

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: АСПЕКТИ ТА ПРАКТИКИ

УДК 35.085

О. А. Носик,

начальник відділу кадрів ХарPI НАДУ, аспірант кафедри державного управління ХарPI НАДУ, м. Харків

КОМПЕТЕНТНІСТНИЙ ПІДХІД В УПРАВЛІННІ КАДРОВИМ ПОТЕНЦІАЛОМ

Проаналізовано основні підходи в розвитку кадрового потенціалу органів публічного управління. Виділено компетентністний підхід як основний у забезпеченні органів публічного управління компетентними фахівцями, що здатні реалізовувати завдання державної політики під час адаптації до євростандартів.

Ключові слова: компетентністний підхід, кадровий потенціал, публічне управління, професіоналізація.

О. А. Nosyk,

head of HR Department, postgraduate student of the Department of public administration, KRI NAPA, Kharkiv

COMPETENCE APPROACH IN DEVELOPMENT OF PERSONNEL POTENTIAL OF PUBLIC AUTHORITIES

The analysis of the main approaches in the development of personnel potential of public authorities. Selected competency-based approach as the principal in ensuring that public authorities are competent professionals capable of implementing state policy at the time of adaptation to the European standards.

Key words: competence approach, human resources, public administration, professionalization.

Упродовж усієї людської історії існували й вдосконалювалися технології та практики пошуку ефективного використання людини в тій або іншій сфері суспільного розподілу праці. Особливого розвитку цей напрямок отримав в останні роки XIX ст., коли з'явилися великі підприємства матеріального (заводи, фабрики...) й духовного (кіностудії) виробництва та кадрові служби в їх структурах як необхідний елемент обслуговування основного профілю виробництва.

Паралельно з цими процесами все більш значущою ставала роль наукових досліджень, які вивчають особливості удосконалення кадрового потенціалу установи чи організації. Орієнтацією суспільного виробництва не лише на матеріальні його складові, а й на людину, на удосконалення її інтелекту, творчих

здібностей, культури мислення була започаткована наприкінці XIX – початку XX ст. наука управління персоналом. У процесі свого розвитку ця наука не тільки слідувала за розвитком техніки і технології, а випередила його, ставши провідним чинником прогресу матеріального виробництва [16, с. 7-9].

У ті часи людський капітал (або кадровий потенціал) став однією зі складових потенціалу організації чи підприємства. Основою його є кадрові й матеріально-технічні складові, а також інтелектуальна власність. Особливого значення набула наявність кадрів спеціалістів і вчених, що забезпечують інноваційний процес новими знаннями, ідеями, винаходами, ноу-хау, новими технологіями. Кадровий потенціал – це трудові можливості підприємства, здатність персоналу до генерування ідей, створення нової продукції, його освітній, кваліфікаційний рівень, психофізіологічні характеристики і мотиваційний потенціал.

Питання професіоналізму та компетентності персоналу будь-якої установи чи організації є актуальними впродовж усього періоду розвитку суспільства. Професійний розвиток людських ресурсів, ефективна реалізація їх потенціалу уявляють собою основу, завдяки якій забезпечується стабільність та відбувається постійний розвиток окремих організацій та країни в цілому.

Звичайно, у цей же період з появою великих виробництв та розвитком цивілізації суттєво ускладнилися функції держави щодо управління суспільством та стала ще більш актуальною проблема підбору компетентних державних чиновників, формування кадрового потенціалу органів публічного управління.

Особливу актуальність це питання набуває на сучасному етапі розвитку нашої країни під час адаптації публічної служби до стандартів Європейського Союзу. Про це свідчить прийняття Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020” [14], схвалена Кабінетом Міністрів України 18.03.2015 р. Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 р. та затверджений план заходів щодо її реалізації, а також проект Закону України “Про державну службу” [11].

Ці документи мають за мету забезпечення побудови сучасних, професійних інститутів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, їх інтеграцію у єдиний державний механізм управління країною, що відповідатиме європейській моделі належного урядування, а також професіоналізації державної служби, інтелектуальному та інституційному зміцненню фахової спроможності державних службовців.

У проекті Закону України “Про державну службу” передбачено визначення терміну професійної компетентності (здатність особи застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов’язків, навчання, професійного та особистого розвитку) та принципу професіоналізму (високого рівня володіння питаннями державної служби, компетентного, об’єктивного і неупередженого виконання посадових обов’язків, постійного підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності). Також цим законом передбачається створення умов для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке має проводитися постійно, та складання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності.

