

Valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumas Policijos departamente prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos

Aleksandras Patapas

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius

Ramunė Kasperavičiūtė

Vilniaus pedagoginis universitetas
Studentų g. 39, LT-08106 Vilnius

Įvertinti, ar valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistema (instituciniu lygmeniu) efektyvi, yra sudėtinga, nes mokslinėje literatūroje nėra vienareikšmiškai nustatytų kriterijų, kuriais būtų galima vadovautis tiriant tokios sistemos efektyvumą. Išanalizavus Lietuvos ir užsienio autorių mokslines publikacijas, teisės aktus, reglamentuojančius valstybės tarnautojų mokymą ir kvalifikacijos tobulinimą, straipsnyje nustatomi valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumo įvertinimo kriterijai, kuriais vadovaujantis siekiama įvertinti valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumą Policijos departamente prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Policijos departamentas).

Reikšminiai žodžiai: efektyvumas, efektyvumo rodiklis, valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistema (instituciniu lygmeniu).

Keywords: efficiency, efficiency indicator, the system of the training and qualification development of the public officials (institution level).

Įvadas

Temos aktualumas. Politinių, ekonominių, socialinių, technologinių, kultūrinių pokyčių nulemtos naujos XXI a. užduotys iš valstybės institucijose dirbančių valstybės tarnautojų reikalauja profesionalumo, tiesiogiai veikiančio tiek pačios institucijos veiklos efektyvumą, tiek administravimo kokybę bei piliečių nuostatas ir pasitikėjimą valstybės valdymo sistema. Profesionaliai veikianti valstybės tarnyba yra pagrindinė prielaida, lemianti kiekvienos valstybės viešojo administravimo sistemos efektyvų funkcionavimą. „Profesionalūs, produktyvūs ir atviri naujovėms valstybės tarnautojai, kuriantys krašto gerovę,“ – tokia valstybės tarnautojų

mokymo vizija numatyta *Valstybės tarnautojų mokymo 2007–2010 metų strategijoje*. Tačiau tam, kad išvardyti siekiai būtų įgyvendinti, kad valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistema būtų ne tikslas, o priemonė užtikrinti rezultatyvią ir efektyvią valstybės tarnautojų veiklą, kad nebūtų netikslingai švaistomos lėšos, gaištamasis darbuotojų laikas, reikalingi koordinuoti ir profesionaliai atlikti įvairių institucijų veiksmai, tinkamas valstybės tarnautojų mokymas bei mokymo programų sudarymas.

Dabartinė valstybės tarnautojų mokymo metinio planavimo sistema reikalauja iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų skyrių, padalinių vadovų bei personalo tarnybų atsakingai priimtų

sprendimų. Mokymasis ir kvalifikacijos tobulinimas neturėtų būti suvokiami kaip atrakcija ar laisvalaikio praleidimo forma. Siekiant užtikrinti sėkmingą ir efektyvų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo procesą institucijoje, turėtų būti sistemškai nustatomi mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikiai bei tikslai, tinkamai įgyvendinamos bei nuolat vertinamos mokomosios programos.

Tyrimo problema. Valstybės tarnautojų mokymui ir kvalifikacijos tobulinimui yra sukurta teisinė bazė, procedūros, nustatyti bendrieji mokymo organizavimo principai, kuriamas kokybės priežiūros ir vertinimo mechanizmas. Tačiau ar šios priemonės užtikrina efektyvų valstybės tarnautojų mokymą ir kvalifikacijos tobulinimą institucijoje?

Tyrimo objektas. Valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumas Policijos departamente.

Tyrimo tikslas. Ištirti valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumą Policijos departamente.

Metodai. Tyrimui atlikti taikyta anketinė anoniminė apklausa, empirinių duomenų analizės metodas (SPSS, angl. *Statistical Package for the Social Sciences*).

Valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos (instituciniu lygmeniu) ypatumai

Roberto B. Denhardto teigimu, viešųjų organizacijų nuolatinė būseną yra įtampa ir raida, todėl individai turi nuolat mokytis, kad mokymasis ir teorijos taikymas praktikoje užtikrintų organizacijos plėtrą [5, p. 272]. Nuo valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo kokybės, t. y. nuo to, kaip yra išugdyti jų administraciniai gebėjimai, vertybių atitiktis nūdienos ir europinės geopolitinės erdvės standartams, priklauso institucijų veiklos efektyvumas [22, p. 58].

Mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistema instituciniu lygmeniu suprantama kaip visuma tam tikrų institucijoje vykdomų mokymo proceso etapų (elementų), kurie tarpusavyje sąveikauja ir veikia vienas kitą siekiant bendro tikslo – užtikrinti efektyvų valstybės tarnautojų mokymą ir jų kvalifikacijos tobulinimą.

Pagal LR vidaus reikalų ministro patvirtintas *Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo taisykles* [37] valstybės tarnautojų mokymą Lietuvos valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose organizuoja ir už jį atsako valstybės tarnautojus priimančios asmenys. Tačiau valstybės tarnautojų

mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo organizavimu tiesiogiai rūpinasi institucijų personalo tarnybų darbuotojai. Įstaigoje už personalą atsakingas padalinys (personalo tarnyba) kasmet (iki kovo 1 d.) privalo parengti ir pateikti Valstybės tarnybos departamentui arba ministerijoms pagal valdymo sritis einamųjų metų valstybės tarnautojų mokymo plano projektus.

Valstybės tarnautojų mokymo metinio plano sudarymas – viena iš detaliausiai LR teisės aktuose, reglamentuojančiuose valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo organizavimą institucijoje, aptartų procedūrų. Pagal LR teisės aktuose nustatytus reikalavimus metinis mokymo planas rengiamas apibendrinus mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikius, suformulavus mokymo tikslus ir nustačius prioritetines grupes ir įvertinus institucijos finansines galimybes. Viena vertus, tai galima būtų įvardyti kaip titaniško darbo rezultatą, antra vertus, kaip techninį rezultatą neat-sakingai priimtų sprendimų.

