

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Досвід організації та принципових засад функціонування публічних інституцій Польщі, Литви та Естонії свідчить, що кожна країна йшла своїм шляхом становлення й розвитку державної служби. При цьому в системах державної служби виявлено як багато спільного, так і такого, що суттєво відрізняє їх і надає своєрідного колориту залежно від національних звичаїв і традицій. Тому головне завдання вітчизняних реформаторів ретельно проаналізувати і використати для трансформування державної служби України тільки те, що є актуальним і потенційно може викликати сталий суспільний ефект. Саме такому аналізу потрібно присвятити подальші наукові дослідження.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Знання, 2006. – 624 с.
2. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС: порівняльний аналіз / Зіллер Ж. – К., 2006. – 156 с.
3. Мельник А. Ф. Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009. – 583 с.
4. Тимощук В. П. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / Тимощук В. П. ; за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007. – 735 с.
5. Черногор Є. С. Державна служба: історія, теорія і практика : навчальний посібник / Черногор Є. С. – К. : Знання, 2008. – 458 с.
6. Гогіна Л. М. Державна служба в Україні: актуальні проблеми та шляхи модернізації : наук. розробка / Гогіна Л. М. ; авт. кол.: Р. А. Науменко, В. Д. Бакуменко та ін. – К. : НАДУ, 2010. – 44 с.
7. Про цивільну службу [Електронний ресурс] : Закон держави Польща в редакції від 18.12.1998 р. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show>



УДК 339.543:364.02

О. О. Марценюк, кандидат наук з державного управління, керівник навчально-наукового центру Університету митної справи та фінансів

РОЗВИТОК КОМПЕТЕНТНІСНОГО ПІДХОДУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Присвячено обґрунтуванню теоретико-методологічних засад розвитку компетентнісного підходу в публічному управлінні.

Ключові слова: публічне управління; державна служба; компетентність; професійна компетентність; розвиток.

The thesis is devoted to the theoretical and methodological basis of the development of competence approach in the public administration.

Key words: public administration; public service; competence; professional competency; development.

© О. О. Марценюк, 2016

Постановка проблеми. Протягом останнього часу в управлінському просторі відбуваються важливі зміни, спричинені політичними, економічними, соціальними й іншими факторами, складні й суперечливі процеси, зумовлені реформуванням системи публічного управління. Особливого значення, в тому числі з погляду перспектив розвитку українського суспільства, набуває ефективна діяльність у системі професіоналізації кадрів. Сучасний процес становлення демократичної, правової, соціально орієнтованої держави, розвиток засад громадянського суспільства, інтеграція України до європейського та світового співтовариства висувають на перший план проблему кадрового забезпечення, зокрема реформування державної служби, активізації та підвищення професіоналізму службовців, нарощування та конструктивного використання кадрових ресурсів.

Ефективність професійної діяльності службовців визначається рівнем їх професіоналізму та компетентності. Коли розвиток держави забезпечується підвищенням ефективності використання людських ресурсів, актуальним стає питання про розвиток компетентнісного підходу в публічному управлінні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що питання компетентності в публічному управлінні взагалі та державних службовців зокрема досліджується досить давно. Слід згадати праці таких учених, як Т. Е. Василевська, Н. Т. Гончарук, Т. К. Гречко, Н. А. Липовська, В. І. Луговий, О. Ф. Мельников, В. М. Олуйко, Л. А. Пашко, Т. І. Пахомова, Л. І. Плаксієв, А. Б. Почтовок, М. І. Рудакевич, С. М. Сербогін, А. С. Сіцинський, С. К. Хаджирадева, І. В. Шпекторенко та ін.

Але, незважаючи на наявні наукові розробки, державна служба поки не стала тією професійною ланкою, яка планувалась у 1993 р. із прийняттям Закону України “Про державну службу” та в подальші роки в низці стратегічних документів щодо її реформування. Підтвердженням цього факту є 130-те місце зі 144 країн у рейтингу глобальної конкурентоспроможності країни у 2014 р. за показником якості державних інституцій, 130-те місце серед 168 держав у 2015 р. за індексом сприйняття корупції.

Мета статті полягає в обґрунтуванні теоретико-методологічних засад розвитку компетентнісного підходу в публічному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Угода про асоціацію з Європейським Союзом, укладена 27 червня і ратифікована 16 вересня 2014 р., передбачає проведення масштабних інституціональних і структурних реформ з дотриманням установлених чітких графіків. Якісне та своєчасне виконання взятих на себе зобов'язань потребуватиме відповідної спроможності органів державної влади, що передбачає насамперед наявність компетентних службовців.

