

УДК 331.548

І. В. Шпекторенко, доктор наук з державного управління, професор кафедри філософії, соціології державного управління Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

ПРОФІЛЮВАННЯ ПОСАДОВИХ КОМПЕТЕНЦІЙ З ПОЕТАПНИМ ВИКОРИСТАННЯМ ПРОЦЕСНОГО, ФУНКЦІОНАЛЬНОГО ТА КОМПЕТЕНТІСНОГО ПІДХОДІВ

Обґрунтовано та запропоновано підхід до профілювання посадових компетенцій державних службовців, який базується на поетапному використанні процесного, функціонального та компетентнісного підходів.

Ключові слова: професійно-кваліфікаційні вимоги; профіль посадової компетенції; професійна компетентність; посадова інструкція.

The article gives grounds and offers approach to the civil servants positional competencies profiling based on the stage by stage application of the process, functional and competency approaches.

Key words: professional qualifications; job profile of competence; professional competence; job description.

Постановка проблеми (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями), аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор). Проблеми профілювання професійної діяльності опрацьовували І. Ансофф, Г. Айзенк, Г. Вільсон, Е. Ф. Зеєр, С. Шекшня, Т. Базаров, Т. Безверхнюк, Б. Єрґомін, І. Лотова, А. Леонова, О. Чернишова, М. Пряжников, Є. Пряжникова. У зв'язку із запровадженням у 2012 р. профілів компетенцій посад державних службовців в Україні актуалізувалася проблема теоретичних і практичних основ їх розробки та використання в ході професійного оцінювання персоналу державних органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій (аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття).

Мета статті (формулювання цілей статті (постановка завдання) – розробка нових наукових підходів до процесу розробки профілів посадової компетенції (професійної компетентності) державних службовців в Україні. Для реалізації поставленої мети виконано такі завдання: здійснено аналіз актуальної нормативно-правової бази із “зони поєднання” процесного, функціонального, компетентнісного підходів у профілюванні посадових компетенцій персоналу; обґрунтовано можливість поетапного використання означених підходів у процесі профілювання посадових компетенцій персоналу державної служби; на основі отриманих теоретичних знань запропоновано загальну структуру базового профілю компетенцій посад; розроблено практичні рекомендації для вдосконалення наявних підходів у процесі розробки профілів компетенцій посад державних службовців.

© **І. В. Шпекторенко, 2013**

Виклад основного матеріалу (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів). Профілі професійної компетентності посад державної служби у державному органі, органі влади Автономної Республіки Крим або їх апараті (далі – державні органи) використовуються керівником державної служби, службою персоналу, керівниками відповідних структурних підрозділів для таких цілей:

- диференціація вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби II–V груп, та посадових обов’язків у державних органах відповідно до затвердженої організаційної структури;

- визначення обсягу відповідальності та повноважень за кожною посадою державної служби у державних органах;

- забезпечення об’єктивності під час проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби, планування кар’єри державних службовців та її розвитку, просування по службі, щорічне оцінювання результатів службової діяльності, визначення необхідності підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, розроблення системи стимулювання державних службовців;

- оцінювання відповідності рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби II–V груп у державних органах, необхідним мінімальним вимогам, що визначені керівником державної служби;

- визначення особистих потреб державних службовців у підвищенні рівня професійної компетентності;

- підвищення ефективності роботи служб персоналу з управління людськими ресурсами та якості роботи державних службовців тощо [1].

Для розв’язання практичної проблеми складання профілю компетенції ми обрали підхід, що полягає в поетапному використанні: процесного підходу (з метою визначення сукупності управлінських процесів, факторів, що забезпечують найголовніший процес – створення проміжних або кінцевих форм управлінської (або адміністративної) послуги, функціонального підходу (з метою формалізації функцій та завдань державного органу або його структурного підрозділу згідно з класифікацією функцій та завдань, систематизацією вже визначених нормативно-правовими документами функцій та завдань, їх поділу між керівними й некерівними посадами) та компетентнісного підходу з метою переформатування сукупності формалізованих функцій і завдань у посадові компетенції (знання, уміння й навички) державних службовців. Загальна схема означеного підходу має такий вигляд: процесний підхід → функціональний підхід → компетентнісний підхід.

