

УДК 35.08

Сергій Зелінський *

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ КОМПЛЕКСНОГО ОЦІНЮВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті представлені результати опитувань керівників департаментів, управлінь та служб органів влади Кіровоградської області, а також спеціалістів цих установ. За результатами цих опитувань виявлено кваліфікаційно-освітній рівень керівного складу органів влади та їх структурних підрозділів, з'ясовано, як сприймають державні службовці атестацію та щорічну оцінку, а також визначені якості, властивості та компетентності та їх важливість (вагові коефіцієнти) для методології комплексної оцінки державних службовців.

Ключові слова: державний службовець; тестування; опитування; щорічна оцінка; атестація.

Зелинский С. Э. Практические аспекты комплексного оценивания государственных служащих.

В статье представлены результаты опросов руководителей департаментов, управлений и служб органов власти Кировоградской области, а также специалистов этих учреждений. По результатам этих опросов оценен квалификационно-образовательный уровень руководящего состава органов власти и их структурных подразделений, выяснено, как воспринимают государственные служащие аттестацию и ежегодную оценку, а также определены качества, свойства и компетентности и их важность (весовые коэффициенты) для методологии комплексной оценки государственных служащих.

Ключевые слова: государственный служащий; тестирование; опрос; ежегодная оценка; аттестация.

Zelinsky S. E. The practical aspects of complex assessment of civil servants.

The article presents the results of surveys of heads of departments, offices and services authorities Kirovograd region, as well as specialists of these institutions. The results of these surveys assessed the skill and educational level of the management staff of the authorities and their structural units, find out how public servants perceive attestation and annual assessment, as well as identified qualities, properties and competencies and their importance (weight coefficients) for complex assessment methodology of civil servants.

Keywords: civil servant; testing; survey; annual assessment; attestation.

У 2014 році Центром перепідготовки та підвищення кваліфікації (ЦППК) державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у Кіровоградській області було проведено два дослідження. Одне з них (завершене в березні 2014 року) проводилося серед слухачів ЦППК (1069 респондентів), якими були спеціалісти департаментів, управлінь, служб обласної та районних державних адміністрацій, а також територіальних управлінь центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) в області (V–VII категорії). Друге опитування (завершене в листопаді 2014 року) охоплювало категорію «керівники» департаментів, управлінь, служб всіх органів влади Кіровоградської області, які виступали експертами (727 респондентів).

Цілі цих досліджень були такі:

1. оцінка кваліфікаційно-освітнього рівня керівного складу органів влади та їх структурних підрозділів;
2. сприйняття діючих методів оцінювання (атестації та щорічної оцінки) державними службовцями;
3. визначення показників, якостей, властивостей і компетентностей та їх важливості (вагових коефіцієнтів) для методології комплексної оцінки державних службовців.

Відомо, що при вступі на державну службу передусім оцінюється освіта і кваліфікація претендента. Які ж ці фактори для категорії «керівники», серед яких у Кіровоградській області понад 68% – жінки?

Результати експертного опитування показали, що серед керівників Кіровоградської області більше 78% мають одну вищу освіту, 18% – дві, 2,2% – три. При цьому середній бал диплому

респондентів-керівників склав 4,4 (для керівників структурних підрозділів обласної державної адміністрації – 4,5, районних адміністрацій – 4,3, територіальних управлінь ЦОВВ – 4,4), що досить позитивно. При цьому 25% керівників – «золоті медалісти» (середній бал диплому – більш 4,75). Важливо зауважити, що більшість керівників (62,5%) закінчували українські вищі навчальні заклади (ВНЗ) (після 1992 року), радянські ВНЗ – 36,2%, ВНЗ країн пострадянського простору – 0,4%, європейські ВНЗ – 0,1%.

Кожен десятий респондент-керівник у Кіровоградській області закінчив магістратуру за спеціальностями галузі «державне управління». В даний час навчається в магістратурі 1,5%, а 7% планують стати магістрами державного управління і така ж кількість вважають це «марною тратою часу». Таким чином, близько 80% керівників в органах влади Кіровоградської області не мають спеціальної освіти у галузі «державне управління».

Серед респондентів-керівників економічну освіту мають 36,3%, гуманітарну – 23,1%, технічну – 21,5%, юридичну – 8,5%. При цьому у 29% керівників профіль освіти не відповідає спрямованості їх службової діяльності. Дуже слабо представлені керівники органів влади та їх структурних підрозділів вченими. Так, науковий ступінь кандидата наук мають 0,8%, доктора наук – 0,1%.

