

Національна академія державного управління  
при Президентіві України

*Харківський регіональний інститут  
державного управління*

*Управління організації фундаментальних  
та прикладних досліджень*

**Комплексно-наскрізна  
технологія оцінювання  
персоналу публічної служби**

*Наукова розробка*

**Київ  
2012**

УДК 35.082.4

К63

*Схвалено Вченою радою Національної академії  
державного управління при Президентові України  
(протокол № 195/7-8 від 5 жовтня 2012 р.)*

**Авторський колектив :**

***В. М. Мартиненко, В. О. Євдокимов, Ю. Д. Древаль, О. М. Крутій,  
С. О. Гайдученко, В. М. Щегорцова, С. Л. Кирій, І. В. Каліберова,  
С. М. Красюк.***

**Рецензенти :**

***Ю. О. Куц***, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування;  
***О. В. Манойленко***, доктор економічних наук, доцент кафедри менеджменту Харківського національного економічного університету.

**Комплексно-наскрізна** технологія оцінювання персоналу публічної служби : наук. розробка / В. М. Мартиненко, В. О. Євдокимов, Ю. Д. Древаль та ін. - К. : НАДУ, 2012. - 48 с.

Розробка виконана в межах комплексного наукового проекту "Державне управління та місцеве самоврядування" з теми "Комплексно-наскрізна технологія оцінювання персоналу публічної служби" (ДР № 0111U002651) для навчально-методичного забезпечення спеціальності "Публічне адміністрування".

Розкривається зміст оцінювання персоналу як ключового елементу сучасної концепції управління персоналом публічної служби. Пропонуються алгоритм реалізації комплексно-наскрізної технології оцінювання персоналу публічної служби, а також практичні рекомендації з її реалізації, які виключають можливість формального ставлення керівників органів публічної влади та їх служб до оцінювання публічних службовців та кандидатів на посаду.

**УДК 35.082.4**

## ВСТУП

**Актуальність наукової розробки.** Системною проблемою функціонування публічної служби в Україні є низька результативність управління її персоналом. Зокрема, відсутність об'єктивності і прозорості при вступі на публічну службу, а також чітких кар'єрних перспектив підривають авторитет цих інститутів та призводять до високого рівня плинності кадрів. До того ж формальне ставлення до існуючих кадрових технологій з боку керівників установ сприяє виникненню у службовців стійкого відчуття внутрішньої резигнації, яке значно знижує результативність їх діяльності.

Однією з основних цілей кадрової політики у публічному управлінні є вдосконалення процедури прийняття на публічну службу та просування по службі, інструментів оцінювання компетентностей кандидатів на посади на основі професійних заслуг та здобутків, а також запровадження нової процедури оцінювання публічних службовців для заохочення та відзначення результативної діяльності, визначення потреб у підвищенні кваліфікації тощо.

**Мета дослідження** полягає в науковому обґрунтуванні комплексно-наскрізного підходу до формування технології оцінювання персоналу публічної служби та розробленні алгоритму її реалізації в умовах реформування системи підготовки кадрів для публічної служби, підвищення кваліфікації публічних службовців та формування кадрового резерву.

### **Основні завдання дослідження:**

- *обґрунтувати* комплексно-наскрізний підхід до формування технології оцінювання персоналу публічної служби;
- *удосконалити* існуючі підходи до визначення критеріїв та використання методів оцінювання персоналу публічної служби;
- *розробити* алгоритм реалізації комплексно-наскрізної технології оцінювання персоналу публічної служби;
- *розробити* пропозиції до проектів нормативно-правових актів щодо утворення та функціонування регіональних центрів оцінювання і розвитку персоналу публічної служби.

**Об'єктом дослідження** є кадрові технології управління персоналом публічної служби.

**Предметом дослідження** є комплексно-наскрізна технологія оцінювання персоналу публічної служби.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в теоретичному обґрунтуванні комплексно-наскрізної технології оціню-

вання персоналу публічної служби та розробки практичних рекомендацій щодо її реалізації, які конкретизуються у наступних положеннях:

*уперше:*

- обґрунтовано наскрізний, комплексний підхід до формування інноваційної технології оцінювання персоналу публічної служби, який передбачає оцінювання персоналу не тільки на етапах відбору кандидата на посаду, атестації та щорічної оцінки персоналу, а й на всіх основних етапах управління персоналом;

*удосконалено:*

- положення щодо "предметного поля оцінювання", яке ми розуміємо як сукупність загальних засад, передумов, принципів, конкретних приписів, стандартів, критеріїв та напрямів відповідної сфери оцінювання і управлінської взаємодії;

- комплексний підхід до використання методів оцінювання публічних службовців як інструменту, що забезпечує об'єктивність, повноту та результативність їх оцінювання завдяки одночасному використанню кількох різних видів методів;

*дістали подальшого розвитку:*

- змістове навантаження терміна "оцінювання персоналу публічної служби", сформульованого як процес, який забезпечує взаємодію складових елементів системи, призначеної для отримання інформації про результати порівняльного аналізу особистісних якостей і здібностей, професійного потенціалу, результатів діяльності персоналу з вимогами посад, що має сприяти досягненню цілей органу публічної влади і кожного публічного службовця.

# 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТЕХНОЛОГІЇ ОЦІНЮВАННЯ ПЕРСОНАЛУ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Оцінювання працівників, на думку науковців, є однією з природних функцій управлінської діяльності, оскільки "управління, - за визначенням В.Сороко, - це насамперед інформація [14]". Без необхідної інформації про професійний стан працівників, результати їх роботи тощо дуже важко прийняти правильне і своєчасне управлінське рішення.

Саме тому теоретичні і методичні засади оцінювання у всі часи привертала увагу науковців усього світу, у тому числі і вітчизняних дослідників. Це такі відомі вітчизняні дослідники як, Г.Атаманчук, А.Вишневський, Н.Гончарук, В.Малиновський, Л.Пашко, Ю.Полянський, О.Оболенський, В.Олуйко, В.Сороко, В.Яцуба, і зарубіжними: Е.Аксьонов, Т.Базаров, Х.Беков, Г.Десслер, О.Турчинов, В.Сулемов та ін. Науковцями досліджено, що різні доктрини наукового управління персоналом висували різні вимоги до оцінювання персоналу. Наприклад, наукова організація праці М.Вебера, яка базувалась на принципах бюрократичної організаційної культури, під оцінюванням розуміла виявлення існуючої відповідності працівника вимогам робочого місця або діяльності.

