

Н.М. Колісниченко,
докторант кафедри європейської інтеграції
ОРИДУ НАДУ при Президентові України

УПРАВЛІНСЬКІ КОМПЕТЕНЦІЇ ВИСОКОПОСАДОВЦІВ ДЕЯКИХ КРАЇН ОЕСР

Виявлено причини професійного розвитку високопосадовців України на основі аналізу основних їх компетенцій у країнах Організації Економічного Співробітництва і розвитку (ОЕСР). Проаналізовано основні компетенції, які були визначені високопосадовцями п'яти країн ОЕСР.

Ключові слова: високопосадовці, Організація Економічного Співробітництва і розвитку, професійний розвиток.

Останніми роками в країнах світу спостерігаються різномасштабні реформи державного управління, які спричинені тенденціями розмежування політики та управління, формування квазі-ринкових механізмів у державному секторі, проблемами фінансового управління та управління людськими ресурсами, процесами глобалізації та стрімкого розвитку інформаційних технологій, надання кращих послуг населенню, управління, ґрунтованого на знаннях тощо. У цьому контексті зростає значення професіоналізму управлінців, особливо тих, хто обіймає посади на вищих щаблях системи управління держави. Разом із традиційними вміннями та навичками (уміння аналізувати та синтезувати, перспективне бачення, чесність тощо) актуалізується пошук нових (управління змінами, управління людськими ресурсами, ведення багатосторонніх переговорів, управління ризиками тощо).

Мета роботи – виявити причини професійного розвитку високопосадовців України на основі аналізу основних компетенцій вищих посадовців у країнах Організації Економічного Співробітництва і розвитку (далі – ОЕСР).

Дослідження, проведене представниками Національної Школи Державного Управління (Канада), виявило взаємозв'язок між новими перспективами, які виникають в п'яти країнах ОЕСР – США, Великобританія, Австралія, Франція та Канада (країни, які і сьогодні знаходяться в стадії

реформування), та необхідними задля їхньої реалізації компетенціями вищих посадовців [2, с. 25 – 43].

Так, у США основна проблема, з якою стикаються вищі посадовці, – це більш складне, невривноважене, нестійке та ризиковане середовище. Вирішуючи термінові, різноманітні та, в більшості випадків, суперечливі завдання, вони повинні демонструвати високий рівень спроможності досягати результатів, знаходячись сьогодні під значно більшим тиском, ніж декілька десятиліть тому. Вищі посадовці повинні так організувати роботу, щоб внесок підлеглих був максимальним. На думку американських високопосадовців-респондентів, вирішення цих викликів потребує таких компетенцій, як-от [Там же, с. 28.]:

1) адаптивність (присосовність) задля протистояння проблемам, що виникають, надання відповідних пропозицій щодо вирішення нових викликів, набуття корисних навичок, необхідних у приватному та державному секторах;

2) здатність вести переговори, незважаючи на те, стосується це діяльності міністерства (агенції), контрактів з приватним сектором, чи відносин із зацікавленими групами та ЗМІ;

3) адекватна оцінка діяльності службовців (управлінців, менеджерів), наприклад здатність утримувати талановитих працівників, управління змінами, досягнення якнайкращих результатів тощо;

4) лідерство, включаючи взаємини з громадою, працівниками та колегами, здатність працювати в команді тощо;

5) управління знаннями, наприклад здатність управляти інформацією, ефективне використання експертних та інтелектуальних знань і вмінь інших задля забезпечення безпеки;

6) управління персоналом, включаючи здатність ідентифікувати кандидатів, які підходять для державної служби;

7) вміння долати труднощі управлінського середовища.

