

УДК 316.343.656:35.081

І. Козак,
О. Сидорчук

ОЦІНКА КОМПЕТЕНЦІЙ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Узагальнено поняття та види компетенції державних службовців. Запропоновано методику та критерії оцінки фахової, методичної і соціальної компетенції.

Ключові слова: компетенція, фахова компетенція, методична компетенція, соціальна компетенція, оцінка компетенції.

Важливим напрямком реалізації адміністративної реформи є підвищення кваліфікації державних службовців. Кількісними показниками рівня кваліфікації державних службовців на зайнятих ними посадах є категорії та ранги. Проте в межах одного рівня кваліфікації їх компетентність, переважно, є різною. Оцінка компетенції державних службовців як якісного рівня кваліфікації дозволить реалізувати контроль за професійною діяльністю державних службовців, визначити ділові та професійні їх якості, аналізувати виконання посадових інструкцій та особистих планів роботи. Оцінка компетенції державних службовців має здійснюватися для підвищення їх особистої та групової відповідальності, ефективності та дієвості.

Оцінка компетенції державних службовців в органах державного управління має здійснюватися під час щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань (далі – щорічної оцінки). Згідно із Загальним порядком проведення щорічної оцінки, її метою є “... поліпшення добору і розстановки кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності державних службовців, визначення їх потенціалу...” [1]. Проте запропонована процедура проведення та критерії щорічної оцінки, на нашу думку, не дозволяють оцінити компетенцію державного службовця, а тим більше групи державних службовців. Така процедура передбачає, що за результатами самооцінювання та оцінювання безпосереднім керівником виставляється підсумкова оцінка: “низька”, “задовільна”, “добра”, або “висока”. Зрозуміло, що така методика не може реалізувати мету, яка поставлена перед щорічною оцінкою.

Окрім того, відповідно до Положення про проведення атестації державних службовців, у державних органах влади один раз у три роки проводять атестацію державних службовців. Проведення атестації передбачає розгляд і оцінку атестаційною комісією діяльності державного службовця щодо виконання покладених службових обов'язків, знання та користування у своїй роботі державною мовою, в результаті якої узагальнюють рішення про те, що державний службовець “відповідає займаній посаді”, “відповідає займаній посаді за умови виконання рекомендацій”, “не відповідає займаній посаді” [2].

Питання розмежування компетенції різних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування порушують на різних рівнях влади. Такі аспекти цієї проблеми розглядають у своїх працях О. Іщенко [3], О. Лазор [4], Н. Нижник [5], В. Скрипничук [6], О. Сушинський [7] та інші вчені. Про потребу у розвитку різних напрямків компетенції наголошують А. Ліпенцев, О. Тимошенко [8], М. Лесечко,

А. Чемерис, Р. Рудніцька [9]. Загальні питання, що стосуються проведення оцінки роботи службовців у контексті визначення кадрового потенціалу, вивчає З. Полюга [10].

Актуальність наукового пошуку і обґрунтування питань удосконалення процедури, напрямків та критеріїв оцінки державних службовців закладене і в Загальному порядку проведення щорічної оцінки, який передбачає, що "... процедура щорічної оцінки, критерії та показники якості роботи повинні постійно вдосконалюватися, а тому підлягають систематичному перегляду..." [11].

Незважаючи на актуальність та значний інтерес науковців до зазначеної проблеми, невирішеними залишаються питання, присвячені напрямкам та критеріям аналізу індивідуальної та групової компетенції як якісної оцінки кваліфікації державних службовців та установ, в яких вони працюють. Досліджуючи дієвість органів державного управління та органів місцевого самоврядування, А. Чемерис запропонував здійснювати експертну оцінку фахової, методичної та соціальної компетенції [12]. А. Ліпенцев та О. Тимошенко наголошують на емоційній компетенції [13]. Розкрити зміст професійних, ділових, морально-психологічних та інтегральних критеріїв робить спробу З. Полюга [14]. Проте критерії та методика оцінки різних видів компетенції державних службовців та державних установ не були предметом поглибленого вивчення.

Метою статті є обґрунтування оцінки різних видів індивідуальної та групової компетенції державних службовців. Для реалізації поставленої мети у статті необхідно вирішити такі завдання: узагальнити поняття та види компетенції, які мають бути оцінені в діяльності державних службовців та державних установ; запропонувати критерії оцінки різних видів компетенції; сформувати методику оцінки компетенції.