Необхідно звернути увагу на досить «віковий» склад керівників: на молодих людей до 35 років припадає лише п'ята частина від загальної чисельності. Невеликий відсоток молодих кадрів є прямим фактором «старіння» керівного персоналу в органах влади Кіровоградської області. Пояснюється це досить просто: низький рівень зарплат і престиж державної служби не забезпечує належної конкуренції і зацікавленості. На рис.1-2 показані розподіли категорії «керівники» за загальним трудовим стажем і стажем державної служби.

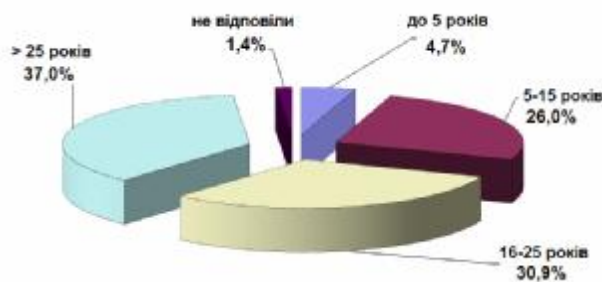


Рис. 1. Розподіл керівників за загальним трудовим стажем



Рис. 2. Розподіл керівників за стажем державної служби

За результатами опитування категорії «керівники» були отримані усереднені вагові коефіцієнти для 3 складових оцінки державних службовців $O_{дс}$ [1]:

$$O_{дс} = 0,3 \times O_{кор} + 0,3 \times O_{ока} + 0,4 \times O_{рд}$$

де:

$O_{коу}$ – оцінка кваліфікаційно-освітнього рівня [2];

$O_{ока}$ – оцінка особистісно-компетентностних якостей;

$O_{рд}$ – оцінка результатів діяльності [3].

Респонденти-керівники оцінювали важливість отримання різних складових освітнього рівня державними службовцями. При цьому високе значення має отримання базової вищої освіти (4,6

за 5-бальною шкалою), магістратура у галузі «державне управління» – 2,9, а вчені ступені виявилися в «аутсайдерах» – 1,7.

При оцінюванні значущості різних факторів для виконання обов'язків державних службовців за 5-бальною шкалою були отримані наступні результати:

- підвищення кваліфікації (4,1);
- стан здоров'я (4,0);
- відповідність профілю освіти службовій діяльності (4,0);
- стаж (3,5);
- володіння іноземними мовами (3,0);
- рейтинг ВНЗ (2,7);
- наявність наукових праць (1,8);
- наявність вчених ступенів і звань (1,7).

Враховуючи отримані результати під час розрахунку оцінки кваліфікаційно-освітнього рівня (КОУ) державного службовця пропонується використовувати оцінки [4]:

- базової (основної) вищої освіти ($O_{\text{бo}}$);
- додаткової (другої, третьої) вищої освіти ($O_{\text{до}}$);
- знання іноземної мови ($O_{\text{ін}}$);
- закінчення магістратури в галузі «державне управління» ($O_{\text{мдп}}$);
- наявності наукового ступеня кандидата (доктора) наук ($O_{\text{нс}}$);
- наявності вченого звання (професор, доцент, СНС) ($O_{\text{вз}}$);
- наявності звання «заслужений», «народний», «почесний» ($O_{\text{зв}}$);
- підвищення кваліфікації (професійної компетентності) ($O_{\text{кв}}$);
- наявності наукових праць ($O_{\text{нп}}$);
- стажу державної служби ($O_{\text{стдс}}$);
- загального стажу роботи ($O_{\text{ст}}$);
- коефіцієнта професійної перспективності ($O_{\text{пп}}$).