У Сполученому Королівстві Великобританії та Північної Ірландії нові ініціативи пов'язані з реформами, які започаткувала М. Тетчер, а саме:

“Наступні кроки” (1988 р.), де наводилися норми розмежування урядових установ на політичні та виконавчі, перетворення останніх на квазіадміністративні організації, збереження постійної державної служби з притаманними їй правами і привілеями тільки в закладах першого типу [1, с. 95]. У доповіді Р. Вілсона (1999 р.) , який відповідав за державну службу країни, визначено п’ять основних проблем: посилення лідерства шляхом уособлення цінностей сучасної державної служби, краще планування на всіх рівнях служби, краще управління діяльністю, розширення представництва в державній службі, більша відкритість державної служби до людей та їхніх думок [5]. Проблеми, пов’язані з модернізацією уряду Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії , призвели до визначення необхідних компетенцій та правил поведінки. Список компетенцій, окреслених Кабінетом (Cabinet Office), включає таке [2, с. 29]:

- 1) пропонувати мету та напрямок діяльності (уміння формувати та передавати іншим бачення майбутнього);
- 2) мати особистісний вплив (вміння вчити на прикладі);
- 3) мислити стратегічно (уміння бачити вигоду в тих чи інших ідеях та здатність досягати цілей);
- 4) вчитися та вдосконалюватися (уміння набувати досвіду та нових ідей задля покращання результату діяльності);
- 5) актуалізувати надання послуг (уміння досягати результату та використовувати державні кошти на творення благ).

Основними проблемами для Австралії респондентами називалися : подальший перегляд ролі уряду, конкурентний характер надання політичних рекомендацій (порад з питань політики), ефективність ринку, нові інформаційні технології, старіння корпусу державних службовців, прийом та утримання на службі молоді, розгортання процесу глобалізації [2, с. 30]. Оскільки Австралія є географічно ізольованою країною, її державні службовці демонструють високий рівень самодостатності й визначають компетенції, що необхідно розвивати, а саме:

1) надання порад з політики та реалізація політики: залишатися основними радниками з політики, знати механізми формування та управління політикою, бути на сторожі потреб громадян, враховувати вплив політики на людей та її наслідки для їхніх установ (міністерства);

2) управлінський підхід: реалізувати державно-управлінський контекст та підходи, бути обізнаними з управлінням в приватному секторі, цікавитися управлінням, орієнтованим на результат, знати, як управляти в умовах партнерства та існування мереж, знати, як управляти контрактами;

3) адаптоване лідерство: мати глобальне бачення управління загалом та свого міністерства зокрема, розробляти відповідний, реальний і такий, що мотивує, порядок денний роботи міністерства, враховувати організаційний ризик, передбачати заміщення посад та управляти професійною мобільністю, бути активними членами мереж, які впливають на державну службу;

4) міжособистісні стосунки: знати, як управляти людськими взаєминами, знати своїх колег та підлеглих, знати, як максимально використати працівників, знати, як протистояти конфліктам та швидко їх вирішити;

5) зовнішні відносини: враховувати місце Австралії у світі, знати міжнародні проблеми та їхній вплив на уряд та міністерство.

У Франції немає офіційно затвердженого переліку компетенцій. Натомість наведені вміння, які вказали опитувані, визначають ті компетенції, що є необхідними для майбутнього [2, с. 34-35]:

1) адаптивність, включаючи вміння швидко та ефективно реагувати, бути активним, піддавати аналізу встановлені положення, набувати різноманітного досвіду, демонструвати гнучкість;

2) уміння вести переговори у ролі менеджера програми та у відносинах із споживачами;

3) уміння оцінювати діяльність, включаючи здатність формувати операційні цілі;

4) лідерство, включаючи харизму, сміливість, рішучість, прагматизм,

моральні цінності, підприємництво, критичне мислення, відкритість до змін, максимальне почуття гідності;

5) управління знаннями;

6) управління людськими ресурсами, включаючи щирість, відкритість, чіткість, адекватність оцінки, навички міжособистісного спілкування, сміливість;

7) управління мережами, що означає знання того, як працювати в команді, вирішувати проблеми та працювати з інформацією;

8) інноваційні вміння, включаючи неупередженість та відкритість, креативність, стратегічне бачення та ризиковість;

9) підвищення кваліфікації;

10) уміння управляти проектами, організовувати, розвивати результати, корегувати розвиток подій у разі потреби;

11) комунікативність, включаючи здатність бути щирим і чесним, ділитися результатами та переконувати.