Remiantis mokslinėje literatūroje [1, p. 102–104; 2, p. 25; 6, p. 157; 10, p. 182; 30, p. 81; 39] skiriamais mokymo proceso etapais ir teisės aktuose nustatyta mokymo organizavimo tvarka, valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumas Policijos departamente vertintas keturiais aspektais: 1) mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikių nustatymo; 2) mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tikslų nustatymo; 3) mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų įgyvendinimo; 4) mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų vertinimo.

Svarbu pažymėti, kad efektyvumo kriterijui viešajame sektoriuje skiriama ypač daug dėmesio. Apibendrinus įvairių autorių nuomones [13, p. 37; 14, p. 94–96; 15, p. 347, 365; 27, p. 10; 33, p. 277, 248, 298; 34, p. 9; 28, p. 32] galima teigti, kad efektyvumas – vienas iš pagrindinių viešajame administravime taikomų veiklos vertinimo kriterijų, skirtas vertinti įvairius veiksnius, kita vertus, efektyvumas gali būti suvokiamas kaip veiksminga kriterijų sistema valdymo formoms arba institucijų veiklai įvertinti. Pažymėtina, jog tiriant valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumą vadovautasi tam tikrais kriterijais, kurie išskirti remiantis šiais principais [25, p. 15–16; 26, p. 6–11]: 1) efektyvumo kriterijus turi būti tiesiogiai susijęs su sistemos tikslu; 2) kriterijus turi gebėti įvertinti visus pagrindinius veiksnius, nuo kurių priklauso sistemos rezultatas; 3) kriterijus turi turėti tikslią prasmę ir būti tam tikros ypatybės vertinimo pagrindas; 4) kriterijus turi būti lengvai apskaičiuojamas ir pakankamai paprastas.

Mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikių nustatymo aspektas

Planuojant valstybės tarnautojų mokymą, jų kvalifikacijos tobulinimą, pirmiausia apibendrinami tiesioginių vadovų personalo skyriams pateikti duomenys apie mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikius. Tai pradinis žingsnis mokymo planavimo procese, lemiantis sėkmingą (efektyvų) mokymo programos įgyvendinimą. Mokymo poreikis reiškia kompetencijos stoka, kuri yra panaikinama mokantis. A. Jurkauskas mokymo poreikį apibrėžia kaip bet koki darbuotojo žinių, supratimo, įgūdžių ar požiūrių trūkumą, kuris reikalingas tam tikrame darbe ar organizacijoje [10, p. 184]. Panaši J. Mackevičiaus ir R. Subačienės nuomonė. Jie teigia, kad darbuotojų profesinio ugdymo poreikis atsiranda, kai darbo vietų reikalavimai ir jas užimančių darbuotojų profesinis pasirengimas pradeda nesutapti [21, p. 45]. A. Winfredo nuomone, mokymo poreikių nustatymas arba poreikių analizė yra organizacijos mokymo poreikių nustatymo procesas, kai siekiama atsakyti į klausimą, ar organizacija turi poreikių, tikslų ir problemų, kuriuos reikia nukreipti į mokymus. Šiame kontekste poreikių nustatymas yra trijų žingsnių procesas, susidedantis iš organizacijos analizės, užduočių analizės ir darbuotojų analizės [41, p. 235].

Siekiant nustatyti valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikių nustatymo efektyvumą institucijoje, svarbu išsiaiškinti: koks yra institucijos vadovybės požiūris į valstybės tarnautojų mokymą ir kvalifikacijos tobulinimą; ar mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikių nustatymas yra reguliari veikla; į ką yra orientuoti nustatyti mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikiai; koku būdu nustatomi mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikiai. Taip išskiriami šie mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikių nustatymo efektyvumo įvertinimo kriterijai:

Vadovybės požiūrio į mokymą kriterijus parodo, koks yra organizacijos vadovybės požiūris į valstybės tarnautojų mokymą ir kvalifikacijos tobulinimą, ar vadovybė skiria tam dėmesio, ar reguliariai nustato mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikius. Franchas ir Bell'as teigia, kad „(...) jeigu vadovai aiškiai nesupranta poreikių nustatymo tikslų ir strategijų, tuomet ši procedūra gali tapti problemiška“ [8, p. 39; 40, p. 275].

Mokymo poreikių nustatymo tikslingumo kriterijus reiškia, kad mokytis reikia tikslingai, t. y. tik tų dalykų, kurie naudingi organizacijai (atitinka organizacijos tikslus) bei pačiam darbuotojui (ga-

limybė siekti aukštesnių pareigų, didesnis atlyginimas) [3, p. 252; 4, p. 157].

Mokymo poreikių nustatymo būdo kriterijus. Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo taisyklėse [37] teigiama, kad kasmet personalo tarnybos rengia mokymo plano projektą, pirmiausia apibendrinamos valstybės tarnautojų tiesioginių vadovų pasiūlymus bei valstybės tarnautojų vertinimo komisijų siūlymus dėl darbuotojų kvalifikacijos tobulinimo. Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų vertinimo tvarkoje [19] (toliau – *Tvarka*) pažymima, kad tiesioginis vadovas kasmetinio pokalbio su valstybės tarnautoju metu aptaria valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos rezultatus ir valstybės tarnautojo kvalifikacijos tobulinimo poreikius. Verta pažymėti, kad, skirtingai nei senoje, gana skeptiškai dėl „laisvai interpretuojamų vertinimo kriterijų“ vertintoje valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo tvarkoje [24, p. 8–17], naujoje tvarkoje siūloma taikyti skirtingus veiklos vertinimo kriterijus vadovams ir kitiems valstybės tarnautojams. Tačiau ar šie kriterijai reikiamai atspindi valstybės tarnautojo mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo lūkesčius? R. Vanagas ir A. Tumėnas teigia, kad „dabar galiojanti valstybės tarnautojų tarnybinė veikla vertinama tais kriterijais, kurie labiau būdingi naujajai viešajai vadybai nei tradiciniam viešajam administravimui, o valstybės tarnautojų veikla yra labiau tradicinio viešojo administravimo pobūdžio“ [38, p. 65].