Процесний підхід від початку свого заснування включав розуміння управління як універсального процесу, що складається з певних управлінських функцій – планування, організації, розпорядження, координації, контролю. У подальшому кількість функцій розширювалася – мотивація, комунікації, оцінка, прийняття рішень, набір персоналу, ведення переговорів, укладання угод. З позиції процесного підходу, управління є серією безперервних взаємопов’язаних дій, тобто сукупністю зазначених функцій, а організація розглядається поза межами навколишнього середовища [2, 39]. Основна відмінність процесного підходу від функціонального в тому, що він орієнтований не на функції, не на організаційну структуру, а на процеси створення проміжних або кінцевих форм продукту (продукції або послуг, що є цінністю для зовнішніх або внутрішніх споживачів). З нашої позиції, можна стверджувати: в даному випадку процесний підхід передуює етапові визначення комплексу конкретних функцій управління (функціональному підходові) і взаємопов’язаний з ним, оскільки об’єднання окремих функцій у певні цілісні процеси управління дозволяє чіткіше визначити сам зміст конкретного процесу управління. При цьому система управління державного органу орієнтується як на управління кожним продуктивним процесом зокрема,

так і на взаємодію продуктивних процесів в організації як цілого [3, 269]. У даному випадку процесний та функціональний підходи лише доповнюють один одного. Сукупність певних функцій, об'єднаних навколо виконання місії, забезпечення напрямів діяльності, досягнення поточних і стратегічних цілей, результатів як в управлінні державним органом, так і його персоналом, є важливою ознакою та перевагою процесного підходу.

У функціональному підході на основі попереднього досвіду, аналогів або деяких теоретичних стандартів устанавлюється певний вихідний набір типових внутрішніх і зовнішніх функцій, які деталізуються й пов'язуються з роботою конкретного державного органу, з його структурними підрозділами. Ідея функціонального підходу полягає у визначенні меж між структурними підрозділами за принципом функціональних областей [3, 267]. Функціональний підхід наголошує на практичній діяльності, допомагає виявити ті якості або властивості, якими державний орган (а також структурний підрозділ у його складі) наділений як реальний суб'єкт управління. Зауважимо, що завдяки використанню процесного й функціонального підходів можна теоретично визначити й ті управлінські процеси та функції, які не визначаються Положенням про державний орган і Положенням про структурний підрозділ державного органу.

Наступний крок – реформатування комплексу функцій і завдань державного органу (або його структурного підрозділу) у “профіль компетенції” (посадової) або “профіль професійної компетентності” державного службовця.

У розділі профілю компетенції, що має назву “Вимоги до рівня професійної компетентності особи”, має бути визначено:

1) мінімальні загальні вимоги до освіти, освітньо-кваліфікаційного рівня та стажу роботи згідно зі ст. 16 Закону України від 17 січня 2002 р. № 2984-III “Про вищу освіту”, якщо інше не передбачено законом;

2) спеціальні вимоги до досвіду роботи; напряму підготовки (отриманої особою спеціальності); інші вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття цих посад.

В узагальненій структурі професійної діяльності державного службовця дослідники пропонують різні функції. З нашої позиції, найоптимальнішою є структура таких базових функцій: проєктувальна, виконавська, управлінська, організаційна, технічна [4, 11], запропонована Н. Синициною. Цю структуру можна покласти в основу структури профілю компетенції посад, з відображенням відповідних посадових компетенцій (компетентностей). Ми пропонуємо використовувати “кластери компетенцій”, що повинні мати набір 3–6 базових (ключових), тісно взаємопов'язаних компетентностей (компетенцій), відтак – відображати найвагоміші знання, уміння й навички, які безпосередньо впливають на виконання кожного конкретного посадового обов'язку, зазначеного в Рекомендаціях [1].

Кластер 1. Проєктивні функції та завдання, як і проєктивна компетенція (проєктивна компетентність) державних службовців, полягають у виконанні типових управлінських функцій, пов'язаних, наприклад, з аналізом стану і тенденцій розвитку керованих галузей, у визначенні його пріоритетів, формуванні напрямів політики та підготовці пропозицій до широкого спектра законодавчих і нормативно-правових актів (проєктів державного і місцевих бюджетів, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, програми соціально-економічного розвитку області та Державної програми економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період, регіональних цільових програм тощо), спрямованих на забезпечення сталого розвитку регіону, організацію надання послуг та ін.

Кластер 2. Організаційні функції та завдання, а відтак і організаційну компетенцію (організаційну компетентність) державного службовця виділено, виходячи зі специфіки та орієнтованості змісту завдань і функцій на процес організації, створення організаційних

передумов, організаційних компонентів упровадження конкретних заходів, розуміння організації як важливого компонента самого процесу управління. Специфіка організаційних функцій і завдань, як і організаційної компетентності, розкривається, наприклад, в організації роботи на території області щодо забезпечення реалізації державної політики у певній галузі управління; організації системних заходів щодо стабілізації роботи і нарощування виробництва та якісного надання послуг; у розробленні та здійсненні заходів для поліпшення інвестиційного клімату в області з метою залучення коштів на розвиток галузі тощо.