Зміни, які відбуваються в державній службі Канади, спричиняють важливі зрушення всієї системи державного управління країни і, зокрема, включають численні виклики для управлінців вищого рівня – управління партнерством та альянсами, управління, ґрунтованого на результатах, відповідальність в умовах прозорості, культура управління на засадах нової етики та цінностей.

Перелік компетенцій заступників міністрів та вищих службовців Канади передбачає такі елементи:

1) інтелектуальні компетенції, включаючи пізнавальні навички, креативність та здатність бачення майбутнього;

2) управлінські компетенції, включаючи управління діями, що означає формулювання стратегії, розуміння організації, а саме – роботи урядового апарату загалом та роботи свого підрозділу зокрема, роботу в команді та управління партнерськими взаєминами з метою надання кращих послуг громадянам;

3) компетенції, пов'язані з людськими взаєминами, включаючи міжособистісні відносини та комунікативні навички;

4) особистісні характеристики, включаючи енергію та протистояння стресам, етичні та моральні цінності, прояви наполегливості та самоконтролю, гнучка поведінка, що означає пристосованість до конкретної ситуації і, нарешті, самовпевненість.

Оскільки з погляду постнокласичної методології, реальністю є не людина, яка впливає на зовнішні об'єкти, і не середовище, яке визначає буття людини як пасивної істоти, а їх єдність, то кожна з цих сторін змінюється і еволюціонує не окремо, а в єдності. З огляду на це зазначимо, що при порівнянні основних проблем країн ОЕСР (табл. 1) важливо враховувати той факт, що деякі із них є більше просунутими у сфері змін та реформ і мають більший досвід щодо управління, ґрунтованого на компетенціях. Крім того, не всі згадані компетенції є обов'язково новими.

Таблиця 1

Проблеми управління майбутнього

Країни	США	Сполучене Королівство	Австралія	Франція	Канада
П Р О Б Л Е М И	Національна безпека та перегляд цінностей держави; зростаюча присутність груп інтересу (зацікавлених груп); зростання впливу ЗМІ; масові звільнення службовців (перехід у приватний сектор); труднощі в залученні молодих людей; широке використання інформаційних технологій; комплексність управлінського середовища	Удосконалення державних послуг; посилення лідерства; краще планування; краще управління діяльністю; удосконалення управління різноманітним представництвом; більша відкритість державної служби для громадян	Продовження обговорення ролі уряду; конкурентність щодо надання порад з політики; змагання з приватним сектором; нові інформаційні технології; звільнення 50 % управлінців у найближчі 10 років; набір та утримання на службі; питання лояльності; відкритість	Європейська інтеграція; рух у напрямку клієнто орієнтованого підходу; управління, орієнтоване на результат; зростаюча сутяжницька природа державної служби; нові інформаційні технології; звільнення 40 % управлінців у найближчі 10 років; репрезентативна природа державної служби; організаційна культура; управління людськими ресурсами	Якість послуг для громадян; електронний уряд (у режимі доступу); управління, орієнтоване на результат; старіння корпусу вищих посадовців; підготовка персоналу на заміну (резерв); здатність формувати політику; етичні виклики

Порівнюючи проблеми, дослідники помітили, що вдосконалення надання послуг громадянам і надалі залишатиметься центром уваги для трьох країн – Сполученого Королівства і Канади (в яких процес кращого надання послуг розпочався в 1980-х рр.) та Франції (яка, між іншим, також здійснила кроки в напрямку покращання послуг для споживачів). Зауважимо, що, на відміну від англomовних країн, французькі вищі посадовці не сприйняли новий державний менеджмент, протистояли йому як недієвому підходу.