Vadinasi, kasmetinis valstybės tarnautojų veiklos vertinimas yra vienintelė ir pagrindinė šiuo metu teisiškai reglamentuota valstybės tarnautojų mokymų poreikio nustatymo priemonė, kai įvykus tiesioginio vadovo ir valstybės tarnautojo pokalbiui tarnautojo tarnybinės veiklos įvertinimas ir tiesioginio vadovo siūlymai dėl kvalifikacijos tobulinimo įrašomi vertinimo išvadoje. Su vertinimo išvada supažindinus valstybės tarnautoją, ji pateikiama personalo tarnybai.

Analizuodama valstybės tarnautojų mokymo poreikių nustatymo modelį savivaldybėje N. Kulik pažymi, kad „tarnybinės veiklos vertinimo procedūros metu mokymo poreikis dar netikslus, todėl būtinas tarnautojo kompetencijos vertinimas“ [11, p. 15]. Vadovaujantis personalo mokymo procesą tyrinėjusių autorių (G. Dessler, I. Baranauskienė, Y. Venna) mokslinių publikacijų analize [6, p. 157–158; 1, p. 102; 39] skiriami tokie mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikių nustatymo būdai (modeliai): kvalifikacijos tyrimas, darbiniai interviu, darbo rezultatų vertinimas, darbo reikalavimų

analizė, potencialių „mokinių“ apklausa, užduočių analizė.

Mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tikslų nustatymo aspektas

Nustačius mokymo poreikį svarbu suformuluoti konkrečius mokymo tikslus. G. Desslerio teigimu, mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tikslai paprastai apibrėžiami kaip „darbo atlikimo lygio, kurį besimokantieji turėtų pasiekti, kad būtų laikomi kompetentingais, apibūdinimas“ [6, p. 158–159]. Mokymo tikslų išskyrimas padeda nukreipti mokymosi procesą reikiama linkme ir gauti didžiausią naudą. Teisingai suformuluoti, paremti užduotimis ir žiniomis-įgūdžiais-gebėjimais mokymo tikslai detalizuoja, ką apmokomas asmuo privalo gebėti atlikti sėkmingai baigęs mokymo programą. Mokymo tiksluose taip pat turi būti nustatyti tam tikri standartai pagal kuriuos apmokomas asmuo vėliau bus vertinamas.

Siekiant nustatyti valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tikslų nustatymo efektyvumą institucijoje, svarbu išsiaiškinti: ar mokymuose dalyvaujantiems valstybės tarnautojams aiškūs mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tikslai; ar mokymo tikslų aiškumas turi įtakos valstybės tarnautojų motyvacijai mokytis; kokia yra mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo įtaka valstybės tarnautojų veiklos rezultatams; kaip mokymas ir kvalifikacijos tobulinimas veikia valstybės tarnautojų elgesį ir požiūrį į darbą; ar mokymas ir kvalifikacijos tobulinimas turi įtakos valstybės tarnautojų karjerai. Taigi skiriami šie mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tikslų nustatymo efektyvumo įvertinimo kriterijai:

Mokymo tikslų aiškumo kriterijus. Mokymo tikslai yra apibrėžiami kaip darbo lygio, kurį turi pasiekti valstybės tarnautojai, kad būtų laikomi kompetentingais ir vertinami kaip specialistai, apibūdinimai. Mokymo tikslų nustatymas ir paaiškinimas valstybės tarnautojui padeda suprasti, ko iš jo tikimasi, todėl pagerėja motyvacija mokytis ir tobulėti institucijai labiausiai reikiama kryptimi [9, p. 122]. Aiškiai suformuluoti mokymo tikslai turi parodyti, kokie pokyčiai bus pasiekti baigus mokymo procesą.

Mokymo tikslų nustatymo teisingumo kriterijus. A. Sakalas ir V. Šilingienė pažymi, kad kai tikslai apibrėžti teisingai, nesunku įvertinti darbuotojų ugdymo sistemos efektyvumą. Priešingu atveju yra nelengva nustatyti ir pagrįsti reikalingų išteklių, ugdymo metodų ir formų pasirinkimą [32, p. 151]. Svarbu pažymėti, jog tikslų nustatymo teisingumo

kriterijus vertinamas per tris esminius dalykus: 1) mokymo įtaką valstybės tarnautojo veiklos rezultatams, 2) mokymo poveikį valstybės tarnautojo elgesiui darbe ir požiūriui į darbą, 3) per mokymo įtaką valstybės tarnautojo karjerai.

Mokymo ar kvalifikacijos tobulinimo programų įgyvendinimo aspektas

Atlikus mokymo poreikių analizę, nustačius tikslus būtina parinkti atitinkamus mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo metodus, programas ir mokymo vietą.

Pagal LR vidaus reikalų ministro patvirtintas nuostatas valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimu gali užsiimti visos įstaigos, turinčios kvalifikuotą personalą, galintį užtikrinti tinkamą mokymo įstaigos veiklą, tinkamą materialinę mokymo bazę (mokymo klases, mokymo metodinę infrastruktūrą) ir kitas mokymo priemones, atitinkančias numatomų įgyvendinti mokymo programų reikalavimus [17; 23, p. 12]. Į šį sąrašą patenka biudžetinės įstaigos, universitetai, kolegijos, viešosios įstaigos, uždarnosios akcinės bendrovės, individualios įmonės, asociacijos ir kt.