Кластер 3. Управлінські функції й завдання (як і зміст аналогічної компетенції та компетентності) було визначено з урахуванням завдань і функцій безпосереднього управління галуззю в певному регіоні, з урахуванням власних управлінських засобів, методів упровадження заходів або системи заходів щодо виконання державної політики в певній галузі державного управління, виходячи з керівного впливу даного державного органу (керівного об'єкта) на підпорядковані державні органи (керовані суб'єкти).

Кластер 4. Виконавські функції, завдання, компетенції, компетентності спрямовані переважно на виконання (з позиції керованого суб'єкта), рішень центральних органів державної виконавчої влади (як керівного об'єкта), практичну реалізацію встановленої компетенції, власного управлінського впливу державного органу на підзвітні та підконтрольні йому об'єкти управління (інші, підпорядковані, державні органи, установи, підприємства, організації тощо).

Кластер 5. Технічні завдання й функції управління визначено з урахуванням того, що їхній зміст і ступінь відповідальності спрямовані на реалізацію організаційних, управлінських і виконавських функцій. Технічні завдання та функції, на відміну від проєктивних, організаційних, управлінських та виконавських, не відрізняються особливою складністю, не потребують аналітичних, стратегічних компетентностей, хоча їхня роль у реалізації компетенції державного органу важлива. Типовими технічними завданнями та функціями визначено: отримання в установленому порядку від інших відділів, управлінь обласної державної адміністрації, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій інформації, документів, інших матеріалів, а від місцевих органів державної статистики – безоплатно статистичних даних, необхідних для виконання покладених на державний орган завдань; залучення в установленому порядку спеціалістів інших структурних підрозділів облдержадміністрації, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та об'єднань громадян (за погодженням з їхніми керівниками) до розгляду питань, що належать до власної компетенції державного органу та ін.

Зауважимо, під час складання профілів компетенцій, зважаючи на галузь управління, специфіку посадової діяльності, можливе використання інших ключових (базових) і допоміжних компетенцій: політичної, правової, економічної, інноваційної, екологічної, інформаційної, психологічної, комунікативної, культурної, етичної, мовної тощо. Оскільки профілі професійної компетентності посад державної служби у державних органах є основою для розроблення посадових інструкцій для цих посад [1], то означений у даній статті підхід може дублюватися в розділі посадової інструкції “Завдання та обов'язки”. У посадових інструкціях, крім посадових компетенцій, мають визначатися та закріплюватися конкретні права, обов'язки, повноваження й межі відповідальності державних службовців. Так, методика поетапного використання зазначених підходів дозволяє, крім стандартів професійної компетентності, в розділі посадової інструкції “Завдання та обов'язки” додатково унормувати:

– посадову компетенцію щодо самостійної ділянки роботи, напряму діяльності. Ця компетенція визначатиметься шляхом виділення групи функцій, завдань, компетенцій з відповідних напрямів роботи державного органу або його структурного підрозділу, або закріпленням за працівником переліку самостійних функцій, завдань, об'єднаних у ключові (базові) компетенції;

– конкретний перелік видів робіт, з яких складаються функції та завдання, що виконуються. Під час установавання видів робіт їх слід визначати за функціональними ознаками та завданнями, враховуючи при цьому конкретний зміст цих функцій і завдань, визначених відповідними положеннями, рівень складності управлінської діяльності, специфіку функцій та завдань (наприклад, проєктивні, організаційні, управлінські, виконавські, технічні тощо).

Під час складання профілю компетенції, посадової інструкції слід мати на увазі: якщо проєктивні, організаційні та управлінські функції й завдання, як і однойменні посадові компетенції, професійні компетентності закріплюються як базові (ключові) переважно за керівним складом державного органу (наприклад, за посадами начальника управління, заступника начальника управління, начальника відділу), то виконавські й технічні мають закріплюватися як базові (ключові) переважно за заступниками начальника відділу, начальниками (завідувачами) секторів, головними спеціалістами. Проєктивні, організаційні та управлінські функції, як і однойменні компетенції, з урахуванням того, що їх виконання мають очолювати керівники, закріплено як базові (ключові) за посадами вищого рівня. До підготовчих у виконанні даних завдань та функцій (як і додаткових компетенцій) зараховано посади нижчого рівня з метою забезпечення лінійного наскрізного характеру виконання даних завдань та функцій у процесі реалізації компетенції державного органу або його структурного підрозділу.