Наукові розробки А.Файоля щодо класичного (адміністративного) управління персоналом висували уже конкретні критерії оцінювання: дисциплінованість, безумовне підпорядкування; підлеглість особистих інтересів колективним тощо.

Неокласична школа управління персоналом Е.Мейо в його оцінюванні ставила на перше місце людські відносини: колективізм, комунікабельність, людяність тощо.

Пізніше, у зв'язку з розвитком наукомістких технологій та індивідуалізацією діяльності, з'явилася концепція контрактації в управлінні, яка вимагала оцінювання особистих здібностей, потенціалу, вміння гнучко мислити і діяти для досягнення результату, схильність до безперервного професійного розвитку.

Коли на зміну концепції контрактації прийшла парадигма командного управління, оцінювання мало ціллю виявлення усіх умінь, які забезпечують результативну роботу в єдиній команді.

Головною своєрідністю сучасної епохи є те, що імперативом публічного управління як управління суспільними процесами постає проблема підходу до кожного публічного службовця як до особистості, адже саме через її індивідуальний внутрішній світ

відбувається інтерпретація суспільних процесів, які інтерпретуються в особистісному індивідуально-неповторному сенсі [10]. Ця наукова думка Л.Пашко стосується і публічної служби як однієї із складових публічного управління. Вона відображує сучасну політику держави з управління персоналом публічної служби, яка сконцентрована на "персоні" публічного службовця, на його особистісних можливостях і мотивах до праці, з метою досягнення високого професійного рівня публічного служби і її відповідності вимогам суспільства, а також цілей самого публічного службовця. Таке управління персоналом, яке націлене на людські професійні можливості, в останніх наукових публікаціях отримало назву управління персоналом на основі концепції управління людськими ресурсами. І ключовим елементом переходу до такої концепції управління є оцінювання персоналу, яке може забезпечити оптимальне використання можливостей персоналу для досягнення цілей організації [15, с. 164]". Це визначення російської дослідниці Н.Зазнобіної розкриває зміст принципу "стратегічної відповідності" - "інтегрування кадрової і організаційної стратегії як основоположного принципу управління людськими ресурсами [15, с. 165]". Його автор Д.Гест підкреслював, що стратегічна відповідність - це здібність організації узгоджувати завдання управління людськими ресурсами зі своїми стратегічними планами. Саме стратегічна відповідність є рушійним фактором у пошуках сучасних підходів до оцінювання результатів діяльності публічних службовців, які б забезпечували його дієвість.

Сучасна світова практика управління персоналом сформувала міжнародний термін "оцінка персоналу" (performance appraisal) як "процес визначення ефективності діяльності співробітників у реалізації стратегічних завдань організації з метою послідовного накопичення інформації, необхідної для прийняття подальших управлінських рішень [7, с. 19]".

Ця думка покладена у визначення термінів "оцінювання персоналу" або "оцінка персоналу" багатьма дослідниками, залежно від того, на що робиться наголос: на процесі чи на результаті процесу. Наведемо деякі визначення.

Дослідник О.Турчинов стверджує, що "оцінити - означає визначити рівень (величину) цінності деякого об'єкта, процесу, явища. Будь-яка оцінка є результатом зіставлення елемента дійсності, який аналізується, з деяким еталоном, який відображує сучасні уявлення про ідеал.

Еталони встановлюються або вибираються людиною чи соціальною спільнотою відносно суб'єктивно, але, як правило, мають певну частку об'єктивного внаслідок того, що в їх природі присутні багаторазово повторювані, загально визнані або реально досяжні результати роботи, якості і дії людей тощо [16, с. 320]".

Одні науковці визначають оцінювання персоналу як "процес, який складається із систематичного збирання та аналізу інформації щодо показників діяльності працівників протягом тривалого часу [5, с. 111]", другі як "визначення кількісної і якісної міри відповідності працівників займаній посаді [19, с. 89]", треті - як "виражений у письмовій або усній формі процес оцінювання життєвої позиції, особистісних рис, поведінки і рівня виконання працівниками завдань, важливих для досягнення місії та цілей організації. Метою оцінювання працівників є отримання об'єктивних оцінок їхньої праці, в яких концентруються знання, досвід, ставлення до праці, внесок у кінцевий результат діяльності первинного трудового колективу і організації загалом [18, с. 285]". Дуже вдалим є порівняння французького дослідника Ж.Лека оцінок персоналу із "дзеркалом, яке дозволяє публічному апарату своєчасно модифікувати свою діяльність залежно від еволюційних потреб громадян [5, с. 111]". Таким чином він підкреслив соціальну обумовленість публічної служби і необхідність її відповідності вимогам суспільства. Деякі науковці навіть схильні до таких визначень: "оцінювання як форма переконання; оцінювання як інструмент досягнення конкретних цілей як службовця, якого оцінюють, так і організації в цілому [9, с. 108]".

О.Турчинов висловлює думку, що оцінювання персоналу є не тільки процесом, а й системою, яка має свій "комплекс єдиних або узгоджених цілей, завдань і результатів, які очікуються; процедур, технологій і засобів оцінки; реальної (у вигляді структурного підрозділу) або віртуальної (у вигляді системи спеціальних функціоналів) служби [16, с. 324]", завдання якої пов'язані з процесом оцінювання персоналу.

Найбільш змістовною і осучасненою вважаємо думку Л.Пашко, "що оцінювання з орієнтацією на оцінюваного публічного службовця, означає:

- 1) використання кооперативного стилю управління, який забезпечує підлеглим можливість вільно висловлювати свою думку і брати участь у прийнятті рішень;

- 2) партнерський тип управління, який дає службовцям змогу брати участь в організації своєї праці шляхом визначення конк-

ретних цілей на наступний після щорічного оцінювання звітний період;

3) застосування допоміжних засобів управління, таких як "управління за цілями";

4) збереження здатності організації до інновацій та забезпечення безперервності професійної освіти кожного оцінюваного публічного службовця;

5) допомога співробітникам в усвідомленні професійного змісту праці та смислу життя завдяки праці [10]".