Узагальнюючи тлумачення поняття "компетенція" із наукових статей та словників української мови, у нашому дослідженні будемо розуміти компетенцію державних службовців як сукупність їх загальної та професійної підготовки, знань та досвіду, бажання їх використовувати у реалізації власних повноважень та повноважень установи, в якій вони працюють, для досягнення індивідуальної та групової відповідальності, дієвості та ефективності. Компетентність працівників залежить, окрім рівня кваліфікації, яку формують професійні знання та практичний досвід, ще й від ставлення до своєї роботи, старання, вміння поповнювати свої знання.

Оцінка компетенції державних службовців є складовою частиною процедури проведення щорічної оцінки та атестації. У такому аспекті її можна ототожнити з оцінкою персоналу, якою у економічній літературі вважають "...цілеспрямоване порівняння певних характеристик (професійно-кваліфікаційного рівня, ділових якостей, результатів праці) працівників з відповідними параметрами, вимогами, еталонами" [15].

Для органів державного управління потреба у застосуванні науково-обґрунтованої оцінки державних службовців є очевидною. Така оцінка може бути використана у таких напрямках:

- при відборі претендентів на заміну вакантних посад;
- при формуванні кадрового резерву;
- для оцінки ефективності діяльності окремих державних службовців і органів державного управління загалом.

– при побудові ефективної системи мотивації праці.

Діяльність державних органів влади має бути зорієнтована на виділення серед множини завдань і функцій чітких цілей та докладання всіх зусиль для їх досягнення. За цього діяльність державних службовців та установ необхідно орієнтувати не на процес, а на результат. Відповідно оцінку компетенції необхідно здійснювати в контексті досягнення заздалегідь заданих результатів.

Сучасна наука менеджменту розглядає три види компетенції: фахову, методичну та соціальну. У науковій літературі трапляються обґрунтування щодо існування комунікативної, соціально-культурної, психологічної компетенції тощо. Звичайно, усі запропоновані види компетенції мають право на теоретичне обґрунтування їх появи. Проте у практичному використанні при реалізації оцінки державних службовців основну увагу необхідно приділити найважливішим видам компетенції, що властиві власне для державних службовців. На нашу думку, оцінка фахової, методичної та соціальної компетенції дозволить сформувати системну характеристику про діяльність окремих державних службовців та установ, у яких вони працюють.

Фахова компетенція визначається спеціальними знаннями службовців, необхідними для успішної реалізації їх повноважень та функціонування органу державного управління чи органу місцевого самоврядування в межах, визначених цілей. Соціальна компетенція характеризує здатність державних службовців чи організації виявляти і порушувати проблеми та мобілізувати всі ресурси (зокрема людські) на реалізацію соціально значущих цілей, свідомої і відповідальної здатності діяти та приймати рішення. Методична компетенція передбачає опанування керівними працівниками наукових методів управління, сучасних технологій прийняття управлінських рішень, що дають змогу ефективно використовувати фахові знання, враховуючи вплив внутрішнього і зовнішнього середовища.

Запропонована нами методика оцінки різних видів компетенції державних службовців передбачає використання фактичних даних, підтверджених відповідними документами, застосування даних самооцінки, оцінки безпосередніми керівниками та атестаційною комісією, що робить реальним її проведення в межах щорічної оцінки та атестації.

Фахова компетенція службовців, окрім зазначених вище випадків, оцінюється і при прийнятті на роботу. Як критерії фахової компетенції, пропонуємо рівень освіти, підвищення кваліфікації, стаж роботи, практичне застосування знань та вмінь у щоденній діяльності.

Відомо, що основну частину знань ми одержуємо у навчальних закладах. Наявність диплому засвідчує успішне закінчення вказаного курсу дисциплін і є важливим критерієм при прийнятті на роботу. Зазначимо, що для управлінських посад органів державного управління рекомендованою є спеціальна вища освіта. Оцінку освітнього рівня фахової компетенції здійснюють на основі аналізу освіти державних службовців. За цього максимальний освітній бал доцільно встановлювати за одержання наукового ступеня – кандидат наук без конкретизації спеціалізації або магістр державного управління. Дещо нижчий бал заслуговують керівники, які мають диплом магістра інших спеціальностей, далі – спеціальну вищу освіту, іншу вищу освіту. Найнижча оцінка свідчить про відсутність вищої освіти. Шкала для оцінки рівня освіти подана у табл. 1.

Таблиця 1

Шкала для оцінки рівня освіти фахової компетенції

Рівень освіти управлінського персоналу				
Без вищої освіти	Вища освіта не за спеціальністю	Спеціальна вища освіта	Магістр інших спеціальностей	Кандидат наук, магістр державного управління
1	2	3	4	5
Оцінка рівня освіти, бали				

Відповідно до поданої шкали, оцінюють рівень освіти окремого працівника. Середнє арифметичне значення оцінок рівнів освіти групи працівників, що належать до досліджуваного рівня управління чи структурного підрозділу, покаже середній рівень освіти об'єкта аналізу.