Опитувані в чотирьох країнах (Австралія, Канада, Сполучене Королівство та Франція) назвали “управління, основане на результатах” проблемою. Натомість, у Сполученому Королівстві та Австралії послуги надаються багаточисельними агенціями, приватними організаціями та неприбутковими організаціями, а завданням центрального уряду є забезпечення їхньої відповідальності. У Канаді управління, основане на результатах, реалізується федеральними міністерствами й організаціями та міжурядовими ініціативами [3].

Труднощі, пов’язані з наймом та утриманням на службі молоді є важливою проблемою для всіх країн за виключенням Франції. Французькі вищі посадовці проходять дуже відповідальний процес відбору і, як правило, формують елітний корпус управлінців.

При порівнянні компетенцій (табл. 2) спостерігається те, що інколи відсутній зв’язок між ними та існуючими в країнах проблемами.

Таблиця 2

Компетенції, необхідні для вирішення проблем управління майбутнього

Країни	США	Сполучене Королівство	Австралія	Франція	Канада
К О М П Е Т Е Н Ц І	Адаптивність; вміння вести переговори; вміння оцінювати; лідерство та управління знаннями; управління персоналом;	Пропозиція цілей та напрямків (бачення майбутнього); особистий вплив (приклад); стратегічне мислення; вміння “вилучити” найкраще від	Бути основним радником з політики; володіння навичками управління в державному та приватному секторах; концентрація	Адаптивність; вміння вести переговори; вміння оцінювання діяльності; харизматичне лідерство; управління знаннями;	Інтелектуальні компетенції (пізнавальні навички, креативність та здатність бачення майбутнього); управлінські компетенції

І	управління мережами та партнерство	підлеглих; вчитися і вдосконалюватися; фокус на наданні послуг	на результат; знати як управляти контрактами та мережами; адаптоване лідерство (глобальне бачення); міжособистісні відносини; зовнішні відносини	управління людськими ресурсами; управління мережами; інновації та підвищення кваліфікації; вміння управляти проектами; комунікативність	(управління діями, розуміння організації, робота в команді та управління партнерськими взаєминами); компетенції, пов'язані із людськими взаєминами (між особистісні відносини та комунікативні навички); особистісні характеристики (енергія, етичні цінності); наполегливість та самоконтроль, гнучкість, самовпевненість
---	------------------------------------	--	--	---	--

На основі визначених компетенцій виділяються чотири основні їх різновиди: врядування, технологія управління, адміністративне лідерство та політичне лідерство. Врядування передбачає компетенції, які відносяться до глобального управління урядів та їхньої діяльності, відносин із зовнішніми гравцями, такими, як партнери та альянси, а також процесів централізації-децентралізації. Технологія управління відноситься до підходів, які були спричинені так званим “новим державним менеджментом” та “кращою управлінською практикою” [4]. Адміністративне лідерство відноситься до діяльності вищих посадовців щодо управління державними справами. І нарешті, політичне лідерство стосується ролі, яку вищі посадовці мають грати у сфері аналізу політики. Зазначимо, що лідерство (адміністративне та політичне) стоїть у центрі державно-управлінських компетенцій.

Важливо те, що підходи до лідерських спроможностей змінилися з огляду на ті перспективи, які стоять перед високопосадовцями:

– лідерство як удосконалені управлінські навички. Цей підхід наголошує на тому, що застосування вищими кадрами державної служби ширших управлінських компетенцій та вдосконалених управлінських навичок зможе перетворити їх у більш впевнених лідерів;

– лідерство як можливість управляти по-іншому. Сутністю цього підходу є інший стиль управління. Перехід до сучасних технологій управління сприятиме кардинальному вдосконаленню парадигми лідерства;

– лідерство як формальне знання. Цей підхід передбачає навчання службовців з інформації та знань щодо таких проблем, як-от: глобалізація, розвиток теорії та практики управління, управлінський та інституційний бенчмаркінг, природа лідерства. Передбачається, що зазначені знання будуть вагомим внеском у розвиток та можливості лідерства;