На наш погляд, становить інтерес думка деяких науковців, які визначають оцінювання як органічну частину процесу мотивації службовців. Вони базуються на тому, що саме оцінювання є іманентною функцією свідомості, на базі якої відбувається суб'єктивна (емоційна чи раціональна) оцінка внутрішніх та зовнішніх впливів і відповідне коригування правильності вибору діяльності. Крім того, воно відображує співвідношення реалізованих і нереалізованих очікувань оцінюваного службовця щодо результатів своєї праці [10]. До того ж, виховання патріотизму, громадянськості, правової культури, системи соціальних цілей, пріоритетів як спонукального рушія діяльності публічного службовця-професіонала безпосередньо залежить від мотиваційних спонукань особистості [1, с. 7].

Узагальнене і доповнене визначення терміна "оцінювання персоналу публічної служби" сформульоване як процес, який забезпечує взаємодію складових елементів системи, призначеної для отримання інформації про результати порівняльного аналізу особистісних якостей і здібностей, професійного потенціалу, результатів діяльності персоналу з вимогами посад, що має сприяти досягненню цілей органу публічної влади і кожного публічного службовця.

Для обґрунтування цього визначення розглянемо складові системи оцінювання персоналу і їх взаємодію, які виявлені шляхом аналізу багатьох наукових досліджень. До них відносять такі складові:

1. Об'єкт - усі категорії публічних службовців зі своїми характеристиками і показниками професійної діяльності та кандидати на вакантну посаду. Об'єктами оцінювання у кожній окремо взятій організації є всі працюючі - від керівника до спеціаліста найнижчої категорії.

2. Суб'єкт - усі особи, які беруть участь у процедурі оцінювання.



Згідно з останніми науковими публікаціями визначення суб'єкта оцінювання відчутно змінилася і йдеться про залучення до участі у процесі оцінювання, крім офіційної комісії, ще й фахових експертів, співробітників різних категорій посад, колег із суміжних організацій і навіть об'єкта оцінювання. Такий підхід до визначення суб'єктів оцінювання, на думку науковців, дасть можливість отримати більш повну і об'єктивну інформацію про об'єкт оцінювання, а самооцінка об'єкта підвищить мотиваційний ефект самої процедури оцінювання.

3. Цілі - отримання інформації про персонал, необхідної для прийняття своєчасних і правильних управлінських рішень.

4. Вихідні дані - необхідний набір особистих документів об'єкта оцінювання та нормативних документів стосовно професійної діяльності, а також інші джерела інформації про професійні досягнення об'єкта і результати його діяльності.

5. Критерії - ознаки еталону, на підставі яких проводиться оцінювання, класифікація, визначення, а також вимоги відповідно до яких визначаються порядок і процедура оцінювання.

6. Методи - сукупність засобів та прийомів визначення ступеня відповідності еталону.

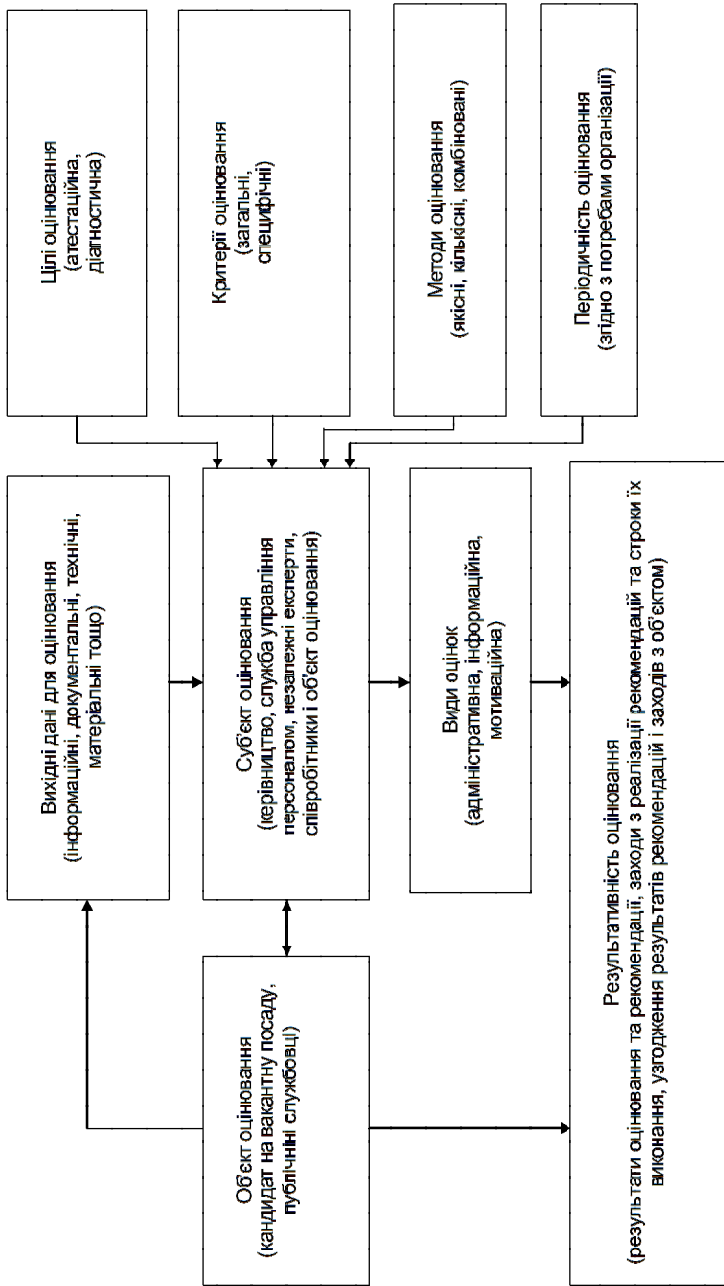
7. Види оцінок - набір видів оцінок, які відображують характер інформації і зумовлюють напрям управлінських рішень: адміністративна (зміни у посадових інструкціях або у змісті виконуваних службовцем функцій); інформаційна (зміни у роботі служби управління персоналом, структурні зміни, ротацію кадрів); мотиваційна (зміни в оплаті праці або використанні будь-яких стимулюючих факторів тощо).