Слід відмітити, що восени 2015 р. відбулось перше засідання Робочої групи з розроблення Стратегії підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у сфері європейської інтеграції на 2014–2017 рр., затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 р. № 847-р. Метою Стратегії є належне забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування компетентними фахівцями, що здатні реалізовувати завдання державної політики у сфері європейської інтеграції на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Останнім часом великої уваги серед науковців та практиків галузі знань “Державне управління” набуває вивчення та запровадження саме компетентнісного підходу в управлінні кадровим потенціалом органів влади. Причиною цього процесу є те, що за останнє десятиріччя розвиток державної кадрової політики в Україні зазнав суттєвих змін. Вона стала більш цілеспрямованою та послідовною, направленою на вдосконалення системи цілей, задач, пріоритетів і принципів діяльності держави з організації та регулювання кадрових процесів, відносин, а також на визначення головних критеріїв оцінки кадрів, удосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу, раціонального використання кадрового потенціалу держави в цілому. Застосування компетентнісного підходу є одним зі шляхів вдосконалення державної кадрової політики.

Питання запровадження компетентнісного підходу розглядалися у роботах закордонних та вітчизняних науковців. Так, американський вчений Р. Бояцис у контексті компетенцій людини розкриває інтегровану модель компетенцій, дає оцінку ефективності управлінської діяльності, методи оцінки професійної діяльності [2]; російські вчені Т. Гериш висвітлює питання компетентнісного підходу як основи модернізації професійної освіти [3], В. Байденко досліджує проблему компетентнісного підходу до проектування державних освітніх стандартів вищої професійної освіти [1], І. Зимня – ключові компетентності в контексті нової парадигми результату сучасної освіти [6].

Вітчизняні вчені, зокрема О. Онопрієнко формулює на основі аналізу праць зарубіжних дослідників визначення понять “компетентність” та “компетентнісний підхід”, наводить приклади переліків ключових компетентностей, визначених і зафіксованих у відповідних нормативно-правових документах низки європейських країн [7], В. Сороко, О. Оболенський досліджують проблему професійних стандартів та профілів компетентностей в системі державної служби [12; 9], Н. Ничкало – компетентності державного службовця [8], Г. Кушнірова – види та рівні професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування [7], Л. Гогіна – компетентнісний підхід у професійному навчанні державно-управлінських кадрів [4], М. Докторович – соціальну компетентність та її співвідношення з іншими науковими категоріями.

Науковцями наведені основні сфери застосування компетентнісного підходу в управлінні кадровим потенціалом органів влади (під час прийняття на службу, просування по службі, підвищення кваліфікації, атестації тощо).

Однак, незважаючи на широкий спектр досліджень науковців, а також на те, що Україною вже зроблені значні кроки зі створення передумов щодо реалізації

компетентнісного підходу в державному управлінні, не до кінця вирішеними залишаються проблеми практичного запровадження компетентнісного підходу для покращення кадрового забезпечення державного управління, підвищення рівня його професіоналізму та компетентності, а також гармонійного поєднання з науковими розробками у галузі управління кадровим потенціалом органів публічної влади.

Мета статті – розкрити місце та значення компетентнісного підходу в розвитку кадрового потенціалу органів публічного управління.

Задачі: проаналізувати різні підходи в розвитку кадрового потенціалу, довести, що саме компетентнісний підхід є найбільш важливим, а напрям дослідження цього підходу є актуальним на сучасному етапі розвитку кадрового потенціалу органів публічного управління.

У сучасній науці розглядають такі основні підходи в управлінні кадровим потенціалом організації [15]: стратегічний, системний, комплексний, інтеграційний, маркетинговий, функціональний, динамічний, адміністративний, поведінковий, ситуаційний та компетентнісний.

Стратегічний підхід пов'язаний з довгостроковою стратегією організації й стратегічним управлінням. В основі даного підходу лежить модель процесу стратегічного керування (оцінка організації у відповідності зі SWOT-аналізом, визначення стратегічних цілей і стратегії організації, виконання стратегії організації, контроль при обов'язковості зворотного зв'язку й повторюваності циклу).

Системний підхід розглядає організацію як систему в межах зовнішнього оточення, а керування персоналом повинне комбінувати соціальні й технологічні процеси з метою трансформації всього вхідного й вихідного стосовно середовища. У той же час він визначає управління персоналом як частину, компоненту системи управління організації, що виступає як комплекс взаємодіючих елементів – суб'єктів і об'єктів, процесів, відносин, що складають якісну організаційну цілісність. З іншого боку, управління персоналом організації – це самостійно функціонуюча й належним чином організована підсистема, в якій функціонують свої об'єкти й суб'єкти управління, складаються свої управлінські відносини, визначаються й реалізуються конкретні завдання щодо формування, розвитку й раціонального використання людського ресурсу. Одночасно система управління персоналом як компонентом керування всієї організації взаємодіє з усім оточуючим її середовищем, ураховує й задовольняє його інтереси. Вона функціонує в рамках загальноприйнятих у цьому середовищі принципів, а також принципів і норм, що визначають основи управління персоналом. Управління персоналом також може бути й самостійно функціонуючою системою кадрової роботи, що включає в себе реалізацію конкретно-специфічних завдань, механізмів і технологій.