Публічний службовець розглядається нами як професіонал, який є носієм і провідником не тільки державної політики, але й державної моралі, які не завжди мають популярний характер. Така ситуація вимагає від працівників публічного управління вміння бути авторитетними, витримувати тиск додаткової відповідальності, а також постійно вдосконалюватись відповідно до динамічного суспільного розвитку. Ось чому професійна діяльність службовців досліджується багатьма науковцями: А. А. Деркачем, Д. І. Дзвінчуком, В. Г. Закиною, Т. В. Кошовою, Н. А. Липовською, А. К. Марковою, О. Ф. Мельниковою, І. І. Нинюк, Н. Г. Протасовою, С. К. Хаджирадевою, Г. В. Щокіним та ін.

Компетентність вивчають такі вчені: В. Г. Воронкова, С. Д. Дубенко, Г. І. Леліков, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенський, О. І. Пархоменко-Куцевіл, М. В. Сіцинська, В. М. Сороко, Т. В. Філіпова, В. А. Храпик, Н. Ф. Щербаків та інші, які розробили засади теорії професіоналізації державної служби.

Отже, поняття “компетентність” поступово ввійшло до сфери публічного управління, але не виключає всієї складності, багатовимірності та неоднозначності трактування самого поняття.

Так, М. Хомський [1] зазначає, що компетентність базується на знаннях, інтелектуальному та особистісному досвіді соціально-професійної життєдіяльності людини. Ж. Вейнберг [2] визначає компетентність як здібності, складові знання та моделі мислення, які людина здобуває у своєму житті й застосовує в діяльності та котрі дозволяють ефективно діяти як у прогнозованій, так і у непередбачуваній ситуації. В даному випадку йдеться про передумови самоорганізації, що містять здатність людей самоорганізовано вирішувати відкриті, складні та динамічні ситуації. Такі ситуації досить часто відбуваються на тлі наявного економічного, політичного й глобального розвитку, динамічності процесів та їх комплексності. Р. Вайт визначає компетентність як результат розвитку основних здібностей, які не були генетично закладені та не були продуктом особистісного розвитку, а породжувалися самим індивідумом у процесі його самоорганізованої діяльності.

В управлінській науці А. Г. Нікіфоров [3] досліджує компетентність, по-перше, як методологічний принцип керування та управління, по-друге, як форму прояву свідомої суспільної активності, по-третє, як елемент соціальної ролі керівника. Його дослідження пов'язані з галузевою специфікою управлінської діяльності.

Ю. Ф. Майсурадзе [4] за результатами аналізу різних підходів до визначення компетентності розділив їх на три основні групи: визначення компетентності як знання справи, науки управління; введення до змісту компетентності рівня освіти, досвіду роботи за спеціальністю, стажу роботи на посаді; розгляд компетентності у взаємозв'язку знань і способів реалізації їх на практиці. Науковець пропонує таке визначення компетентності: це прояв єдності знань, досвіду, мистецтва управління і творчих, вольових факторів, тобто як єдність знань і вмінь, серед яких головне – вміння приймати ефективні рішення. Компетентність є системною якістю, що активно використовується системою управління.

Отже, міркування науковця, а також результати аналізу попередніх досліджень дозволяють нам розглядати компетентність як сукупність таких компонентів. По-перше, це передумови компетентності, до яких належать: здібності, талант, знання, досвід, уміння, освіта, кваліфікація, робочий стаж. По-друге, це професійна діяльність людини, процес, що потребує її опису, визначення її структури, характеристик, ознак. По-третє, результати діяльності, до яких належать плоди праці, зміни в об'єктах діяльності, кількісні та якісні параметри результатів, їх можливі зміни. Також вважаємо за необхідне зосередитися на інтелектуальній відповідності особи тим завданням, виконання яких обов'язкове для людини, яка обіймає певну посаду. Своєю чергою, компетентність відбивається у кількості та якості завдань, які сформульовані та виконані особою в її основній роботі (на основному відрізку праці або в галузі основних функцій). Компетентність є одним з основних компонентів особистості або сукупністю якостей особистості, які обумовлюють успіх у виконанні основних завдань. Система визначених якостей особистості виявляється в результативності виконаних проблемних завдань. Водночас компетентність є однією з властивостей прояву особистості та полягає в ефективності розв'язання проблем, які трапляються в діяльності людини та здійснюються в інтересах даної організації.

Зазначене дозволяє зробити висновок, що поняття “компетентність” може використовуватися на різноманітних рівнях, від яких залежить зміст цього поняття. Але його багатогранність, динамічність, можливість вивчати його за допомогою різних підходів, складність його вимірювання призводить до змішування та підміни понять: “компетентність”, “культура фахівця”; “професійна майстерність”; “готовність до діяльності”; “інформаційна основа діяльності”.