8. Періодичність - проміжок часу, необхідний для відображення стану і динаміки розвитку об'єкта оцінювання.

9. Результативність - обов'язкова і своєчасна реалізація управлінських рішень стосовно використання результатів оцінювання.

Якщо розглянути ці складові у взаємодії, яка відбувається з ними при оцінюванні персоналу, то можна визначити таку модель системи оцінювання публічних службовців, яка наведена у рис. 1.

Продумана і чітко організована сучасна система оцінювання публічних службовців, на думку багатьох дослідників, "має обов'язково виконувати низку важливих соціальних функцій, зокрема:



*Рис. 1. Схеми функціонування системи оцінювання персоналу публічної служби*

1) бути основою неупередженого, об'єктивного кар'єрного розвитку кожного службовця;

2) стимулювати результативну працю як кожного оцінюваного, так і всього колективу;

3) встановлювати справедливе співвідношення між результативністю, діловою ефективністю та грошовим забезпеченням публічного службовця;

4) запобігати конфліктності в колективі, сприяти створенню сприятливих соціально-психологічних відносин яміж керівником та підлеглими для забезпечення здорового морального клімату, необхідного для творчого підходу до щоденної праці в публічному управлінні;

5) отримувати інформацію про рівень професійного розвитку людських ресурсів та адекватно реагувати на неї, створивши в організації систему безперервної професійної освіти для кожного службовця;

б) відслідковувати тенденцію зміни результатів щорічного оцінювання, робити належні висновки щодо діяльності не лише оцінюваного службовця і колективу (виконавський аспект), а й оцінювача-керівника (управлінський аспект) [10]".

Крім соціальних цілей, як вважають науковці, оцінювання повинно сприяти досягненню ще й таких стратегічних цілей: поліпшенню управління персоналом публічної служби; оперативному реагуванню на результати професійної діяльності публічних службовців та їх мотиваційні прагнення; запровадженню зрозумілої і прозорої системи стимулювання за результатами оцінювання; виявленню та вирішенню проблем кожного службовця і колективу в цілому тощо.

Дуже вдало узагальнив усі цілі оцінювання персоналу і визначив усього дві головні цілі О.Турчинов Це такі цілі:

- "атестаційна - визначення міри відповідності якостей кожного співробітника вимогам конкретної посади;

- діагностична - виявлення факторів, які визначають рівень відповідності структури кваліфікаційних вимог.

Різниця цих компонентів єдиного оціночного процесу для суб'єкта управління полягає в тому, що атестаційна складова оцінки персоналу використовується для обґрунтування адміністративних рішень, а діагностична - для оптимізації заходів, які направлені на підвищення кадрового потенціалу організації в цілому і кожного співробітника зокрема [16, с. 321]". Основним призна-

ченням (місією) оцінки персоналу є регулярне і оперативне забезпечення суб'єкта управління об'єктивною інформацією про стан та тенденції змін професіоналізму співробітників і кадрового потенціалу організації в цілому [16, с. 321].

У цьому контексті останні наукові публікації відмічають необхідність у якісних змінах посадових інструкцій з метою відображення в них вимог посади до службовця, адже типові професійно-кваліфікаційні характеристики посад (ТПКХ) публічних службовців мають надто загальний характер. Саме визначеність посадових інструкцій безпосередньо впливає на результативність оцінювання службовця, бо вона має відображувати всі вимоги посади до його здібностей, якостей, професійного потенціалу, результатів діяльності, які у сукупності складають критерії оцінювання. Критерії є найбільш багатозначною і різнобічною складовою системи оцінювання персоналу публічної служби, яка обумовлена характером професійної діяльності і функціями, які виконуються при цій діяльності. Це підтверджують дослідження вітчизняного науковця В.Сороко, який залежно від напрямку роботи органу публічної влади визначив такі основні функції публічних службовців, які несуть у собі вимоги посад до їх здібностей і вмінь, а саме: аналітичні; прогнозно-планові; нормотворчі; бюджетно-фінансові; координаційні та організаційно-розпорядчі; управлінські; інформаційно-комунікаційні; контрольні-наглядові; адміністративно-юрисдикційні; соціальні та ціннісно-орієнтовані; соціально-педагогічні; сервісні. При цьому він підкреслює, що "конкретний набір цих функцій і особливо співвідношення та специфічні взаємозв'язки між ними суттєво відрізняються у службовців, які перебувають на різних щаблях ієрархічних сходів. Наприклад, на вищих щаблях більше значення мають функції стратегічного планування, нормотворчі та організаційні; на середньому рівні - організаційно-управлінські та координаційні; на нижчому - інформаційно-комунікаційні, аналітичні, контрольні та виконавсько-розпорядчі. Звичайно ж, відрізняються і професійно-кваліфікаційні вимоги до працівників, які займають посади на різних ієрархічних щаблях [14, с. 69]".

Як було розглянуто вище, критерії оцінювання персоналу завжди відповідають концепції управління персоналом і змінюються разом з нею, що пов'язано з невпинним розвитком суспільства та його потреб. Наприклад, якщо раніше при доборі, відборі та прийомі на роботу публічного службовця брали до уваги його

старанність та сумлінність, то на даному етапі розвитку суспільства та реформування публічної служби цінується його професіоналізм, комунікабельність, ініціативність, цілеспрямованість, стійкість до емоційних та фізичних навантажень.

Варта уваги думка групи російських дослідників, що "оцінка - це інформація про рівень професійної підготовки, її відповідність займаній посаді або посаді, що планується, про визначеність ділових якостей, психологічних особливостей претендента або працівника, а також про результати практичної або навчальної діяльності, заснована на порівняльному аналізі конкретних показників оцінюваного з нормативними.

Розглядаючи це положення, можна відмітити, що оцінка як ключовий елемент системи управління персоналом тільки тоді зможе реалізувати принцип стратегічної відповідності, коли нормативні значення показників в кожний момент будуть відповідати пріоритетам (стратегії) діяльності організації. Тобто, якщо реалізувати систему оцінки ізольовано, без регулярного приведення критеріїв оцінки у відповідність з пріоритетами діяльності, то рано чи пізно вона перетвориться у формальність, яка буде тягарем для учасників процесу [6, с. 10]".