Складаючи різні види “профіль”, треба структурувати ті компетенції (компетентності), які можна виміряти (спостерігати), які можна вивчати, які мають певні прояви; структурувати компетентності так, аби їх легше було використовувати у професійній та навчальній діяльності. “Профілі”, відповідаючи нормативно-правовим засадам діяльності державного органу, повинні доповнюватися поведінковими аспектами (опис бажаної професійної поведінки, бажаних проявів професійної культури). Адже, на думку С. Віддета і С. Холліфорд, яка варта особливої уваги через визнання факту поєднання у професійній діяльності персоналу його компетентнісних та поведінкових аспектів, “компетенції можна визначати через стандарти поведінки”. У Методичних рекомендаціях також не відкидається можливість формування професійної культури персоналу на основі компетентнісного підходу, оскільки в цьому документі зазначено: “Показники поведінки – стандарти ефективної поведінки, які спостерігаються в діях особи, що володіє конкретними знаннями, уміннями і навичками” [1]. “Профіль” має включати, з нашої позиції, не тільки компетентнісні, але й пов’язані з ними ціннісно-орієнтаційні (внутрішньомотиваційні, потребомотиваційні) якості (іншими словами, мотиваційну сферу професіоналізму), інші професійно важливі якості, що реалізуються у процесі професійної діяльності. Такими якостями можуть бути, наприклад, здатність до самооцінки та інші якості, які працівникові важливі в роботі, а також цінності й принципи державного органу.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, запропонований підхід, на наш погляд, сприятиме застосуванню єдиних критеріїв формування й оцінювання вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття вакантних посад державної служби; забезпеченню відповідності завданням і функціям конкретного державного органу або структурного підрозділу державного органу згідно з положенням про цей структурний підрозділ та посадовими обов’язками, покладеними на державного службовця згідно з посадовою інструкцією; орієнтації на перспективні та інноваційні завдання державної служби; сприятиме неупередженому ставленню до професійних і соціально-трудова інтересів державних службовців; систематизує власне практичну роботу зі складання означених профіль.

Поетапним використанням процесного, функціонального та компетентнісного підходів, вважаємо, можна забезпечити “єдність у визначенні посадових обов’язків державних

службовців і кваліфікаційних вимог щодо певних категорій і посад”, “розробку та вдосконалення програм підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців відповідно до змісту їхньої професійної діяльності”, а підготовка й періодичне уточнення посадових інструкцій забезпечуватимуть раціональний поділ і необхідну кооперацію праці державних службовців під час виконання завдань і функцій відповідного підрозділу”, за положеннями Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців [5].

Означений підхід сприятиме реалізації професійно-орієнтовної, адаптивної, мотиваційної, активувальної, оцінювальної, навчальної та виховної функцій професійного середовища, сприяючи самостійному визначенню працівниками державних органів індивідуальних траєкторій особистісного та професійного розвитку, саморозвитку, визначенню напрямів самоосвіти та самовдосконалення, змісту стажування, для кращої відповідності “профілю”.

Профілі компетенцій, на наш погляд, здатні оцінити “задачний” рівень професіоналізму, тобто характерне вміння державного службовця виконувати або реалізовувати доручені йому управлінські рішення. Вищий рівень професіоналізму – рівень “управлінських проблем” або рівень професійної майстерності – на підставі профілю компетенції визначити набагато складніше. Проте професійне оцінювання персоналу на основі профілю компетенції та посадової інструкції матиме комплексніший характер, коли одночасно оцінюються компетентнісні та діяльнісні (операційні, функціональні) компоненти професіоналізму державних службовців. Слід пам’ятати, що формалізація посадових компетенцій державних службовців необхідна, але не єдина умова їхньої професійної діяльності.

Завдання подальших наукових досліджень – практичний аспект поєднання у процесі професійного оцінювання визначених нормативно-правовими документами з проходження державної служби в Україні вимог, межі їх доцільної формалізації з огляду на зміст професійної діяльності державних службовців, яка належить до складних, на неминучу адміністративну реформу та відхід державного управління й управління персоналом державних органів від методів адміністрування.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення профілів професійної компетентності посад державної служби у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим або їх апараті [Електронний ресурс] : наказ Нац. агентства з питань державної служби України від 20 липня 2012 р. № 148. – Режим доступу : http://www.nads.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=598367&cat_id=581194.
2. Воронкова В. Г. Філософія гуманістичного менеджменту (соціально-антропологічні виміри) : монографія / В. Г. Воронкова. – Запоріжжя : РВВ ЗДІА, 2008. – 254 с.
3. Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління : монографія / І. І. Черленяк. – Ужгород : Ліра, 2010. – 656 с.
4. Синицина Н. Г. Стандартизація освіти державних службовців в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 / Н. Г. Синицина. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2006. – 20 с.
5. Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців : наказ Нац. агентства України з питань державної служби від 13 вересня 2011 р. № 11.