I. Bakanauskienės teigimu, „konkrečios mokymo ar tobulinimo programos, vietos parinkimą sąlygoja tokie pagrindiniai veiksniai: kaina – efektyvumas, programos turinys ir paskirtis, metodui reikalingų sąlygų prieinamumas, mokinio specifiška“ [1, p. 104]. Šiuo metu valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos mokymo paslaugas įsigyja viešojo pirkimo būdu, kai iš mokymo paslaugų tiekėjų, atsižvelgus į mokymo paslaugų kokybę ir kainą, išsirenkamas tinkamiausias variantas. Tačiau ar visada pavyksta užsitikrinti reikiamą kokybę už mažiausią kainą? O. Šarmavičiaus nuomone, svarbu, kad įstaigų personalo tarnybos mokymo paslaugų pirkimo kriterijus nustatytų ne pagal mažiausią kainą, o pagal naudingiausią pasiūlymą. Juk išklausius mokymus, nupirktus už mažiausią kainą, valstybės tarnautojas gali negauti pakankamai žinių, tuomet įstaiga norėdama užpildyti šią spragą turi nupirkti dar vieną tos pačios rūšies mokymo paslaugą, o tai būtų neekonomiška [35, p. 6].

Valstybės tarnautojų mokymo programos rengiamos pagal LR vidaus reikalų ministro nustatytus mokymo programų turinio reikalavimus. Kvalifikacijos tobulinimo bendrąsias programas integracijos į Europos Sąjungą ir personalo vadybos srityse, 18–20 kategorijų valstybės tarnautojų mokymo programas rengia ir pagal parengtas programas valstybės tarnautojus moko Lietuvos viešojo admi-

nistravimo institutas. Kitas mokymo programos rengia ir pagal jas valstybės tarnautojus moko vidaus reikalų ministro nustatyta tvarka patvirtintos valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigos [18; 16]. Mokymo programa įtraukiama į vidaus reikalų ministro patvirtintą sąrašą tik tuomet, kai peržiūrima dviejų atitinkamos srities kvalifikuotų specialistų – atitinkamos srities praktiko ir atitinkamos srities mokslininko (specialistų sąrašus įstatymų nustatyta tvarka tvirtina Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktorius). Būtina pažymėti, kad pagal LR vidaus reikalų ministro patvirtintas *Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo taisyklės* [37] valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos gali inicijuoti atitinkamų valstybės tarnautojų mokymo programų parengimą.

Siekiant nustatyti valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų įgyvendinimo efektyvumą institucijos lygiu, svarbu išsiaiškinti: kaip konkrečios institucijos valstybės tarnautojai vertina mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų turinio kokybę; kaip vertina mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programose taikomų mokymo metodų tinkamumą; ar mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programose taikomi mokymo metodai užtikrina mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tiksluose numatytų įgūdžių, žinių bei gebėjimų įgijimą. Tam įvertinti skiriami šie valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų įgyvendinimo efektyvumo vertinamo kriterijai:

Mokymo programų turinio kokybiškumo kriterijus. Gerai parengtose valstybės tarnautojų mokymo programose turi būti įvertinta, kokį patyrimą reikia perteikti valstybės tarnautojams, kad jie galėtų kuo efektyviau per mokymo procesą įgytas žinias taikyti savo darbe. Šis kriterijus leis įvertinti, kokia yra konkrečios institucijos valstybės tarnautojų nuomonė apie mokymo programų turinio kokybę.

Mokymo metodų tinkamumo kriterijus. Mokslinėje literatūroje pateikiama daugybė mokymo metodų ir rūšių. Tačiau prieš renkantis mokymo metodus svarbu žinoti *besimokančiųjų skaičių* (nuo to priklausys, kiek informacijos bus pateikiama, kokiais metodais informacija bus pateikiama, ar bus lavinami praktiniai įgūdžiai, ar ne), *mokymo trukmę* (trumpi užsiėmimai, mažos užsiėmimų serijos, vienos dienos seminarai, ilgalaikės programos), *mokymo dažnumą* (vienkartinis, kasmetinis, kelis kartus per metus, dažnai vykstantis mokymas) [9, p. 122–123]. Pasirinktas mokymo metodas turi padėti efektyviai perteikti mokymo programos turinį valstybės tarnautojams ir užtikrinti siektinų rezultatų efektyvumą. Personalo valdymo teoretikų ir

praktikų (I. Bakanauskienė, A. Sakalo, V. Šilingienė, Donald E. Klinger, J. Nalbandian, N. Thom, A. Ritz) išskirtus mokymo metodus galima suskirstyti į keletą kategorijų: 1) *mokymasis darbo vietoje ar organizacijos viduje* (treniravimas, darbo rotacija, mokomosios pareigybės ir kt.); 2) *mokymasis už darbo ar organizacijos ribų* (konferencijos, seminarai, studijos); 3) *nuotolinis mokymasis* (vaizdo konferencijos, mokymasis internetu, mokymasis pasitelkus kompiuterį ir t. t.) [1, p. 115; 32, p. 152; 14, p. 246–247; 36, p. 275].

Mokymo metodų tinkamumo kriterijus leis įvertinti, kokia yra konkrečios institucijos valstybės tarnautojų nuomonė apie mokymo programose taikomų mokymo metodų tinkamumą, ar mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programose taikomi mokymo metodai užtikrina mokymo tiksluose numatytų žinių, įgūdžių ir gebėjimų įgijimą.

Mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų vertinimo aspektas

Grįžtamasis ryšys mokymosi procese yra itin svarbus. Mokymo programų vertinimas – būtina ir svarbi sąlyga valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemoje. Kaip teigia E. Gimžauskienė, „organizacijos, nesinaudojančios grįžtamuju ryšiu veiklai tobulinti, negali mokytis iš klaidų, patirties ir taisyti savo elgsenos“ [7, p. 25]. Vertinimas turi parodyti kryptingą mokymų planavimą bei orientavimą į konkrečius, aiškius organizacijos ir valstybės tarnautojo mokymosi tikslus. Todėl siūloma vertinti mokymo turinio parinkimo, atskiro metodo taikymo tikslingumo bei išmoktos medžiagos pritaikymo praktikoje lygį [1, p. 104]. V. Kumpikaitė teigia, jog vertinimu galima: 1) nustatyti, ar mokymo programos pasiekė savo tikslus; 2) nustatyti mokymo programų silpnąsias ir stipriąsias savybes; 3) nustatyti mokymo programų išlaidų ir naudos santykį; 4) nuspręsti, kas turėtų dalyvauti ateities personalo mokymo programose; 5) įvertinti, kuris dalyvis patyrė didžiausią (ar mažiausią) mokymo programos naudą; 6) surinkti duomenis, reikalingus ateities programoms parengti; 7) nustatyti, ar mokymo programa buvo tinkama; 8) sukurti duomenų bazę, padėsiančią priimti sprendimus [12, p. 35].

Mokslinėje literatūroje [14, p. 253; 29, p. 5; 31, p. 153] skiriami devyni žmogiškųjų išteklių mokymo vertinimo modeliai, tačiau vienas labiausiai paplitęs ir dažniausiai taikomas yra Kirkpatrick'o (1994) keturių lygių (reakcijos, žinojimo, elgsenos ir rezultatų) modelis:

Reakcijos vertinimas apima programos turinio, struktūros, mokymą pravedusių asmenų technikos, sugebėjimų ir stiliaus mokymosi aplinkos kokybės vertinimą iš karto baigus mokymą pildant įvairias anketas. Įvertinama mokymo dalyvių nuomonė apie išklaustyta mokymo programą, t. y. kaip jiems patiko mokymo programa, ar buvo naudinga ir kt.

Žinojimas gali būti vertinamas testais prieš mokymą ir jį baigus. Įvertinama, ar asmuo išmoko tai, ką ir turėjo išmokti.

Elgsena vertinama praėjus kažkiek laiko po mokymų, kad darbuotojai turėtų galimybę pritaikyti įgytas žinias ir patirtį praktikoje. Įvertinama, ar po mokymo pasikeitė apmokytų asmenų elgsena darbe, darbo metodai, bendravimas.

Vertinant rezultatus siekiama nustatyti, kokią įtaką mokymo programa padarė darbuotojo veiklos rezultatams (ar pasiekti tikslai, kurių buvo tikimasi, kaip pasikeitė veiklos rezultatai, t. y. pagerėjo kokybė, sumažėjo skundų ir kt.).

Nustatant valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos programų vertinimo efektyvumą institucijoje, būtina išsiaiškinti: ar institucija prašo valstybės tarnautojų pateikti išklaustyto mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų vertinimus, ar institucijoje atliekamas įgytų įgūdžių, žinių bei gebėjimų vertinimas; ar institucija atlieka įgytų įgūdžių, žinių bei gebėjimų pritaikymo praktikoje vertinimą; ar institucija vertina, kokią įtaką mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programos padarė valstybės tarnautojų veiklos rezultatams. Taikant *mokymo programų vertinimo kriterijų* siekiama išsiaiškinti, ar įstaiga atlieka mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų vertinimą ir koku lygiu tai atlieka – reakcijos, žinojimo, elgsenos ar rezultatų.

Tyrimo metodika

Tiriant mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumą analizuojami keturi aspektai, atitinkantys mokymo proceso institucijoje etapus: mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikių nustatymas (R_1), mokymo tikslų nustatymas (R_2), mokymo programų įgyvendinimas (R_3), mokymo programų vertinimas (R_4). Mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos Policijos departamente efektyvumui įvertinti apskaičiuotas bendras efektyvumo rodiklis:

$$R_{\text{efektyvumo}} = (R_1 + R_2 + R_3 + R_4) / 4 \quad (1)$$

$$R_1 = (r_{11} + r_{12} + r_{13}) / 3 \quad (2)$$

$$R_2 = (r_{21} + r_{22}) / 2 \quad (3)$$

$$R_3 = (r_{31} + r_{32}) / 2 \quad (4)$$

$$R_4 = r_4 \quad (5)$$

R_1, R_2, R_3, R_4 išraiškos skiriasi, nes mokymo poreikių ir tikslų nustatymas, programų įgyvendinimas ir vertinimas turėjo skirtingą skaičių efektyvumo vertinimo kriterijų.

Kiekvienas r efektyvumo rodiklis skaičiuojamas gautų atsakymų skaičių, padaugintų iš atitinkamo atsakymo svorio (*Likerto* skalės balo), sumą dalijant iš visų atsakymų skaičiaus:

$$r = \frac{a_1 \cdot A_1 + a_2 \cdot A_2 + a_3 \cdot A_3 + a_4 \cdot A_4 + a_5 \cdot A_5}{N}; \quad (6)$$

čia r – efektyvumo rodiklis; N – visų atsakymų skaičius;