Усе вищесказане стосується критеріїв, які відображують специфіку діяльності будь-якого органу публічної влади. Аналіз теоретичних основ управління персоналом публічної служби дає підстави для ствердження, що існують і незмінні або загальні критерії оцінювання персоналу, які відображують ідеологічні цінності суспільства. До них, наприклад, можна віднести такі критерії оцінювання: порядність, відповідальність, чесність, патріотизм тощо.

На нашу думку, дуже сучасний загальний критерій оцінювання персоналу пропонує Л.Пашко, яка визначає його як "показник наявності/відсутності внутрішньої резигнації у публічних службовців [10]".

До загальних критеріїв оцінювання публічних службовців можна віднести критерії особистого трудового потенціалу, сформульовані В.Сороко як:

1) "ставлення до себе в справах" (самокритичність, самовдосконалення, самоповага);

2) "ставлення до підлеглих та співробітників" (об'єктивність, чуйність, взаєморозуміння, колективність, схильність до керування, прямолінійність, принциповість);

- 3) "ставлення до справи" (справедливість, сумлінність, відданість справі, ініціативність, прагнення до раціоналізму та високої якості, цілеспрямованість, обов'язковість);
- 4) "темперамент" (швидкість реакції, орієнтування, інтуїція);
- 5) "вольові якості" (наполегливість, завзяття, здатність до подолання труднощів, опанування собою, рішучість);
- 6) "фізичні здібності" (пам'ять, кмітливість, уважність, витривалість, енергійність);
- 7) "знання" (рівень освіти);
- 8) "навички та уміння" (прагнення до розширення світогляду, турбота про професійне зростання, зокрема й підлеглих);
- 9) "досвід" (загальний стаж роботи, стаж роботи відповідного профілю освіти, стаж виконання певного виду трудової діяльності) [14, с. 71]

У зв'язку з актуалізацією проблеми оцінювання керівного складу органу публічної влади особлива увага науковців приділяється загальним критеріям їх оцінювання, а саме: здатність до ефективного управління; знання проблем і пріоритетів на всіх рівнях управління та вміння їх вирішувати; готовність до реалізації інноваційних проєктів; необхідна реакція на виконання наказів і розпоряджень вищих за рангом керівників; креативні здібності; політична неупередженість [2, с. 36].

Об'єктом постійної уваги науковців є така складова системи оцінювання персоналу, як методи оцінювання, адже саме вони забезпечують необхідний обсяг і якість отриманої в результаті оцінювання інформації.

Аналіз більше трьох десятків методів оцінювання персоналу, розроблених як вітчизняними, так і зарубіжними дослідниками, показав, що по засобу та виду визначення результатів оцінювання персоналу вони розподіляються на три великих групи:

- якісні методи (неформалізовані) базуються на описовому принципі. До них можна віднести такі методи: біографічний, співбесіда, групової дискусії, експертний, спостереження, описовий, аналіз конкретних ситуацій, самозвіт, документальний та інші;
- кількісні методи (формалізовані) базуються на числовому визначенні. Такі методи зручні в користуванні, але потребують розробки спеціальних анкет, тестів тощо. Це такі методи: стандартних оцінок, заданої бальної оцінки, градації, матричний, парного порівняння, еталону, примусового розподілу, класифікації по порядку, вільна коефіцієнтна оцінка, ситуативна оцінка тощо;

- комбіновані методи базуються на комбінації принципів двох попередніх груп. До них можна віднести анкетування, тестування, сумарних оцінок, змушеного вибору, ділова гра, 360 градусів та інші.

Кожна з цих груп методів має як переваги, так і недоліки. Саме тому, на думку дослідників, доцільним є об'єднання переваг цих методів при оцінюванні на конкретному етапі управління персоналом, що дасть змогу значно підвищити достовірність та об'єктивність отриманої інформації.

З організаційно-змістовної точки зору методи оцінювання персоналу прийнято класифікувати наступним чином:

- методи безпосереднього вивчення особистості (співбесіда, анкетне опитування, інтерв'ю, біографічний метод, метод самооцінки та ін.)

- експертні методи (оцінка службовців керівництвом, колегами, групою експертів та ін.);

- психофізіологічні і медичні методи (оцінка темпераменту, особливостей нервової системи, здоров'я, витривалість, працездатність та ін.);

- методи професійних переміщень (стажування на інших посадах);

- конкурсні методи (іспити, рейтингові оцінки та ін.);

- методи тестування (вивчення особистісних і професійних якостей);

- проектні методи (функціонально-рольова ідентифікація)

[4, с. 47].

Оскільки управління персоналом публічної служби регламентоване законодавством, то і методи оцінювання строго регламентовані, а це знижує результативність оцінювання публічних службовців.

Періодичність оцінювання персоналу визначається організаційно-правовими документами щодо проведення атестації і щорічного оцінювання публічних службовців. Ця періодичність може визначатися потребою організації у відображенні динаміки змін якості і кількості персоналу, результатів його професійної діяльності, яка має сприяти прийняттю своєчасних і правильних управлінських рішень.

Останнім часом у науковій літературі висловлюються думки про доцільність скорочення періодичності щорічного оцінювання до шести і навіть до трьох місяців, що, безумовно, сприятиме достовірності і відповідному обсягу оцінної інформації про діяльність публічних службовців.

Класифікація видів оцінок значно поліпшує використання результатів оцінювання персоналу при прийнятті управлінських рішень завдяки визначеності адміністративних дій.

1. Адміністративна оцінка зумовлює: оцінювання якості і кількості роботи, яку виконує службовець; зміну змісту виконуваних функцій і відображення їх у посадовій інструкції (перетин зон відповідальності і наявність зон безвідповідальності); зміну посадової інструкції згідно з функціями, що виконуються, тощо.

2. Інформаційна оцінка є приводом для відвертої розмови про проблеми колективу органу публічної влади, яка сприятиме їх вирішенню, а також активізації внутрішнього змагання у колективі.

3. Мотиваційна оцінка є основою: обґрунтування змін в оплаті праці; активізації мотивуючих факторів праці (особиста задоволеність співробітників і посилення орієнтації на успіх); встановлення цілей розвитку співробітника (умови подальшого кар'єрного зростання) [17, с. 90].