Комплексний підхід. При цьому підході необхідно враховувати економічні, організаційні, психологічні аспекти управління в їхньому взаємозв'язку й взаємозалежності. Якщо губиться один із цих аспектів управління, то проблема не може бути розв'язана.

Інтеграційний підхід – відбувається дослідження й посилення взаємозв'язків між рівнями управління по вертикалі й суб'єктами керування по горизонталі.

Маркетинговий підхід – головним і вирішальним є орієнтація на відвідувача, споживача, клієнта.

Функціональний підхід. Керування персоналом – сукупність функцій, які виконують відділи управління людськими ресурсами, кадрові служби.

Динамічний підхід – виявлення причинно-наслідкових зв'язків, супідрядність у розвитку, ретроспективний і перспективний аналіз.

Адміністративний підхід. В організації відбувається регламентація функцій, прав, обов'язків у нормативних документах/актах: видаються накази, розпорядження, вказівки, стандарти, інструкції, положення.

Поведінковий підхід. Надання допомоги персоналу в усвідомленні своїх можливостей, здатностей на основі наукових методів керування.

Ситуаційний підхід. Застосування різних методів управління персоналом визначається конкретною ситуацією. Ситуаційно обумовлені трудові відносини при цьому визначаються структурою ділових якостей особистості, станом особистості (спектром її цілей, психофізіологічними особливостями духовними якостями), кваліфікацією співробітників відповідно до вимог до займаної посади, знанням ситуації й перспектив розвитку, оплатою праці, винагородою й перспективами подальшого росту заробітної плати, структуризацією й поділом праці, організацією умов праці, міжособистісними комунікаціями, стилем управління, об'єктивним станом умов життя співробітників залежно від економічної, політичної, соціальної ситуації в країні.

Компетентністний підхід полягає в підтримці та розвитку у працівника набору ключових компетентностей, які визначають його конкурентоспроможність на сучасному ринку праці. Визначальним параметром компетентнісного підходу є вміння працівника використовувати свої теоретичні та прикладні знання під час виконання тієї чи іншої роботи.

Компетентністний підхід включає такі основні поняття, як “компетенція” та “компетентність”. Розуміння змісту цих термінів визначає коло аспектів, на які слід звертати увагу менеджеру при управлінні кадрами організації.

Таким чином, велика частка цих досліджень спрямована на висвітлення питань освітнянської галузі, та все ще актуальними залишаються проблеми запровадження компетентнісного підходу для покращення кадрового забезпечення державного управління, підвищення рівня його професіоналізму та компетентності.

Термін “компетенція” походить від латинського слова “competere”, що означає добиватися, відповідати, підходити. Це коло повноважень, наданих законом, статутом або іншим актом державному органу або посадовій особі. Це знання, досвід у певній галузі, в якій носій компетенції добре обізнаний.

Під компетентністним підходом слід розуміти не просто знання, вміння та навички, придбані за час навчання (професійної підготовки, підвищення кваліфікації), але й знання, вміння та навички, які необхідні для роботи спеціаліста в певних умовах та за конкретних обставин. Компетенція може зростати майже протягом всього професійного життя, тому слід відмітити здатності державного службовця розпізнавати проблеми суспільного життя, орієнтуватися в них, засвоювати нові знання та нові моделі поведінки [5].

Важливим кроком до наближення публічних органів влади нашої країни до сучасних європейських стандартів є професіоналізм, професійна підготовка службовців – один з принципів управління, за допомогою якого будуть сформовані якісно нові відносини між державою та громадянами, а функціонування органів влади стане більш результативним та успішним.

Налаштованість кадрової системи державного управління на вирішення завдань професіоналізації, нарощування кадрового потенціалу великою мірою залежить від усвідомлення значущості професіоналізму, його суттєвої обумовленості особистісними якостями працівника, здатністю інтегруватися у професійну діяльність, робити це осмислено на різних етапах проходження служби [13, с. 3-4].

Сучасні уявлення про професіоналізацію і професіоналізм, які будуються на засадах компетентнісного підходу, є тією концептуальною базою, яка дає поштовх до побудови ефективної індивідуальної професіоналізації в системі публічного управління – з усіма необхідними механізмами інтегрування людини в професію, розвитку практичної здатності реалізовувати складні функції посад державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Запровадження сучасної компетентнісної концепції професіоналізму в практику публічного управління дозволяє уточнити зміст зв'язку між професійною діяльністю та індивідуальною професіоналізацією, включити професійні знання, уміння, особисті якості в повсякденну діяльність, підвищити ефективність професійного навчання.