Загальна формула для розрахунку оцінки КОУ державного службовця з апроксимованими ваговими коефіцієнтами може виглядати таким чином:

$$O_{\text{коу}} = 0,13 \times O_{\text{бo}} + 0,13 \times O_{\text{до}} + 0,08 \times O_{\text{ін}} + 0,08 \times O_{\text{мдп}} + 0,05 \times O_{\text{нс}} + 0,05 \times O_{\text{вз}} + 0,05 \times O_{\text{зв}} + 0,11 \times O_{\text{кв}} + 0,05 \times O_{\text{нп}} + 0,09 \times O_{\text{стдс}} + 0,09 \times O_{\text{ст}} + 0,09 \times O_{\text{пп}}$$

Якщо говорити про особистісно-компетентнісні якості, то у рейтингу 18 умінь і навичок керівників експерти виділяють, в першу чергу: прийняття рішень (13,5%), аналіз проблем (11,4%), планування та організацію роботи (11,4%), управління людьми (10,4%), володіння комп'ютером (5,8%). Серед найважливіших умінь і навичок спеціалістів були виділені: робота в команді (13,7%), володіння комп'ютером (13,1%), здатність до навчання (12,4%); уміння працювати з інформацією (12,1%), орієнтація на якість (8,5%), орієнтація на результат (7,9%).

На думку більшості респондентів-керівників, керівник повинен володіти такими якостями, як лідерство (7,9%), відповідальність (7,7%), дипломатичність (7,5%), справедливість (7,5%), володіння собою (6,9%). Тоді як для спеціаліста, на їхню думку, важливо бути, насамперед, відповідальним (8,9%), дисциплінованим (8,8%), а також ініціативним (6,9%) і самовдосконалюватись (6,6%).

Із запропонованих кар'єрних орієнтацій 2/3 керівників-респондентів вказали на «професійну компетентність», більше 12% – «стабільність» і по 8% – «менеджмент» і «служіння».

Важливо відзначити, що найбільш важливими складовими особистісно-компетентнісних якостей респонденти-керівники вибрали професійні компетентності та рівень IQ, що дозволило апроксимувати формулу для оцінки $O_{\text{окя}}$ [4] до такого виду:

$$O_{\text{окя}} = 0,2\bar{1} O_{\text{IQ}} + 0,1\bar{1} O_{\text{пв}} + 0,3\bar{1} O_{\text{пк}} + 0,2\bar{1} O_{\text{сок}} + 0,1\bar{1} O_{\text{ук}} + 0,1\bar{1} O_{\text{мк}}$$

де:

- O_{IQ} – оцінка рівня інтелекту [5];
- $O_{\text{пв}}$ – оцінка психологічних властивостей [6, 7];
- $O_{\text{пк}}$ – оцінка професійних компетентностей;
- $O_{\text{сок}}$ – оцінка соціально-особистісних компетентностей (СОК);
- $O_{\text{ук}}$ – оцінка управлінських компетентностей;
- $O_{\text{мк}}$ – оцінка мотиваційних компетентностей [8].

Першою складовою оцінки психологічних властивостей державних службовців вважається оцінка темпераменту. Більше 2/3 респондентів-керівників бачать як керівників, так і спеціалістів сангвініками (рис. 3). Серед інших аспектів психологічних властивостей державних службовців потрібно відзначити, важливість визначення відхилень (акцентуації) характеру і психотипу, що може бути визначено при використанні відповідних методик [6, 7].

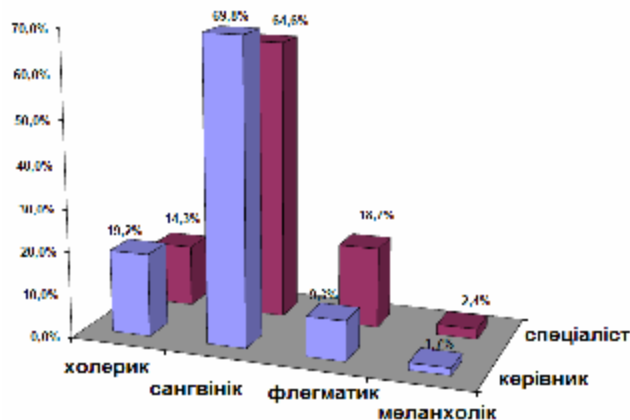


Рис. 3. Прийнятний тип темпераменту для державних службовців

Із найбільш відповідних професійно орієнтованих типів особистості майже 42% респондентів-керівників вказали на «інтелектуальний», 22% – на «соціальний», 26% – на «реалістичний», і тільки 4% – на «підприємницький». З чотирьох стилів мислення найбільш прийнятним для державних службовців 72% керівників-респондентів вважають «предметний» стиль, 16,5% – «знаковий», близько 10% – «символьний», 1,5% – «образний».