Остання складова системи оцінювання до недавнього часу називалася "результати оцінювання персоналу", а тепер з'явилася нова назва - "результативність оцінювання персоналу". Згідно з останніми наукових публікацій її поява є черговим викликом сьогодення, який спонукає керівництво організації до обов'язкового використання результатів оцінювання персоналу.

Існуючу систему оцінювання персоналу складають технології конкурсного відбору кандидатів на посаду, атестації та щорічної оцінки публічного службовця.

Узагальнивши викладене у цьому підрозділі, можна зробити загальні висновки, які наведені нижче.

Різні доктрини управління персоналом висували різні вимоги до його оцінювання. Сучасна світова доктрина управління персоналом у будь-якій сфері людської діяльності, і сфері публічної служби у тому числі, базується на оптимальному використанні людських професійних можливостей для досягнення стратегічних цілей організації і її співробітників. Така концепція управління персоналом відображена в проекті Головного управління публічної служби України "Концепції удосконалення системи управління персоналом на публічній службі".

Ключовим елементом переходу до такої концепції управління персоналом є його оцінювання, яке має сприяти оптимальному використанню його можливостей для досягнення стратегічних цілей органів публічної влади і його власних цілей.



Як було зазначено, світова практика управління персоналом сформулювала міжнародний термін "оцінка персоналу" (performance appraisal) як процес визначення ефективності діяльності співробітників у реалізації стратегічних завдань організації з метою послідовного накопичення інформації, необхідної для прийняття подальших управлінських рішень [7, с. 19]. Ця думка покладена у визначення термінів "оцінювання персоналу" або "оцінка персоналу", залежно від того, на що робиться наголос: на процесі чи на результаті процесу.

Аналіз різних наукових досліджень виявив цілком обґрунтований мінімум таких складових системи оцінювання персоналу: об'єкт і суб'єкти оцінювання, цілі, вихідні дані, критерії, методи, періодичність та результативність оцінювання, а також види оцінок.

Взаємодію цих складових відображує запропонована схема функціонування системи оцінювання персоналу публічної служби.

Цілі оцінювання несуть як стратегічний, так і соціальний зміст, а за напрямом використання результатів оцінювання поділяються на атестаційну та діагностичну.

Стратегічною складовою системи оцінювання персоналу є критерії оцінювання, які відображують вимоги посад до публічних службовців і бувають загальні та специфічні. Загальні критерії оцінювання службовців з часом можуть змінюватися відповідно до вимог суспільства, а специфічні - відповідно до пріоритетів діяльності органу публічної влади.

Методи оцінювання персоналу як складова системи оцінювання персоналу бувають: якісні, кількісні та комбіновані - по виду визначення результатів; безпосереднього вивчення особистості службовця, експертні, психофізіологічні, конкурсні, тестування, проектні, професійних переміщень - з організаційно-змістовної точки зору.

Періодичність оцінювання персоналу визначається потребами органу публічної влади.

Види оцінок адміністративна, інформаційна, мотиваційна допомагають класифікувати результати оцінювання за напрямом їх використання.

Складова системи оцінювання персоналу "результативність оцінювання" сприяє обов'язковому використанню результатів оцінювання, забезпечуючи таким чином дієвість оцінювання персоналу публічної служби.

Існуючі технології оцінювання персоналу публічної служби не відповідають вимогам сучасності і потребують подальшого розвитку.

## 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОЦІНЮВАННЯ ПЕРСОНАЛУ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Діяльність сучасного державного службовця є одним із багатограних і особливо відповідальних видів професійної діяльності людини. До того ж сучасні умови становлення демократичної, правової, соціальної держави, розвиток засад громадянського та інформаційного суспільства, європейська інтеграція України, проведення реформ майже на всіх напрямках державного управління вимагають, щоб такі чинники, як компетентність, професіоналізм, інтелект, творчість, відігравали провідну роль у діяльності органів державної влади. При цьому їх мають супроводжувати найгуманніші людські прояви: порядність, людяність, чесність, політична коректність тощо.

Отже, знайти необхідного кандидата на посаду, проаналізувати його адаптацію до посади та подальшу самостійну професійну діяльність можливо тільки завдяки найсучаснішим методам оцінювання знань, умінь, навичок, особистісних якостей і здібностей та професійного потенціалу персоналу у сфері державної служби.

До того ж наявність "історичної, поточної і прогностичної інформаційної бази [3]" про персонал має тільки сприяти його професійному та кар'єрному зростанню, а також досягненню мотиваційних цілей як службовця, так і органу державної влади.

Історична інформаційна база накопичується у процесі відбору і прийому кандидата на посаду. Методи ж оцінювання на цьому етапі на цей час обмежені постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. №169 "Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців", яка є застарілою і є предметом дослідження вітчизняних науковців.

Поточна і прогностична інформаційна база щодо діяльності державних службовців та осіб місцевого самоврядування формується із результатів оцінки їх діяльності шляхом атестації та щорічної оцінки, які здійснюються відповідно до чинних нормативно-правових документів. Саме ці документи і є предметом даного дослідження. До них відносять Закон України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 р.; постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців" № 1922 від 28 грудня 2000 р.; "Про за-

твердження Типового положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування" № 1440 від 26 жовтня 2001 р.; накази Головного управління державної служби України "Методичні рекомендації щодо застосування Положення про проведення атестації державних службовців" № 201 від 17 листопада 2004 р.; "Загальні методичні рекомендації щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків і завдань" № 102 від 30 червня 2004 р.; "Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань" № 122 від 31 жовтня 2003 р.; "Про внесення змін до Загальних методичних рекомендацій щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків і завдань" № 391 від 23 грудня 2009 р.

Існує ще ряд документів, які містять низку потенційних критеріїв оцінювання, що пов'язані з антикорупційною діяльністю та етичною поведінкою, зокрема "Загальні правила поведінки державного службовця", які було схвалено Координаційною радою з питань державної служби при Президентові України 18 вересня 2000 р. і затверджено наказом Головного управління державної служби України від 23 жовтня 2000 р. № 58.

На сьогодні в органах державної влади атестація державних службовців проводиться один раз на три роки, а атестація посадових осіб місцевого самоврядування - один раз на чотири роки. Щороку проводиться оцінка виконання службовцями покладених на них завдань і обов'язків. У деяких органах державної влади щорічне оцінювання проводиться паралельно з атестацією.