Будь-яка наука інтенсивно розвивається. Особливо це стосується науки управління. Тому підвищення кваліфікації державних службовців має важливе значення.

Для оцінки підвищення кваліфікації державних службовців ми пропонуємо враховувати такі можливі форми: самостійне удосконалення кваліфікації, участь у професійних курсах підвищення кваліфікації, відвідування індивідуальних занять, конференцій, семінарів, тренінгів. Проте кожен із запропонованих методів має різну важливість для підвищення фахової компетенції. Тому при проведенні експертного опитування респондентам запропоновано оцінити порівняльну важливість кожного методу за десятибальною шкалою. Усі методи є відносно самостійними складовими підвищення кваліфікації, тому їх важливість має вимірюватися в межах одиниці, а їх сума завжди повинна бути рівною одиниці. Обробка одержаних результатів у десятибальній системі дала змогу нам визначити вагові множники, що відображені у табл. 2.

Таблиця 2

Розрахунок підвищення кваліфікації для оцінки фахової компетенції

Форми підвищення кваліфікації державних службовців	Ваговий множник	Середнє значення балу	Добуток
Самостійне вдосконалення кваліфікації	0,15		
Участь у професійних курсах підвищення кваліфікації	0,3		
Відвідування індивідуальних занять	0,2		
Участь у конференціях, семінарах, тренінгах	0,35		
Оцінка підвищення кваліфікації	x	x	

Оцінка застосування кожного методу підвищення кваліфікації для державних службовців різних рівнів управління або структурних підрозділів здійснюється за результатами самооцінки, оцінки безпосереднім керівником або атестаційною комісією. Суб'єктам аналізу пропонують оцінити застосування кожного методу за п'ятибальною шкалою. Остаточна оцінка за підвищення кваліфікації (максимально 5 балів) складатиметься із суми добутків вагомості і середнього значення за кожним методом.

Відомо, що стаж роботи свідчить про практичні навички працівників і є досить важливим в управлінській діяльності. Для оцінки стажу роботи ми пропонуємо наступну шкалу (табл. 3).

Таблиця 3

Шкала для визначення балу за стаж роботи на певній посаді

Стаж роботи державного службовця				
Загальний стаж роботи менше 1 року	Загальний стаж роботи 1 – 5 років	Загальний стаж роботи більше 5 років, не має стажу роботи в установі	5 років і більше на посаді, що на рівень нижча	5 років і більше на цій посаді
1	2	3	4	5
Бал фахової компетенції за стаж роботи				

Фахова компетенція за стаж роботи групи працівників обчислюється як середня арифметична з індивідуальних значень оцінки стажу роботи.

Останній критерій фахової компетенції – практичне застосування знань та вмінь управлінців є, на нашу думку, найважливішим. Він свідчить про вміння та бажання державних службовців або про відповідність обставин для використання індивідуальної фахової компетенції максимально. Суб'єктам аналізу пропонують розставити у відсотках використані у практичній діяльності критерії, що розглядалися вище (рівень освіти, підвищення кваліфікації та стаж роботи). Адаптувати оцінені відсотки до бальної шкали можна за допомогою табл. 4.

Таблиця 4

Шкала для оцінки фахової компетенції за рівнем застосування знань та вмінь на практиці

Відсоток застосування знань та вмінь на практиці										
0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100
0	0,5	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4	4,5	5
Оцінки фахової компетенції за рівнем застосування знань та вмінь на практиці										

Середня оцінка фахової компетенції розраховувалася як середнє арифметичне із чотирьох критеріїв фахової компетенції (рівня освіти, підвищення кваліфікації, стажу роботи та практичного застосування знань та вмінь на практиці).

Методична компетенція державних службовців виражається у їх вмінні застосувати наукові методи управління, сучасні технології прийняття управлінських рішень. Критерії, які характеризують методичну компетенцію управлінських кадрів, можна розділити на критерії вміння застосувати науково обґрунтовані методи управління та критерії, що характеризують здатність керівників використовувати нові технології прийняття управлінських рішень.

При аналізі використання наукових методів управління пропонуємо розглядати такі групи методів: адміністративні, економічні, правові або технологічні та соціально-психологічні. Знання і застосування наукових методів управління державними службовцями можна оцінити за такими критеріями:

- доцільність організаційно-розпорядчих (адміністративних) дій;
- вміння застосувати дисциплінарні заходи;
- впровадження економічного планування;
- використання економічних стимулів;
- дотримання правових норм, правил, процедур;

- повне виконання покладених обов’язків;
- обґрунтоване застосування моральних стимулів;
- застосування наукових принципів формування колективів та соціально-психологічного клімату в них.