– лідерство як отримання та обмін знаннями, коли вищі управлінці обмінюються отриманими знаннями зі своїм персоналом в цілому. Це передбачає певну експертизу, яка, у свою чергу, потребує відповідних навичок, існування мереж та залучення ширшого кола зацікавлених сторін;

– лідерство як більший досвід та ширші можливості. Цей підхід акцентує необхідність для посадовців бути більш відкритими світу та життєвому досвіду, що включає службові відрядження, відвідування інших організацій чи секторів, професійні обміни, навчальні візити тощо. Більший обсяг та якість досвіду розширюватиме інтелектуальні горизонти високопосадовця та прискорюватиме розвиток лідерства;

– лідерство як самовідкриття (відкриття себе). Цей підхід, як правило, набуває форми програм із лідерства, предметом яких є можливість для саморозкриття та персонального зростання. Метою їх є навчити управлінців бути більш відкритими та чутливими до власних (і інших людей) сильних та слабких сторін. Завданням є виховання таких лідерських характеристик, як вміння слухати, здатність бачити ситуацію з точки зору інших (яка часто відрізняється від власної);

– лідерство як формування середовища. Ця перспектива наголошує на

важливості соціалізації повністю всього організаційного середовища задля зростання та розвитку лідерства. Пріоритетними стають: побудова команд, відкритість комунікації всередині організації, об'єднання всіх задля досягнення місії;

– лідерство як “окультурення” хаосу. Цей підхід базується на постмодерністській позиції і розглядає лідера управління епохи постмодернізму як такого, хто діє в ситуації більшого розмаїття, складності та непередбачуваних змін. Наголошується на здатності сприймати неоднозначність, постійно займатися інноваційною діяльністю, залучати етичні важелі в суперечливих (і часто хаотичних) умовах управлінської діяльності.

Звичайно, зазначені положення не є повною типологією підходів до розвитку потенційного лідерства. Натомість, окремо, в поєднанні один із одним чи всі разом вони визначають природу програм та процесів з розвитку лідерства.

Таблиця 3

Акцент на компетенціях

Компетенції Країна	Врядування	Технологія управління	Адміністративне лідерство	Політичне лідерство
США		X	X	
Сполучене Королівство		X		
Австралія		X		X
Франція		X	X	
Канада		X	X	

Як бачимо, жодна із зазначених респондентами компетенцій не ґрунтується повністю на врядуванні, хоча важливого значення набувають такі компетенції, як-от: управлінські знання з розподілу влади, відкритість до участі громадян, вміння управляти децентралізацією та деволуцією (передачею влади). Така ситуація пояснюється трьома основними причинами.

По-перше, можливо, що респонденти відносять ці компетенції швидше до колективних, ніж до індивідуальних і тому не виділяють їх. По-друге, вони вважають, що компетенції врядування – це швидше політична сфера. Оскільки п'ять країн нещодавно здійснили реформування в галузі управління, респонденти не вважають компетенції врядування найважливішими для майбутнього.

Таблиця показує, що в усіх країнах зазначено компетенції з технології управління, які подібні до тих, що є в приватному секторі. За виключенням Франції, чотири країни реалізують основоположні реформи, які стосуються ролі уряду та управління загалом, структур, процесів управління людськими ресурсами та управління бюджетом. У них уже відбулися процеси побудови відповідних моделей врядування і сьогодні вони концентрують увагу на кращих управлінських практиках майбутнього. Хоча Франція і здійснила низку реформ за останнє десятиріччя (наприклад, перегляд ролі уряду, децентралізація та тісніші зв'язки державного управління та громадян), вона все ще активно протистоїть “рецептам” нового державного менеджменту.

