансовий комітет Сенату штату Нью-Йорк; державні фінанси; Нью-Йоркський державний відділ бюджету; Група з управління державним фінансами; Федеральний уряд; Управління звітності уряду; Адміністрація соціального забезпечення; Університет житлового будівництва та міського розвитку; політика охорони здоров'я; Нью-Йоркська державна асоціація медичних працівників; Департамент охорони здоров'я та соціальних послуг США; Служба ветеранів США; Неприбуткова організація «Червоний Хрест».

У процесі формування професійної компетентності магістрів публічного адміністрування застосовують такі активні й інтерактивні

методи навчання: візуалізація, брейн-стормінг, складання семантичних графів, побудова інтелект-мап, читання «зигзагом», метод ланцюгових асоціацій, інтерв'ю, «акваріум», дискусії, диспути, кейс-метод, «занурення» у віртуальне середовище, імітація, симуляція, «ситуація успіху», рольові, ділові ігри, ток-шоу, дебати, телешоу, презентація наукових відкриттів.

Висновки та перспективи подальших наукових розвідок. Програмні результати регламентують, що після завершення навчання випускники повинні вміти: аналізувати адміністративні проблеми й рішення, застосовуючи знання про організаційне управління та лідерство, організаційну структуру й культуру, системи людських ресурсів, а також політичний і правовий контекст сучасних організацій державної служби; формувати та оцінювати державну політику, публічні програми з використанням набутих аналітичних знань і методологічних навичок, зокрема статистики, економіки, політики; інкорпорувати низку конституційних та етичних цінностей у політику, адміністративний аналіз та дії, а саме повагу й толерантність до людей, перспективи розвитку політики; застосовувати опановані навички, експертизу та цінності до реальної політики, розв'язання організаційних проблем на основі співпраці.

Перспективи подальших наукових розвідок пов'язуємо з дослідженням особливостей формування культури поведінки майбутніх фахівців у галузі публічного адміністрування.

ЛІТЕРАТУРА

- Богатирець, В. (2011). Парадигми підготовки державно-управлінських кадрів у зарубіжних країнах як приклад для запозичення для України. *Освіта регіону. Політологія. Психологія. Комунікації*, 3, 27-32 (Bohatyrets, V. (2011). Paradigms of training of public administration personnel in foreign countries as an example for borrowing for Ukraine. *Education of the region. Politology. Psychology. Communications*, 3, 27-32).
- Bailey, M. L. (2005). Cultural competency and the practice of public administration. In M.F. Rice (Ed.), *Diversity and public administration: theory, issues and perspectives*, (pp. 177-196). Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Berrett, D. (2015). New graduates test the promise of competency-based education. *Chronicle of Higher Education*. Retrieved from: <http://chronicle.com/article/New-Graduates-Test-the-Promise/230315>
- Binghamton University. State University of New York (2018b). *Master of Public Administration (MPA)*. Retrieved from: <https://www.binghamton.edu/public-administration/academics/index.html>.
- Borrego, E., & Johnson, R. G. (2012). *Cultural competence for public managers: managing diversity in today's world*. Boca Raton, FL: CRC Press.
- Bowman, J. S., West, J. P., Berman, E. M., & Van Wart, M. (2004). *The professional edge: competencies in public service*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Dunne, D., & Martin, R. (2006). Design thinking and how it will change management education. *Academy of Management Learning and Education*, 5 (4), 512-523.