Необхідно зауважити, що наукові методи менеджменту є взаємопов’язаними. Для управління важливим є вміння службовця оптимально поєднати методичні знання, що відображаються у його методичній компетенції. Застосування окремих методів (наприклад, лише адміністративних або лише соціально-психологічних) не може характеризувати високу методичну компетенцію працівника чи установи. Тому найважливішим критерієм у цьому аспекті є вміння поєднання наукових методів управління.

Із технології прийняття управлінських рішень виділяють такі критерії [16]: здатність об’єктивно оцінити ситуацію, виявити і проаналізувати проблему, визначити цілі та завдання для вирішення проблеми, розробити стратегію, спланувати ресурси, організувати роботу та вирішення питання, оцінити результати.

Оцінка методичної компетенції здійснюється за допомогою самооцінки, оцінки безпосереднім керівником чи атестаційною комісією. Суб’єктам аналізу пропонується оцінити рівень методичної компетенції за п’ятибальною шкалою за аналізованими вище критеріями. Оцінка за кожним критерієм узагальнюється у процесі обробки одержаної інформації. Середня оцінка методичної компетенції розраховувалася як середня арифметична серед оцінок за кожним із запропонованих критеріїв. Результати оцінювання можна подати у табличній формі (табл. 5).

Таблиця 5

Результати оцінки методичної компетенції

№ з/п	Критерії	Оцінка державних службовців				
		першого	другого	третього	четвертого	в середньому
1	2	3	4	5	6	7
1	Доцільність організаційно-розпорядчих (адміністративних) дій					
2	Вміння застосовувати дисциплінарні заходи					
3	Впровадження економічного планування					
4	Використання економічних стимулів					
5	Дотримання правових норм, правил, процедур					
6	Повне виконання покладених обов’язків					
7	Обґрунтоване застосування моральних стимулів					
8	Застосування наукових принципів формування колективів та соціально-психологічного клімату в них					

Закінчення табл. 5

1	2	3	4	5	6	7
9	Вміле поєднання наукових методів управління					
10	Здатність об'єктивно оцінити ситуацію					
11	Вміння виявити і проаналізувати проблему					
12	Здатність визначити цілі і завдання для вирішення проблеми					
13	Навики розробки стратегії					
14	Обґрунтовано спланувати ресурси					
15	Організація роботи та вирішення питання					
16	Оцінка результатів					
Середній бал						

Оцінка соціальної компетенції має здійснюватися за вміння виявляти, аналізувати, забезпечувати ресурсами та реалізувати соціально значимі проблеми. Серед основних критеріїв соціальної компетенції державних службовців можна виділити:

- наявність індивідуальних соціальних цінностей (національна ідея, патріотизм, гуманізм, ввічливість, тактовність);
- врахування інтересів зацікавлених сторін;
- наявність чітко визначених цілей та завдань соціального розвитку;
- пріоритетність соціальних цілей та завдань;
- планування соціальних завдань, обґрунтування рішень;
- мобілізація ресурсів на вирішення соціально значимих проблем;
- аналіз наслідків прийняття рішень соціального спрямування;
- сумлінне виконання соціальних зобов'язань;
- оцінка прийнятих рішень та відповідальність за них.

Оцінку соціальної компетенції здійснюють за допомогою самооцінювання, оцінки безпосереднім керівником чи атестаційною комісією. Узагальнені результати оцінки подаються у формі таблиці (табл. 6).

Таблиця 6

Результати оцінки соціальної компетенції

№ з/п	Критерії	Оцінка державних службовців				
		першого	другого	третього	четвертого	в середньому
1	2	3	4	5	6	7
1	Наявність індивідуальних соціальних цінностей					
2	Врахування інтересів зацікавлених сторін					

Закінчення табл. 6

1	2	3	4	5	6	7
3	Наявність чітко визначених цілей та завдань					
4	Пріоритетність соціальних цілей та завдань					
5	Планування соціальних завдань, обґрунтування рішень					
6	Мобілізація ресурсів на вирішення соціально значимих проблем					
7	Аналіз наслідків прийняття рішень соціального спрямування					
8	Сумлінне виконання соціальних зобов'язань					
9	Оцінка прийнятих рішень та відповідальність за них					
Середній бал						

Узагальнено оцінку компетенції державних службовців різних рівнів управління чи окремих структурних підрозділів можна оформити як таблицю (табл. 7).