У чотирьох країнах (Великобританія, США, Франція та Канада) виділяються компетенції адміністративного лідерства їхніх вищих посадовців. Це спостереження сумісне з положеннями нового державного менеджменту, яке стверджує, що вищі посадовці відіграють більш активну роль в управлінні державними справами, стаючи “підприємцями”, які приймають інновації та ризик. Це не означає, звичайно, що високопосадовці зазначених країн не беруть участі в розробці державної політики. Щонайменше, вони не визнають публічно, що політичне лідерство є їхньою ключовою компетенцією.

Компетенції Австралії сфокусовані як на технологіях управління, так і політичному лідерстві. Пояснюється це тим, що в Австралії реформи, які лібералізували процес впливу урядової політики в процесі приватизації державних послуг, примусили вищих управлінців розвивати підходи використання їхніх високих посад у галузі аналізу політики та порад з політики.

З огляду на вищевикладені положення, управлінці знаходяться в пошуку таких інструментів управління, які б сприяли управлінню в майбутньому.

На відміну від фахівців, які працюють в органах влади і які повинні елементарно вміти підготувати документ, аналітичну записку, проект постанови, план заходів структурного підрозділу, індивідуальний план тощо, мати первинні навички управління – завдання з підготовки вищих посадовців повинне бути іншим, їх треба вчити сучасним технологіям управління. Країни ОЕСР щодо підготовки управлінців акцентують сьогодні свою увагу на так званих “ключових” компетенціях державного сектора. Пояснюється це тим, що ефективність реформування залежить від того, наскільки персонал (як на центральному, так і місцевому рівнях) розуміє цілі реформ та має відповідні компетенції задля їхньої реалізації. Компетентнісний підхід до підготовки з державного управління передбачає, що є певні “ключові” компетенції, які повинен демонструвати ефективний посадовець, а програми підготовки повинні включати формування та розвиток цих компетенцій. Натомість, хоча американські та європейські навчальні заклади і займаються розвитком управлінських компетенцій, проте небагато з них реалізують свої програми на їх основі.

Список використаних джерел

1. *Пронкин С.В., Петрунина О.Е.* Государственное управление зарубежных стран. – М.: Аспект Пресс, 2001. – 416 с.
2. *Charih M., Biurgault J., Maltais D., Rouillard L.* The Management Competencies of Senior Managers: a Look at Some OECD Countries // *Excellence and Leadership in the Public Sector: the Role of Education and Training.* – UNDP-IASIA, 2006. – С. 25 – 43.
3. Government of Canada // http://canada.gc.ca/howgoc/howind_e.html.
4. *Pollitt Ch.* Management Techniques for the Public Sector: pulpit and practice. – Ottawa: Canadian Center for Management Development, 1995. – 64 p.
5. *Wilson R.* Report to the Prime Minister from Sir Richard Wilson, Head of the Home Civil Service. – London: Change Management Division, Cabinet Office, 1999. – 31 p.

Kolisnichenko N.M. The Managerial Competencies of Senior Officials: a Look at Some OECD Countries.

The aim of the paper “The Managerial Competencies of Senior Officials: a Look at Some OECD Countries” is to reveal lessons of Ukraine senior official professional development on the basis of key competencies analysis in the Organization of Economic Cooperation and Development (OECD) countries. Basing on the studied problems of future administration, the key competencies, which were identified by the senior officials of five OECD countries are analysed.

Key words: Managerial Competencies of Senior Officials, Organization of Economic

Collaboration and development, professional development.

Колисниченко Н.Н. Управленческие компетенции высокопоставленных должностных лиц некоторых стран ОЭСР.

Выявлены причины профессионального развития высокопоставленных должностных лиц Украины на основании анализа основных их компетенций в странах Организации Экономического Сотрудничества и развития (ОЭСР). Проанализированы основные компетенции, определенные высокопоставленным должностным лицам пяти стран ОЭСР.

Ключевые слова: высокопоставленные должностные лица, Организация Экономического Сотрудничества и развития, профессиональное развитие.