Якщо звернутися до мотиваційних компетентностей, то на рис. 4 представлено розподіл типів мотивації [8], які, на думку респондентів-керівників, найбільш прийнятні для державних службовців.

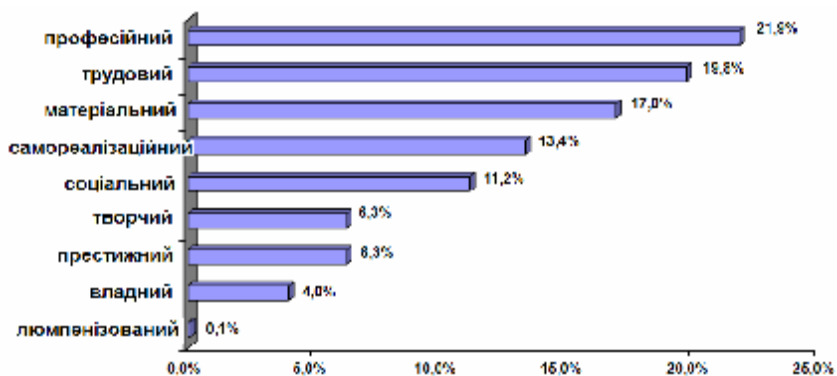


Рис. 4. Розподіл важливості типів мотивації державних службовців

Досить цікава кореляція відповідей респондентів-керівників і респондентів-спеціалістів на питання анкети, які стосувалися відношення і сприйняття атестації та щорічної оцінки (результати опитування спеціалістів (по 1069 анкетами) детально представлені в [9]). Так, на питання щодо сприяння високої оцінки державного службовця подальшій його мотивації 79% респондентів-керівників і 85% респондентів-спеціалістів висловилися ствердно. Це дає підстави для того, що об'єктивна і прозора процедура оцінювання сама по собі вже є важливим мотиватором для державних службовців.

Практично ідентичні відповіді були отримані на питання: «Чи повинна існувати залежність між оцінкою результатів діяльності і заробітною платнею?» (82% і 83% відповідно). 85% респондентів-керівників і 76% респондентів-спеціалістів відповіли «Ні» на питання про те, «Чи завжди призначення на керівні посади проводиться за заслугами, компетентностями і професійним якостями».

Не бачать особливої різниці між атестацією і щорічною оцінкою 75% респондентів-керівників і 70% респондентів-спеціалістів. Вважають об'єктивними дані процедури оцінювання державних службовців лише 36% респондентів-керівників і близько половини респондентів-спеціалістів. Більше половини респондентів-спеціалістів і майже 3/4 респондентів-керівників відзначають недоліки в атестації, аж до повної неприйнятності застосування її в існуючому виді. Але в той же час солідарні респонденти-керівники і респонденти-спеціалісти у своїй неготовності залучати до оцінки державних службовців незалежні центри оцінювання (58,2% і 60% відповідно).

Абсолютно однаково вважають більшість респондентів двох досліджень, що під час кадрових переміщень оцінювати необхідно реальні досягнення державних службовців (понад 59%) і наявний потенціал (35%).

Загальний напрям відповідей показують і керівники-респонденти, і спеціалісти-респонденти на питання про те, що необхідно розглядати при оцінці діяльності керівника: «показники підрозділу» відзначили 79% респондентів-керівників і 64% респондентів-спеціалісти. Ще більш злагоджено респонденти висловили думку у тому, що оцінювати державних службовців необхідно з позиції врахування попереднього досвіду (61% і 68% відповідно), а відповідно 38% і 31% – з позиції «лише сьогоденної діяльності».

Однаковий погляд респондентів двох досліджень на використання методу самооцінки державних службовців (більше 64%). Бачать оцінку за бажанням керівника більше 80% респондентів-керівників і майже 67% респондентів-спеціалістів.

Оптимальна періодичність оцінки, як у респондентів-керівників, так і у респондентів-спеціалістів визначається або по мірі необхідності, або традиційної атестацією – раз на три роки (ці варіанти відповідей вибрали приблизно по третині опитаних).

На рис. 5 показані відповіді на питання про вплив результатів щорічної оцінки державних службовців на психологічний клімат в колективі органу влади (установі), а на рис. 6 – сприйняття державним службовцем оцінки як процедури, спрямованої проти нього.