Метою атестації є підвищення ефективності діяльності службовців та відповідальності за доручену справу: "удосконалення й упорядкування проходження державної служби, оскільки в кожному конкретному випадку порядок проходження і просування по службі має здійснюватися на підставі результатів оцінки діяльності працівника, виконання ним службових обов'язків" [8, с. 67].

У широкому розумінні атестація - це процес, за допомогою якого мають вирішуватися завдання формування високопрофесійного кадрового корпусу державних службовців; забезпечення його стабільності; виявлення потенційних можливостей державних службовців з метою їх найбільш ефективного використання; стимулювання професійної компетентності і підвищення кваліфікації

працівників; посилення організованості, відповідальності і дисциплінованості державного апарату [13].

Атестація службовців є правовим засобом розширення демократичних засад у кадровій політиці та в управлінні державною службою, засобом забезпечення формування й реалізації цілеспрямованої та передбачуваної кадрової політики у сфері державної служби.

У Положенні про проведення атестації державних службовців визначається коло осіб, які підлягають атестації, сукупність заходів, які передують атестації, процедура її проведення, характеристика результатів, їх використання та інші моменти.

Згідно з чинним законодавством державні службовці патронатної служби не проходять ні щорічної оцінки, ні атестації. Вагітні жінки не підлягають щорічному оцінюванню та можуть проходити атестацію за власним бажанням. Службовці, призначені на посаду у звітньому періоді, не проходять оцінки; ті, які перебувають на займаній посаді менше ніж один рік, - не проходять атестацію. Особи призначені на посаду на визначений термін можуть проходити атестацію за власним бажанням.

Системний розгляд атестації як діяльності дає змогу виокремити такі її структурні елементи, як:

- суб'єкт, який призначений для вирішення цілей і завдань проведення атестації та організує процес її проведення;
- об'єкти, що адекватно віддзеркалюють результати професійної діяльності державного службовця і його професійні, особисті та моральні якості;
- процедури для досягнення конкретних результатів атестації та їх нормативно-правове забезпечення;
- результати проведення атестації.

Взаємозв'язок зазначених елементів атестації утворює їхню єдність. Суб'єктом, який призначений для вирішення цілей і завдань проведення атестації та організує процес її проведення, є атестаційна комісія органу державної влади, що формується керівником цього органу. Вона складається з голови (як правило, першого заступника керівника або заступника, який відповідає за питання кадрової роботи та державної служби), заступника голови, членів комісії та секретаря. Керівник органу державної влади може залучати до роботи в комісії незалежних членів комісії з числа висококваліфікованих державних службовців, науковців.

Об'єктами, що адекватно віддзеркалюють результати професійної діяльності державного службовця та його професійні,

особисті та моральні якості, мають бути результати функціонування певної сфери чи сектору державного управління, тенденції їх змін, що обумовлені відповідними управлінськими рішеннями цього органу державної влади.

Процедури для досягнення конкретних результатів атестації та їх нормативно-правове забезпечення включають певний порядок діяльності органу та атестаційної комісії, спрямований на організацію та проведення атестації службовців, і відповідні норми правового інституту.

До процедури також включаються матеріальні норми, що визначають статутні атестаційно-правові положення (необхідність підготовки атестаційної характеристики, терміни проведення атестації, види атестаційних оцінок), і процесуальні норми, що регулюють саму процедуру атестації. Атестаційні норми визначають порядок виникнення, проходження та припинення атестаційно-посадових відносин і слугують для визначення: цілей і завдань проведення атестації; кола осіб, які підлягають атестації; термінів її проведення; складу атестаційної комісії; порядку проведення атестації; прийняття рішень за результатами атестації та розробки заходів щодо вдосконалення процедури атестації та поліпшення діяльності державних органів (їхніх структурних підрозділів).

Обов'язковою складовою системи атестації є безпосередня діяльність з проведення атестації, тобто управлінська атестаційна процедура, яка має організаційно-правовий характер. Атестаційна процедура - це порядок послідовної реалізації вимог атестаційної діяльності в органах державної влади, їх організаційного та технічного забезпечення, тобто система послідовних дій з проведення атестації.

Атестаційна процедура складається з таких основних елементів: постановка цілей і завдань атестації; розробка підготовчих заходів; збирання, вивчення, аналіз та узагальнення інформації про працівника, якого атестують; вироблення системи оцінювання службовців; проведення атестаційного оцінювання службовців, виявлення ступеня їхньої відповідності державній посаді державної служби, яку вони обіймають; підготовка атестаційними комісіями рекомендацій; визначення порядку прийняття керівним органом або керівником державного органу рішення за результатами атестації про присвоєння державному службовцеві кваліфікаційного розряду, про матеріальне чи моральне заохочення, введення його до резерву на висунення та ін.

Атестація державних службовців у механізмі проходження служби пов'язується з можливістю просування по службі та зміни правового статусу службовця.

Після атестації державному службовцеві дається одна з таких оцінок:

- відповідає займаній посаді;
- відповідає займаній посаді за певних умов, тобто умов, визначених рекомендаціями атестаційної комісії щодо його службової діяльності;
- не відповідає займаній посаді.

Інколи з інститутом атестації пов'язується також припинення державної служби для деяких службовців. Однією з підстав для звільнення є встановлення службової невідповідності.

Державний службовець має право звертатися до відповідних органів чи в суд для вирішення спорів, пов'язаних з питаннями проведення атестації, її результатами, змістом виданих атестаційних характеристик. Відомості про проведену атестацію державного службовця та її результати мають бути в його особовій справі. Особова справа державного службовця заповнюється кадровою службою відповідного органу. Якщо за результатами атестації прийнято рішення про введення державного службовця до резерву на висунення на вищу посаду, ці дані вносять до відповідного кадрового резерву.

Атестація тісно пов'язана з усіма етапами управління персоналом державної служби. Вона покликана сприяти виявленню загального кадрового потенціалу, визначенню кадрового резерву і забезпеченню оптимального функціонування органів державної влади.

У період між атестаціями з метою здійснення регулярного контролю за проходженням державної служби та професійними досягненнями державних службовців безпосередніми керівниками структурних підрозділів проводиться щорічна оцінка виконання державними службовцями покладених на них завдань та обов'язків під час підбиття підсумків роботи за рік [12].