- Evans, A. (2006). *Demand for masters of public policy in public service*. Paper presented at the Association for Public Policy Analysis and Management Spring Conference, Park City, UT, June 15-17.
- Каруси, Н. (2011). Developing competency based emergency management degree programs in public affairs and administration. *Journal of Public Affairs Education, 17 (4)*, 501-521.
- NASPAA. (2015). *Accreditation standards for master's degree programs in Public Policy, Affairs, and Administration*. Retrieved from: <https://naspaaaccreditation.files.wordpress.com/2015/02/naspaaccreditation-standards.pdf>.
- Norman-Major, K. A., & Gooden, S. T. (2012). *Cultural competency for public administrators*. New York, NY: Routledge.
- Piskulich, M., & Mandell, M. (2007). *Curricular competencies. NASPAA White paper*. Retrieved from: <https://naspaaaccreditation.files.wordpress.com/2014/04/whitepapercompetencies.pdf>.
- Raffel, J. A., Maser, S. M., & Calarusse, C. (2011). Accreditation and competencies in education for leadership in public service. In D. C. Menzel & H. L. White (Eds.), *The state of public administration: Issues, challenges, and opportunities*, (pp. 70-88). London: Routledge.
- Rice, M. F. (2008). A primer for developing a public service agency ethos of cultural competency in public services programming and public services delivery. *Journal of Public Affairs Education, 14 (1)*, 21-38.
- Shevchenko, A. (2016). The essence and structure of Masters' of Public Administration core competencies in the USA. *Comparative Professional Pedagogy, 7 (3)*, 62-68.
- Svara, J. H., & Brunet, J. R. (2004). Filling in the skeletal pillar: Addressing social equity in introductory courses in public administration. *Journal of Public Administration Education, 10 (2)*, 99-109.
- U.S. Department of Labor. (2017). *Bureau of Labor Statistics*. Retrieved from: <https://www.bls.gov/ooh/>.

РЕЗЮМЕ

Фаст Алина. Формирование профессиональной компетентности будущих специалистов по публичному администрированию с использованием опыта США.

В статье проанализированы особенности формирования профессиональной компетентности будущих специалистов в области публичного администрирования на основе использования конструктивного опыта США. Выявлены ключевые компетентности будущих специалистов в области публичного администрирования в США: универсальные (способность возглавлять и управлять, принимать участие в политическом процессе и содействовать ему, анализировать, синтезировать, критически мыслить, решать проблемы и принимать решения; формулировать и применять перспективы государственной службы; общаться и продуктивно взаимодействовать с различными группами населения; специальные (фундаментальные), профессиональные (практичные – предметные). Особое значение для будущего публичного служащего имеют корпоративные компетентности. Выявлены программные результаты обучения будущих специалистов в области публичного администрирования. Определены дисциплины, которые формируют соответствующие профессиональные компетентности. Проанализированы профессиональные стандарты. Отмечено, что университеты США ориентируют студентов на выбор специальности или специализации в зависимости от того, по каким видам публичного администрирования и в каком

именно сегменте публичной сферы они хотели бы работать в будущем. Важное значение для формирования профессиональной компетентности имеет практическая подготовка и стажировки.

Ключевые слова: *публичное администрирование, опыт США, профессиональная компетентность, методические основы, будущий специалист.*

SUMMARY

Fast Alina. Formation of professional competence of future public administration specialists using the U.S. experience.

The article analyzes the features of the formation of professional competence of future specialists in the field of public administration based on the use of constructive experience of the United States. The key competences of future specialists in the field of public administration in the United States are clarified: universal (ability to lead and manage; participate in and facilitate the political process; analyze, synthesize, think critically, solve problems and make decisions; formulate and apply the prospects of state services; communicate and interact productively with different groups of the population; special (fundamental); professional (practical – subject). Corporate competences are of special importance for the future public servant. The formation of professional competence of future specialists in public administration is provided by such basic disciplines as: “Public Policy”, “Quantitative Analysis”, “Financial Management”, “Economics”, “Policy Implementation”, “Evaluation and Analysis of Public Policy”, “Organizational Management”. Students also have the opportunity to develop their own list of subjects, which is facilitated by the opportunity to take courses at various faculties of the university, including engineering, health care, medicine, history, computer science and so on. The program results stipulate that graduates should be able to: analyze administrative problems and decisions, applying knowledge of organizational management and leadership, organizational structure and culture, human resources systems, and the political and legal context of modern civil service organizations; to form and evaluate state policy, public programs using the acquired analytical knowledge and methodological skills, in particular statistics, economics, politics; to incorporate a number of constitutional and ethical values into policy, administrative analysis and action, namely respect and tolerance for people, prospects for policy development; apply mastered skills, expertise and values to real politics, solve organizational problems through cooperation. It is emphasized that U.S. universities orient students to choose a particular specialty or specialization depending on what type of public administration and in which segment of the public sphere they want and would work in the future. Practical training and internships are important for the formation of professional competence. Prospects for further scientific research are associated with the study of the peculiarities of the formation of a behavior culture of future professionals in the field of public administration.

Key words: *public administration, U.S. experience, professional competence, methodological principles, future manager.*