Більшою мірою поняття “компетентність” розроблено в межах моделі ефективного менеджера Д. Колба, С. Любліна, Д. Споса [5]. Автори описують багаторівневу ієрархічну модель компетентності менеджера. Вершиною цієї ієрархії є інтегративна компетентність, тобто здатність до інтеграції знань, умінь, навичок та їх використання в умовах мінливих вимог зовнішнього середовища. Другий рівень – компетентність в емоційній сфері, перцептивна компетентність, концептуальна компетентність і компетентність у поведінці. На третьому рівні ієрархії компетентність в емоційній сфері виявляється через здатності до лідерства та роботи з людьми, надання допомоги та делегування повноважень; перцептивна компетентність – через уміння переборювати невизначеність, збирання й аналіз інформації; концептуальна компетентність розглядається як планування, аналіз кількісної інформації, знання обчислювальної техніки і технології; поведінкова компетентність – як визначення цілей, уміння реалізувати наявні плани та здатність до новаторської діяльності.

У даному випадку компетентність розглядається з погляду тих умінь, які необхідні для успішного виконання завдань менеджера у процесі діяльності. Отже, до передумов компетентності додаються вміння та навички, що, виявляючись у діяльності, мають приводити до її ефективності. Якщо компетентність розглядається в контексті завдань конкретної діяльності, а її прояви пов'язані з результатами цієї діяльності, то можемо говорити, що це професійна характеристика суб'єкта діяльності. Спроба у моделі ефективного менеджера ієрархізувати вміння за допомогою введення вищої здатності до інтеграції знань, умінь, навичок та їх використання в умовах мінливого середовища розглядається з позиції інтелектуальної відповідності тим завданням, які виконує менеджер.

Отже, не дивує той факт, що важко досягти повної ясності в питанні визначення компетентності. Зрозуміло, що не слід розраховувати на одноголосне розуміння й виділення спільних характеристик. До того ж характеристики, на які вказує поняття, занадто складні, і сфери, в яких воно має значення, різноманітні. Але, незважаючи на це, в останні роки можна помітити зростання тенденції в напрямі схожих міркувань і спільного ходу дослідження. Зазначена тенденція уможливило інтегрування як індивідуальних вимог, так і висування цілей на організаційному рівні, адже компетентність служить меті забезпечення здатності до дії в особистих і професійних ситуаціях за допомогою знань, умінь і навичок. Вона містить не тільки формальний рівень освіти й кваліфікації, але й наявну здатність до подолання конкретних ситуацій. Таке специфічне поєднання окремих здібностей утворює основу поведінки, спрямованої на виконання управлінських завдань. На основі цього можна зробити висновок, що компетентність є одним з основних елементів, що забезпечують успіх діяльності.

Отже, можемо говорити, що компетентність – це здатність кваліфіковано виконувати певні види робіт у межах професійної діяльності, домагаючись високих кількісних і якісних результатів праці на основі наявних у нього професійних знань, умінь і навичок. Наступним є те, що це міра відповідності підготовки працівника реальному

рівню складності виконуваних завдань. Естотними ознаками компетентності може бути рівень, обумовлений комбінацією критеріїв: рівень засвоєння знань, умінь (якість знань, умінь); діапазон і широта знань, умінь; здатності виконувати спеціальні завдання; здатність раціонально організовувати і планувати свою роботу; здатність використовувати знання в нестандартних ситуаціях (швидко адаптуватися до зміни техніки, технології організації та умов праці). Тому компетентність є найважливішою особистою оцінкою фахівця, що характеризує його здатність виконувати покладені на нього посадові обов'язки. Узагальнюючи вищезазначене, можемо говорити, що компетентність – це багаторівневе утворення з компонентами когнітивного, експресивного й інтерактивного характеру. Крім того, це складна єдина система внутрішніх психологічних складових і властивостей особистості спеціаліста, що включає знання й уміння. Це відображається в інтегральній відповідності особистості завданням, що виконуються, у кількості та якості виконаних завдань, у результативності й успішності особистості в проблемних ситуаціях; у передбаченні наслідків застосування способів впливу та їх ефективності.

Вище йшлося про категорію компетентності взагалі як такої. Професійна ж компетентність визначає ділову надійність, здатність успішно і безпомилково реалізовувати діяльність у будь-яких ситуаціях. Категорія компетентності загальніша, а категорія професійної компетентності визначається специфікою, змістом професійної діяльності та відображає структуру компетенції посади. Питанню професійної компетентності присвячено чимало наукових праць, але спільна думка вчених полягає в тому, що професійна компетентність і компетентність співвідносяться як частина й ціле. Загальним визначенням професійної компетентності є її розуміння як здатності застосовувати здобуті наукові знання, досвід практичної діяльності й ціннісне світосприйняття дійсності, бути відповідальним за її результати.