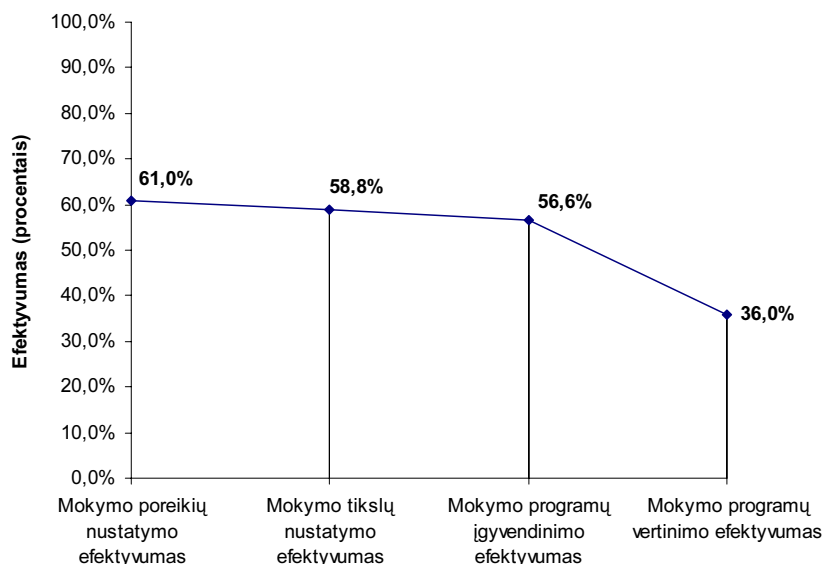
$a_1 = 1; a_2 = 2; a_3 = 3; a_4 = 4$ ir $a_5 = 5$ – atsakymų svoriai (*Likerto* skalės balai);

A_1, A_2, A_3, A_4 ir A_5 – atsakymų, kurių svoris atitinkamai a_1, a_2, a_3, a_4 ir a_5 , skaičius.

Tyrimo rezultatai

Valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumo Policijos departamente tyrimas (anketinė anoniminė apklausa) vyko 2008 m. rugsėjo 15–29 d. Iš 159 Policijos departamente dirbančių valstybės tarnautojų apklausoje dalyvavo 124 respondentai (iš jų 97 statiniai valstybės tarnautojai ir 27 karjeros valstybės tarnautojai). Pažymėtina, kad Policijos departamentas yra policijos įstaiga, jungiamoji policijos sistemos grandis, padedanti policijos generaliniam komisarui formuoti policijos veiklos strategiją ir kontroliuoti jos įgyvendinimą, taip pat organizuoti ir įgyvendinti teritorinių policijos įstaigų valdymą [20].

Atlikus tyrimo duomenų analizę nustatyta, kad valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos Policijos departamente efektyvumas 53,2 % (efektyvumo rodiklis 2,66), atsižvelgiant į tai, kad mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikių nustatymo efektyvumas yra 61,0 % (efektyvumo rodiklis 3,05), tikslų nustatymo – 58,8 % (2,94), programų įgyvendinimo – 56,6 % (2,83) ir programų vertinimo – 36,0 % (1,80) (1 pav.).



1 pav. Valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumo Policijos departamente profilis

85 % valstybės tarnautojų nurodė, jog Policijos departamento vadovybė mokymui ir kvalifikacijos tobulinimui skiria tik 50 % dėmesio jo poreikio. 77,4 % respondentų teigia, jog mokymo poreikiai nustatomi kartą per metus, 12,9 % – 2 kartus per metus. Tai rodo, jog mokymo poreikių nustatymas yra reguliari, kasmetinė veikla. 44,4 % respondentų pažymėjo, jog mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikius nustato tiesioginis vadovas pagal valstybės tarnautojų poreikius bei keliamus organizacijos tikslus, 28 % – tiesioginis vadovas pagal pokalbį išreikštus valstybės tarnautojų poreikius, 13,7 % – nustato tiesioginis vadovas savo nuožiūra. Tyrimo rezultatai parodė, kad nustatyti valstybės tarnautojų mokymo poreikiai yra orientuoti į organizacijos tikslus ir konkrečias valstybės tarnautojų kompetencijų sritis, kurių trūksta esamoms užduotims atlikti (atitinkamai 41,9 % ir 37,9 %), tačiau jie nesiejami su valstybės tarnautojo karjera.

Tyrimo duomenimis, mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tikslai Policijos departamento valstybės tarnautojams aiškūs vidutiniškai 65,8 % (mokymo tikslų aiškumas motyvuoja valstybės tarnautojus mokytis vidutiniškai 66,2 %). Mokymo tikslai nustatomi neatsižvelgiant į mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo įtaką valstybės tarnautojų karjerai (mokymo įtaka valstybės tarnautojų karjerai vidutiniškai yra tik 30,8 %). Svarbu pažymėti, jog 63,7 % respondentų nurodė, kad mokymuose įgytos žinios, įgūdžiai palengvina užduočių atlikimą, pagerina darbo rezultatus.

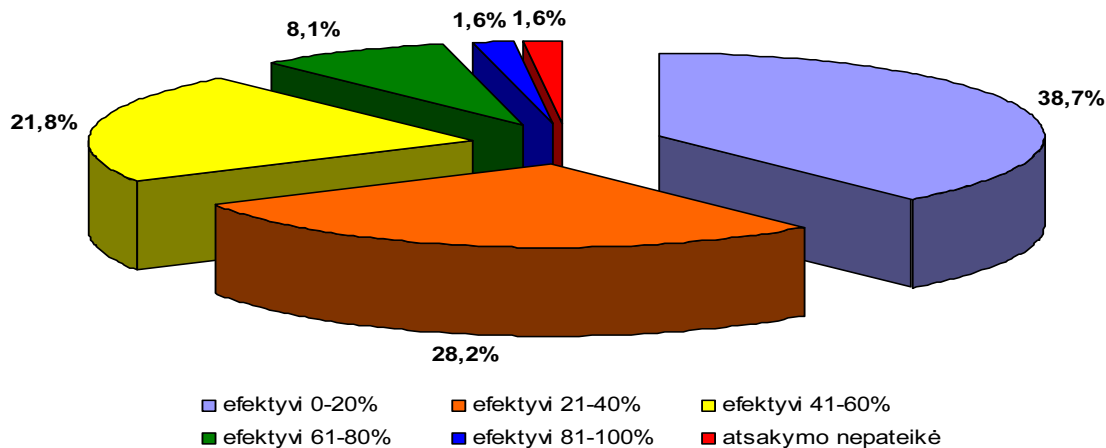
Nepakankama mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų turinio kokybė bei mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programose taikomi mokymo metodai lemia dalinį (55,6 %) mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tiksluose numatytų įgūdžių, žinių bei gebėjimų įgijimą (73 % valstybės tarnautojų nurodė, jog mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų turinio kokybę ir mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programose taikomų mokymo metodų tinkamumą vertina mažiau nei 60% bei tai, jog mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programose taikomi mokymo metodai užtikrina mažiau nei 60% mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tiksluose numatytų įgūdžių, žinių bei gebėjimų įgijimą).

Mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programose įgytų įgūdžių, žinių bei gebėjimų vertinimas Policijos departamente yra atsitiktinė veikla. Tyrimo duomenimis, prašymo tikimybė pateikti nuomonę apie išklaulytas mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programas yra vidutiniškai 53%. Mokymuose įgytų žinių, gebėjimų bei įgūdžių vertinimo atlikimo tikimybė 35,8%, įgytų įgūdžių, žinių bei gebėjimų pritaikymo praktikoje vertinimo atlikimo tikimybė 28,2%, mokymo programų įtakos valstybės tarnautojo veiklos rezultatams vertinimo tikimybė 26,4%.

2 pav. pateikti mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos Policijos departamente efektyvumo rezultatai (valstybės tarnautojų nuomonė).

Verta pažymėti, kad apibendrinus pateiktas respondentų nuomones skiriamos šios mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumo Policijos departamente probleminės sritys: 1) institucijos vidinės problemos (mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikių nustatymas, mokymo progra-

mų parinkimas, grįžtamojo ryšio nebuvimas ir kt.); 2) mokymo įstaigų siūlomų paslaugų kokybės stoka (nepasitenkinimas mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų ir metodų kokybe ir kt.); 3) finansavimo problemos (mažas finansavimas ir kt.).



2 pav. Valstybės tarnautojų nuomonė apie mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos Policijos departamente efektyvumą

Išvados

1. Siekiant ištirti valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos efektyvumą Policijos departamente išskirti efektyvumo įvertinimo kriterijai: mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikių nustatymo – vadovybės požiūrio į mokymą, mokymo poreikių nustatymo tikslingumo, mokymo poreikių nustatymo būdo; mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tikslų nustatymo – tikslų aiškumo, tikslų nustatymo teisingumo; mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų įgyvendinimo – mokymo programų turinio kokybiškumo, mokymo metodų tinkamumo; mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programų vertinimo.

2. Atlikus tyrimą nustatyta, kad nors yra sukurta valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo teisinė bazė ir procedūros, tačiau minėtų priemonių įgyvendinimas institucijoje neužtikrina efektyvaus valstybės tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo. Valstybės tarnautojų mokymas ir kvalifikacijos tobulinimas institucijos lygiu turi būti suvokiami kaip išskirtinė problema.

3. Vertinant atlikto tyrimo rezultatus rekomenduotina:

- mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo tikslus nustatyti taip, kad jie būtų susiję tiek su Policijos departamento tikslais, tiek su valstybės tarnautojų karjera;
- mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo poreikius nustatyti du kartus per metus, nes metų laikotarpiu valstybės tarnautojų mokymo poreikiai gali keistis – jie priklauso nuo institucijos keliamų tikslų ir valstybės tarnautojams skiriamų užduočių;
- rinktis tokias mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo programas, kurių turinys ir taikomi mokymo metodai užtikrintų mokymo tiksluose numatytų įgūdžių, žinių ir gebėjimų įgijimą;
- vertinti valstybės tarnautojų nuomonę apie išklaustytas mokymo programas, mokymuose įgytų žinių bei gebėjimų pritaikymą praktikoje, mokymo programų įtaką valstybės tarnautojų veiklos rezultatams.

Tikėtina, kad šios rekomendacijos leistų pakeisti vadovų ir tarnautojų požiūrį į mokymą ir kvalifikacijos tobulinimą kaip į laisvalaikio praleidimo formą, prievolę ar laiko švaistymą bei padidintų

mokymo ir kvalifikacijos tobulinimo sistemos institucijoje efektyvumą.