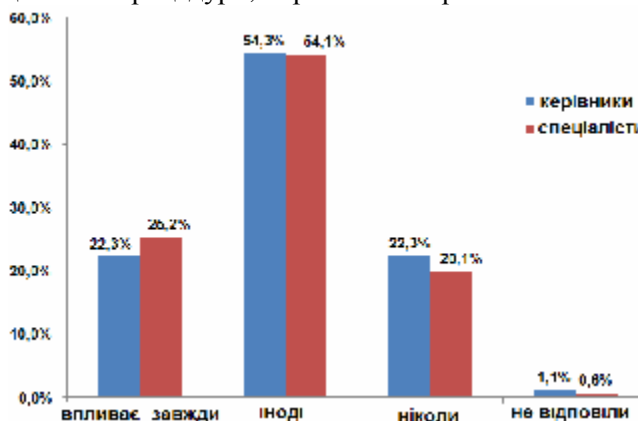


Рис. 5. Вплив щорічної оцінки на психологічний клімат в органі влади

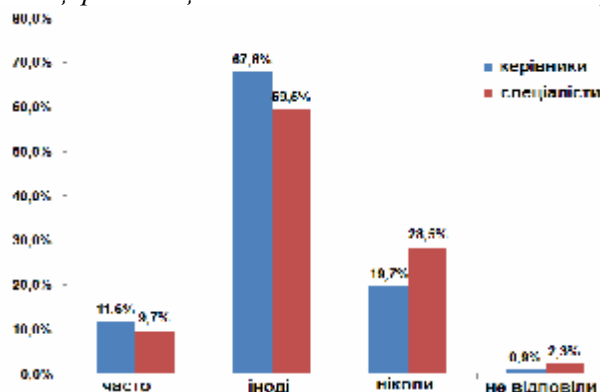


Рис. 6. Сприйняття державним службовцем оцінки як процедури, спрямованої проти нього

За оцінками експертів понад 2/3 респондентів обох досліджень не дуже вірять в об'єктивність

оцінки, а близько 14% взагалі не вірять (рис. 7). Також досягається велика «солідарність» респондентів-керівників і респондентів-спеціалістів у питанні перевірки чиновників на чесність: 58% вважає це необхідним, а ще чверть опитаних говорять про таку перевірку тільки для керівників органів влади.

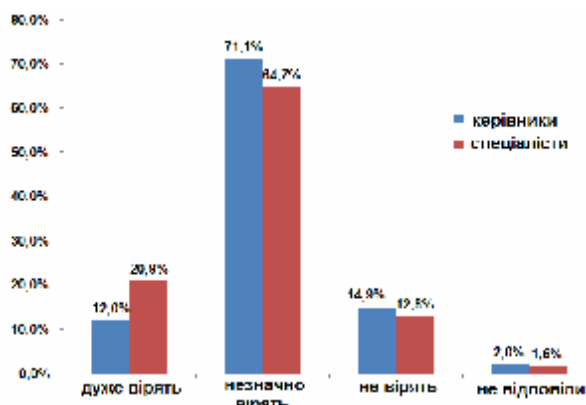


Рис. 7. Віра державних службовців в процедуру існуючої щорічної оцінки

На питання про те, через скільки років настає професійне вигорання, відповіді респондентів-керівників розподілилися так: через 6-9 років – 22%, 9-12 років – 21%, понад 15 років – 31%.

3/4 керівників-респондентів відповіли ствердно на питання про необхідність створення органу захисту прав державних службовців за прикладом інших країн, наприклад, Merit System Protection в США.

Проведені опитування керівників і спеціалістів органів влади та їх структурних підрозділів у Кіровоградській області дозволили:

- дати оцінку освітнього рівня та кваліфікації керівників департаментів, управлінь, служб обласної та районних адміністрацій, а також територіальних управлінь ЦОВВ, що може бути використано при розробці оціночних механізмів кваліфікаційно-освітнього рівня державних службовців;

- отримати кількісні значення вагових коефіцієнтів для різних складових оцінки якостей і компетентностей державних службовців;

- аргументовано підтвердити незадовільне, а часом і негативне, ставлення державних службовців до проведення в існуючому вигляді щорічної оцінки та атестації, що вимагає зовсім іншого підходу до процедур і критеріїв оцінювання (з використанням тестових методик, реалізованих в загальнонаціональній інформаційно-аналітичній системі).

Список використаних джерел:

1. Зелинский С. Э. Механизмы комплексного оценивания государственных служащих / С. Э. Зелинский // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2014. – №1. – С. 55–61.