Професійна компетентність особи як індивідуальна характеристика ступеня її відповідності вимогам професії забезпечує наявність психологічного стану, що дозволяє діяти самостійно і відповідально, володіти здатністю і вмінням виконувати певні трудові функції. І тому кожний службовець компетентний тією мірою, якою виконувана робота відповідає вимогам, що поставлені до кінцевого результату даної професійної діяльності.

У чотирикомпонентній структурі особистості, яка спроєктована Є. Ф. Зеєром на підставі розуміння особистості як суб'єкта соціальних відношень і активної діяльності, професійна компетентність є другою підструктурою суб'єкта діяльності. Основними рівнями професійної компетентності суб'єкта діяльності автор називає знання, професійну підготовленість, професійний досвід і професіоналізм.

Знання, вміння, навички, досвід як основні складові професійної компетентності розглядають й інші науковці. Так, професійна компетентність – це ділова надійність, здатність успішно виконувати конкретну управлінську діяльність у будь-яких ситуаціях. Це сума спеціальних знань і вмінь, які дозволяють керівникові глибоко розібратися в тій чи іншій справі, досвід практичної діяльності [6]. Зміст професійної компетентності розкривається через найвищий ступінь психологічних та особистісних змін, що відбуваються в процесі тривалого виконання професійних обов'язків [1].

Розглядаючи певні теоретико-методологічні підходи до визначення професійної компетентності, можемо говорити, що основними її складовими є знання, вміння, навички, досвід. Підґрунтям перелічених складових виступає інтелектуальний потенціал суб'єкта професійної діяльності, що, своєю чергою, має велике значення у формуванні поняття соціально-психологічної компетентності. Крім інтелектуального потенціалу, науковці

вказують на особистісні можливості суб'єкта професійної діяльності, завдяки яким він діє конструктивно у межах певної професійної компетентності. Маються на увазі загальні й спеціальні здатності та здібності людини стосовно виконання певної професійної діяльності.

Вважаємо, що розширення змісту професійної компетентності потребує детальнішого розгляду саме структури професійної компетентності, яку не можна звести лише до рівня професійних знань і котра визначається специфікою професійної діяльності й належністю професії до певного виду.

У класифікаціях компетентностей, які наводяться в науковій літературі, відбивається специфіка професійної діяльності. Своєю чергою, зміст професійної компетентності має обумовлюватися посадовою компетенцією публічного службовця, визначеною у відповідній нормативно-правовій базі. З одного боку, власне ця компетенція визначає повний обсяг професійної компетентності службовця, а з іншого – зміст професійної компетентності залежить від професійно-кваліфікаційної характеристики конкретної посади в системі публічного управління.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Обґрунтування теоретико-методологічних засад розвитку компетентнісного підходу в публічному управлінні дало змогу уточнити поняття “компетентність”, “професійна компетентність”. Але, незважаючи на наявність багатьох теоретико-методологічних конструктів, вивчення компетентності, професійної компетентності у сферах публічного управління взагалі та державної служби зокрема, прикладних аспектів професіоналізації кадрів, низки нормативно-правових документів щодо впровадження профілів компетентності, практичного застосування зазначених аспектів майже немає, а сучасні розробки так і залишаються у вигляді проєктів. Також ретельне вивчення науковцями зарубіжного досвіду впровадження компетентнісного підходу в публічне управління нині майже не дає позитивних результатів щодо його практичного застосування.

Тож серед перспектив подальших розвідок у даному напрямі вбачаємо вивчення методів і методик складання профілів компетентностей, їх застосування в управлінні людськими ресурсами та перенесення цього досвіду в публічне управління.

Список використаних джерел:

1. Храпик В. А. Стратегия достижения профессионализма [Электронный ресурс] / Храпик В. А. – Режим доступа : <http://www.akmeolog.narod.ru>
2. Rose P. S. Financial Institutions: Understanding and Managing Financial Services / P. S. Rose, J. W. Kolari. – IRWIN, 1995. – 766 p.
3. Никифоров А. Г. Компетентность и ее значение в управлении производством / А. Г. Никифоров // Вестник МГУ. – 1973. – Сер. 13. – № 3. – С. 3–9.
4. Марценюк О. Структурно-функціональний аналіз соціально-психологічної компетентності державного службовця / О. Марценюк // Актуальні проблеми державного управління. – 2008. – Вип. 2 (32). – С. 213–220.
5. Липовська Н. А. Інтерпретація комунікативної компетентності державних службовців в психологічному дискурсі / Н. А. Липовська, О. О. Марценюк // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 2 (36). – С. 46–54.
6. Гогіна Л. М. Компетенції та компетентності в державній службі України: до проблеми понятійного апарату [Електронний ресурс] / Л. М. Гогіна // Державне управління: теорія та практика. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/dutp/2007-2>