Ця апробована в багатьох країнах концепція професіоналізму дає змогу виявити об'єктивні принципи відмінності між людиною, яка засвоїла комплекс знань про професійну діяльність, та професіоналом, який формується в контексті конкретної трудової діяльності, і осмислено вирішувати проблему професійної спроможності через формування доцільного комплексу професійно-особистісних якостей, необхідних для здійснення конкретних професійних функцій. Разом із тим відкриваються нові можливості для вдосконалення оцінювання професіоналізму службовця, яке є невід'ємною складовою управління персоналом. Чіткі критерії та показники відповідності посаді, результативності, успішності, професійного потенціалу, потреб розвитку в термінах компетентнісного підходу підвищують ефективність відбору, щорічного оцінювання, атестації.

Усвідомлення переваг компетентнісного підходу у сфері публічного управління в Україні та пошук нових форматів професійних стандартів і відповідних оцінювальних процедур відбувається доволі повільно. Емпіричні дослідження взаємозв'язку специфіки державної служби як професійної діяльності та формування професіоналізму державного службовця практично відсутні.

Окремі роботи, спрямовані на адаптацію компетентнісного підходу до завдань професіоналізації державної служби, свідчать про розуміння актуальності цієї проблеми, ознайомлення із зарубіжним досвідом щодо застосування відповідних методик визначення компетентностей. Останнім часом Національним агентством України з питань державної служби спільно з Національною академією державного управління при Президенті України ведеться активна та плідна робота щодо наукового супроводу нормативного обґрунтування застосування компетентнісного підходу в управління кадровим потенціалом публічних органів влади.

Таким чином, компетентнісний підхід у розвитку кадрового потенціалу органів публічного управління передбачає врахування знань, вмінь, навичок, а також особистісних якостей службовця, що дають змогу реалізувати професійний потенціал на практиці, а також є досить актуальним напрямом досліджень.

Література:

1. *Байденко В. И.* Компетентностный подход к проектированию государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования. Методологические и методические вопросы : метод. пособие / В. И. Байденко. – М. : Исслед. центр проблем качества подготовки специалистов, 2005. – 114 с.
2. *Бояцис Р.* Компетентный менеджер. Модель эффективной работы / Р. Бояцис ; пер. с англ. – М. : ГИППО, 2008. – 352 с.
3. *Гершиш Т. В.* Компетентностный подход как основа модернизации профессионального образования / Т. В. Гершиш, П. И. Самойленко // Стандарты и мониторинг в образовании. – 2006. – № 2. – С. 11–15.
4. *Гогіна Л. М.* Компетентнісний підхід у професійному навчанні державно-управлінських кадрів : актуальність, передумови та проблеми впровадження [Електронний ресурс] / Л. М. Гогіна. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Aiv/2009_2/GOGINA.htm.
5. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / [Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.] ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарПІ УАДУ, 2002. – 492 с.
6. *Зимняя И. А.* Ключевые компетенции – новая парадигма результата современного образования [Электронный ресурс] / И. А. Зимняя. – Режим доступа : <http://www.eidos.ru/journal/2006/0505.htm>.
7. *Кушнірова Г.* Види та рівні професійної компетентності муніципальних службовців / Г. Кушнірова // Вісн. НАДУ. – 2007. – № 4.
8. *Ничкало Н. Г.* Державні стандарти професійної освіти: теорія і методика : [монографія] / Н. Г. Ничкало. – Хмельницький : ТУП, 2002. – 334 с.
9. *Оболєнський О.* Професіоналізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / О. Оболєнський, В. Сороко // Вісн. держ. служби України. – 2005. – № 1. – С. 20–27.
10. *Онопрієнко О.* Концептуальні засади компетентнісного підходу в сучасній освіті / О. Онопрієнко // Шлях освіти. – 2007. – № 4. – С. 32–37.
11. Проект Закону України «Про державну службу» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571.
12. *Сороко В.* Побудова механізму оцінки ділових і професійних якостей державних службовців / В. Сороко // Вісн. держ. служби України. – 2003. – № 1. – С. 65–75.
13. Сучасна концепція професіоналізму в публічному управлінні та підходи до його оцінювання : наук. розробка / [Л. Г. Штика, Л. М. Гогіна, І. І. Нинюк та ін.]. – К. : НАДУ, 2009. – 40 с.
14. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>.
15. Управление персоналом [Электронный ресурс] : реферат. – Режим доступа : <http://xreferat.ru/60/6878-1-upravlenie-personalom.html>.
16. *Хміль Ф. І.* Управління персоналом : підруч. для студ. вищих навч. закл. / Ф. І. Хміль. – К. : Академвидав, 2006. – 488 с. (Альма-матер).

Надійшла до редколегії 19.10.2015 р.