2. Зелинский С. Э. Методика оценки квалификационно-образовательного уровня государственных служащих / С. Э. Зелинский // Вестник государственного и муниципального управления. – 2014. – № 1. – С. 139–145.

3. Зелінський С. Е. КРІ – на службу державній службі / С. Е. Зелінський // Актуальні проблеми державного управління. – 2013. – № 2(54). – С. 163–167.

4. Зелинский С. Э. Комплексное оценивание государственных служащих: Методическое обеспечение / С. Э. Зелинский. – Саарбрюккен : LAP LAMBERT Academic Publishing, 2014. – 192 с.

5. Зелинский С. Э. IQ и EQ государственного служащего: от теории к измерению / С. Э. Зелинский // Вестник государственного и муниципального управления. – 2014. – №2/2 (13). – С. 154–161.

6. Зелінський С. Е. Темперамент і характер державного службовця: аспекти виміру та оцінювання [Електронний ресурс] / С. Е. Зелінський, Р. А. Науменко // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування : електрон. наук. фах. вид. Херсон. нац. техніч. універ. – 2014 – № 2. – Режим доступу : http://el-zbirn-du.at.ua/2014_2/18.pdf.

7. Зелинский С. Э. Оценивание психологических свойств государственного служащего / С. Э. Зелинский, Р. А. Науменко // Сборник научных трудов Ассоциации докторов наук государственного управления «Публичное управление: теория и практика». – 2014. – № 2.

8. Зелинский С. Э. Оценивание мотивационной компетентности государственного служащего / С. Э. Зелинский // Вопросы управления. – 2014. – №3(9). – С. 141–147.

9. Зелинский С. Э. Аттестация и оценка государственных служащих: взгляд изнутри / С. Э. Зелинский // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2015. – № 1.

** Зелінський Сергій Едуардович – кандидат технічних наук, доцент, директор Державного навчального закладу «Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій Кіровоградської обласної державної адміністрації».*

УДК 351.37

Анна Терент'єва *

ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ЗА УМОВ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ: МОЖЛИВОСТІ SWOT-АНАЛІЗУ

Процес прийняття управлінських рішень можна розподілити на декілька ітераційних етапів. У авторській модифікації ці ітераційні етапи є такими: I – постановка задачі; II – підготовка управлінських рішень; III – прийняття управлінського рішення та IV – виконання прийнятих управлінських рішень.

Ключові слова: управління, надзвичайна ситуація, рішення, SWOT-аналіз.

Терент'єва А. В. Принятія управленческих решений в условиях чрезвычайных ситуаций: возможности SWOT-анализа.

Процесс принятия управленческих решений можно разделить на несколько итерационных этапов. В авторской модификации эти итерационные этапы таковы: I – постановка задачи; II – подготовка управленческих решений; III – принятие управленческого решения и IV – выполнение принятых управленческих решений.

Ключевые слова: управление, чрезвычайная ситуация, решение, SWOT-анализ.

Terentieva A. V. Management decisions during emergencies: possibility of swot-analysis.

The decision making process can be divided into several iterative steps. In author's iterative modification these stages, are next: I – formulation of the problem; II – preparation of management decisions; III – a management decision and IV – implementation of administrative decisions.

Keywords: management, emergency, decision, swot-analysis.

Вступ. На сьогоднішній день у сфері цивільного захисту, одній із складових національної безпеки України, існує необхідність вирішення нагальної проблеми розробки методологічних підходів щодо обґрунтування прийняття управлінських рішень за умови комплексної дії факторів надзвичайних ситуацій невизначеного характеру.

Метою цієї публікації є висвітлення особливостей розробки управлінських стратегій за умов надзвичайних ситуацій із застосуванням SWOT-аналізу.

Виклад основного матеріалу. Саме виникнення надзвичайної ситуації викликає необхідність мобілізувати для роботи з ліквідації наслідків значні матеріальні, фінансові та кадрові ресурси. Причому найбільш гостро постає питання оптимального, оперативного та адекватного використання ресурсів. Не слід забувати, що нерідко ціна успішного вирішення цього питання – людське життя [1].

За вищенаведених причин не потребує підтвердження важливість питання щодо формування стратегій ефективного управління процесом подолання наслідків надзвичайних ситуацій, особливо медико-санітарних.