Literatūra

1. Bakanauskienė, I. *Personalo valdymas*. Kaunas, 2002.
2. Balvočiūtė, R.; Skučikienė, S. Mokymo(-si) poreikių ir metodų tyrimas paslaugų sektoriaus įmonių pavyzdžiu *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*. 2007. Nr. 42.
3. Berman Evan M. et al. *Human resource management in public service: paradoxes, processes and problems*. 2001.
4. Domarkas, V. Valstybės tarnautojų profesinis rengimas ir kvalifikacijos tobulinimas. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. 2007.
5. Denhardt Robert B. *Viešųjų organizacijų teorijos*. Vilnius, 2001.
6. Dessler G. *Personalo valdymo pagrindai*. Vilnius, 2001.
7. Gimžauskienė, E. *Organizacijų veiklos vertinimo sistemos*. Kaunas, 2007.
8. Goldstein Irwin L., Kevin J. Ford. *Training in Organizations: needs assessment, development, and evaluation*. Belmont (California): Wadsworth/Thomson Learning, 2002.
9. Juralevičienė, J. *Valstybės tarnautojų lavinimas naujoje viešojo valdymo sampratoje. Naujoji viešoji vadyba*. Kaunas, 2007.
10. Jurkauskas, A. *Visuotinės kokybės vadyba*. Kaunas, 2006.
11. Kulik, N. Savivaldybių valstybės tarnautojų mokymo proceso organizavimo modelis. *Personalo vadyba*. 2005. Nr. 2(66).
12. Kumpikaitė, V. Human Resource training evaluation. *Engineering economics*. 2007. No. 5(55).
13. Karlöf B., Lövingsson F. H. *Vadybos koncepcijos ir modeliai nuo A iki Z*. Vilnius, 2006.
14. Klinger Donald E., Nalbandian J. *Public Personnel Management: Contexts and Strategies*, New Jersey, 2003.
15. Lane Jan-Erik. *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požiūriai*. Vilnius, 2001.
16. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymas 2002 m. balandžio 23 d. Nr. IX-855. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 45-1708.
17. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2008 m. balandžio 3 d. Nr. 1V-120 įsakymas „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų tvirtinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 42-1583.
18. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymas Nr. 339 „Dėl valstybės tarnautojų mokymo programų turinio reikalavimų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002. Nr. 77-3310.
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimas Nr. 909 „Dėl Valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir Valstybės tarnautojų vertinimo taisyklių bei Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“. *Valstybės žinios*. 2007. Nr. 110-4508.
20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. sausio 29 d. nutarimas Nr. 98 „Dėl Policijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos įsteigimo ir nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 200. Nr. 10-294.
21. Mackevičius, J.; Subačienė, R. Darbuotojų profesinio ugdymo sąnaudos ir jų valdymas. *Informacijos mokslai*. 2008. Nr. 44.
22. Minkevičius, A. Vadybos kompetencija viešajame administravime. *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2006. Nr. 5.
23. Nauja valstybės tarnautojų mokymo strategija. *Personalo vadyba*. 2007, Nr. 5 (81).
24. Pivoras, S. Tarnybinės veiklos vertinimas Lietuvos valstybės tarnybos personalo vadyboje. *Politologija*. 2004, Nr. 1(33).
25. Puškorius S. *Matematiniai metodai vadyboje*. Vilnius, 2001.
26. Puškorius S. *Sprendimų priėmimo teorija. Kiekybiniai metodai*. Vilnius, 2001.
27. Puškorius S. *Bendradarbiavimo efektyvumo vertinimas. Šiuolaikinės tarporganizacinės sąveikos ir formos viešajame sektoriuje*. Vilnius, 2006.
28. Puškorius S. 3E koncepcijos plėtra. *Viešoji politika ir administravimas*. 2002, Nr. 3.
29. Phillips, P. P. *Training evaluation in the public sector* (dissertation), 2003. ProQuest duomenų bazė <http://www.proquest.com>.
30. Raipa, A.; Velička, A. Valstybės tarnautojų mokymo – lavinimo turinio ir formų pokyčiai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2003, Nr. 5.
31. Sakalas, A. *Personalo valdymas*. Kaunas, 2000.
32. Sakalas, A. Šilingienė V. *Personalo valdymas*. Kaunas, 2000.
33. Simon Herbert A. *Administracinė elgsena. Sprendimų priėmimo procesų administracinėse organizacijose tyrimas*. Vilnius, 2003.
34. Stoner James, A. F. ir kt. *Vadyba*. Vilnius, 2005.
35. Šarmavičius, O. Valstybės tarnybos įstatymas – teorija ir praktika. Problemos. *Personalo vadyba*. 2005, Nr. 5.
36. Thom, N.; Ritz, A. *Viešoji vadyba*. Vilnius, 2004.
37. Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo taisyklės. LR vidaus reikalų ministro 2005 m. gegužės 26 d. įsakymo redakcija. *Valstybės žinios*. 2005. Nr. 69-2487.
38. Vanagas, R.; Tumėnas, A. Savivaldybės darbuotojų tarnybinės veiklos vertinimas veiklos valdymo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas*. 2008. Nr. 25.
39. Venna, Y.; Nedergaard, N. J. Viešojo administravimo darbuotojų mokymo poreikių analizės metodai. *Valstybės tarnautojų mokymo ir institucijų dvynių projektas*. Phare LI 99/IB-OT-01, p. 1 <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0092107.doc>.

40. Wayne Mondy R. *Human resource management*. 1993.
41. Winfred A. Jr. et al. Effectiveness of training in organizations: a meta-analysis of design and evaluation features. *Journal of Applied Psychology*. 2003. Vol. 88. No.2.

Aleksandras Patapas, Ramunė Kasperavičiūtė

The Efficiency of the System of Training and Qualification Development of Public Servants at the Police Department under the Ministry of Internal Affairs

Summary

It is complicated to evaluate the efficiency of the system of training and qualification development of public servants on the institutional level, because of absence of clearly defined criteria for this purpose. After the analysis of publications of Lithuanian and foreign writers, legal acts, which regulate the training and qualification development of the public officials, the criteria of training and qualification development system of the public officials are characterized. It is further sought to analyse and evaluate the efficiency of training and qualification development system of the public officials in the Police department under the Ministry of Internal Affairs.

Aleksandras Patapas – Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo fakulteto Viešojo administravimo katedros docentas.

Elektroninis paštas patapas@mrni.lt

Telefonas 86 005 2055

Ramunė Kasperavičiūtė – Vilniaus pedagoginio universiteto Projektų vadybos skyriaus projektų vadybininkė, socialinių mokslų srities viešojo administravimo magistrė, humanitarinių mokslų srities istorijos magistrė.

Elektroninis paštas ramune.kasperaviciute@gmail.com

Telefonas 86 781 9996

Straipsnis pateiktas 2009 m. sausio mėn.; recenzuotas; parengtas spausdinti 2009 m. gegužės mėn.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.28.26937