Таблиця 7

Узагальнена оцінка компетенції державних службовців

Види компетенції	Державні службовці				В середньому
	перший	другий	третій	четвертий	
Методична компетенція					
Фахова компетенція					
Соціальна компетенція					
Середня оцінка					

Запропонована методика може бути використана для оцінки індивідуальної та групової компетенції державних службовців.

Практична реалізація оцінки індивідуальної компетенції повинна враховувати певні принципи:

- ознайомлення державних службовців із порядком, критеріями та показниками проведення щорічної оцінки;
- забезпечення достовірності оцінки фахової компетенції, що стосується рівня освіти, підвищення кваліфікації, стажу роботи;
- узагальнення пропозицій щодо руху кадрів та підвищення компетенції;
- врахування результатів оцінки при складанні річних планів роботи з кадрами, визначенні щорічної та перспективної потреби в кадрах, формуванні державного замовлення на підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації державних службовців, плануванні їх кар'єри.

Висновки

Компетенція державних службовців може трактуватися як сукупність їх загальної та професійної підготовки, знань та досвіду, бажання їх використовувати у реалізації власних повноважень та повноважень установи, в якій вони працюють, для досягнення індивідуальної та групової відповідальності, дієвості та ефективності.

Системну характеристику про діяльність окремих державних службовців та установ, у яких вони працюють, можна сформулювати на основі узагальнення їх фахової, методичної та соціальної компетенції. Такий підхід може бути практично реалізований під час щорічної оцінки чи атестації державних службовців.

Методика оцінки індивідуальної та групової компетенції враховує 29 критеріїв. Практична реалізація оцінки компетенції державних службовців дозволить підвищити як індивідуальну, так і групову відповідальність, дієвість та ефективність.

Література

1. Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань [Електронний ресурс] : Наказ Головного управління державної служби України №122 від 31.10.2003 р. // Режим доступу : www.rada.kiev.ua.

2. Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України №1922 від 28.12.2000 р. // Режим доступу : www.rada.kiev.ua.

3. Іщенко О. Нові форми співробітництва між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями з метою ефективного вирішення актуальних питань місцевого та регіонального розвитку / О. Іщенко // Сучасні проблеми державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — № 1. — К. : УАДУ, 2003. — С. 66—72.

4. Лазор О. Д. Основи державного управління та місцевого самоврядування [Текст] : [навч.-метод. посіб.] / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, І. Г. Лазар. — К. : Дакор, 2007. — 312 с.

5. Нижник Н. Р. Державне управління в Україні: проблеми і перспективи / Н. Р. Нижник // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 1. — К. : УАДУ, 1996. — С. 102—115.

6. Скрипничук В. М. Взаємовідносини органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування : [навч. посіб.] / В. М. Скрипничук // Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку [Текст]. — К. : ЗАТ "НІЧЛАВА", 2003. — С. 217—249.

7. Сушинський О. Компетенція органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері комунальних послуг / О. Сушинський // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 5. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2004. — С. 243—255.

8. Ліпенцев А. Розвиток емоційної компетенції державних службовців / А. Ліпенцев, О. Тимошенко // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 6/7. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2004/2005. — С. 201—207.

9. Лесечко М. Д. Технологія прийняття управлінських рішень у державному управлінні та місцевому самоврядуванні [Текст] : навч. посіб. / М. Д. Лесечко, А. О. Чемерис, Р. М. Рудніцька. — Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2003. — 424 с.

10. Полюга З. М. Оцінка ефективності використання кадрового потенціалу в органах державної влади та місцевого самоврядування / З. М. Полюга // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 5. — Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2004. — С. 207—214.

11. Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань...

12. Чемерис А. О. Дієвість органів державного управління та органів місцевого самоврядування / А. О. Чемерис // Вісник державної служби України [Текст]. — 2001. — №1. — С. 52—60.

13. Ліпенцев А. Розвиток емоційної компетенції державних службовців... — С. 201—207.

14. Полюга З. М. Оцінка ефективності використання кадрового потенціалу... — С. 207—214.

15. Економіка підприємства [Текст] : [структ.-логіч. навч. посіб.] / за ред. д-ра екон. наук, проф. С. Ф. Покропівного. — К. : КНЕУ, 2001. — С. 87.

16. Лесечко М. Д. Технологія прийняття управлінських рішень... — С. 199.

**I. Kozak,
O. Sydorчук**

EVALUATION OF PUBLIC OFFICIALS COMPETENCE

Notions and types of public officials' competence are generalized. Methods and evaluation criteria of professional, methodical and social competence are offered.

Key words: competence, professional competence, methodical competence, social competence, competence evaluation.