Щорічна оцінка згідно з нормами чинного законодавства є одним із важливих компонентів управління персоналом, сприяти покращенню добору і розстановки кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності державних службовців, визначенню їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку; плануванню кар'єри, вдосконаленню процесу планування та організації діяльності як державного службовця, так і державного органу в

цілому, виявленню організаційних проблем та оперативному реагуванню на них, аналізу посадових інструкцій.

При оцінюванні виконання державними службовцями обов'язків та покладених на них планових і позапланових завдань необхідно використовувати особисті плани державних службовців. Цей план є робочим документом, який формується державним службовцем за дорученнями безпосереднього керівника. Протягом року до особистого плану можуть вноситися зміни і доповнення на підставі документів, за якими органу, підрозділу спрямовуються позапланові завдання.

Оцінювання виконання державними службовцями покладених на них завдань і обов'язків - це процедура перевірки діяльності державних службовців відповідно до посадових інструкцій, особистих планів роботи та порівняння якості їх роботи із визначеними критеріями і показниками, що здійснюється безпосереднім керівником шляхом спостереження та контролю.

Критерії та показники якості роботи державних службовців поділяються на загальні (характерні для всіх державних службовців) та спеціальні (залежать від особливостей роботи кожного державного органу). До загальних критеріїв належать якість, кількість, своєчасність результатів роботи; продемонстровані державним службовцем поведінка, вміння, навички та компетентність, рівень знань, етичні стандарти або інтегровані показники діяльності.

Організаційне забезпечення проведення щорічної оцінки покладається на кадрові служби. До початку проведення оцінювання кадрові служби мають ознайомити всіх державних службовців із Порядком проведення щорічної оцінки та критеріями і показниками якості роботи, а також забезпечити Формою бланку щорічної оцінки.

Процедура проведення щорічної оцінки складається з етапів:

- підготовчий. У цей період аналізується виконання завдань та обов'язків, визначених у посадових інструкціях, положеннях про структурні підрозділи, особистих планах, а також наданих окремими дорученнями у звітний період; встановлюється дата проведення співбесіди. Державні службовці ознайомлюються з планом роботи підрозділу (органу) на наступний рік, відповідно до якого готують пропозиції до особистого плану;

- оцінювання здійснюється державним службовцем (через самооцінку) і безпосереднім керівником, результати якого заносяться до Форми бланку щорічної оцінки та додатку до неї.

Самооцінка забезпечує активну, конструктивну участь державного службовця в процедурі щорічної оцінки. У державних

службовців є можливість висловити свою точку зору і самим визначити проблемні місця, а також встановити для себе конкретні цілі для удосконалення професіоналізму.

Безпосередній керівник оцінює виконання державним службовцем посадової інструкції, особистого плану, визначеного на початку звітного періоду, оперативні доручення, позапланові доручення вищих керівників тощо. Безпосередній керівник має відмітити хороші показники роботи державного службовця, рівень знань, вмінь, професійні та ділові якості державного службовця, які він використав при виконанні службових обов'язків, тобто його сильні сторони. Одночасно у своїх коментарях безпосередній керівник недвозначно вказує на недоліки в роботі державного службовця та шляхи їх подолання;

- співбесіда та підписання результатів обговорення проводиться безпосереднім керівником з державним службовцем з метою обговорення результатів оцінки роботи державного службовця за минулий рік та досягнення домовленостей на наступний рік щодо виконання завдань, визначення необхідності підвищення кваліфікації.

Співбесіда має закінчуватися підписанням безпосереднім керівником і державним службовцем Форми бланку щорічної оцінки;

- затвердження керівником вищого рівня результатів щорічної оцінки здійснюється після ознайомлення із результатами оцінювання. Керівник вищого рівня при цьому може висловити свої зауваження та пропозиції, а також провести, у разі необхідності, відповідні співбесіди;

- заключний етап. Повноту заповнення Форми бланку щорічної оцінки перевіряє кадрова служба органу і долучає її до особової справи державного службовця. Кадровою службою також аналізуються та узагальнюються результати щорічної оцінки і готуються проекти відповідних рішень з питань кадрового менеджменту. Вказані висновки враховуються при складанні річних планів роботи з кадрами, визначення щорічної та перспективної потреби в кадрах, формуванні державного замовлення на підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації державних службовців, плануванні їх кар'єри.

Результати щорічної оцінки враховуються при атестації державних службовців, а також при розгляді питань просування по службі, присвоєння чергового рангу, встановлення передбачених законодавством надбавок, премій або зміни їх розміру, при вирішенні питання щодо продовження терміну перебування на дер-



жавній службі, формування кадрового резерву та інших питань проходження державної служби.

У випадках, коли державні службовці отримують "низьку" оцінку виконання покладених обов'язків і завдань, до них можуть застосовуватися заходи впливу. Наприклад, встановлення певного терміну для покращення показників роботи, проведення додаткових співбесід із безпосереднім керівником, виключення з кадрового резерву. У разі необхідності можуть застосовуватися заходи дисциплінарного впливу, передбачені чинним законодавством, у порядку, визначеному ст. 148, 149 Кодексу законів про працю України.

У разі незгоди з оцінкою, отриманою від безпосереднього керівника, державний службовець може її оскаржити керівникові вищого рівня.

Проаналізувавши чинні нормативно-правові документи, можна прийти до висновку, що система оцінювання результатів діяльності державних службовців має багато проблем: недостатня теоретична розробленість методики оцінювання результатів діяльності державних службовців; відсутність чітких спеціальних критеріїв оцінювання діяльності державних службовців, що залежать від специфіки органу влади; використання застарілих методик проведення вказаних процедур; відсутність постійного обліку і аналізу результатів роботи; недосконалість оціночної документації, яка сьогодні фіксує результати оцінювання та рекомендації стосовно їх використання. В ній не йдеться про заходи, які необхідні для реалізації цих рекомендацій, про виконавців та строки виконання. Бланк щорічної оцінки не аналізується з часом на предмет виконання рекомендацій та ін.

Аналіз сучасного стану існуючої системи оцінювання персоналу державної служби свідчить про переважно формальне ставлення до неї з боку керівників органів державної влади і, як наслідок, слабкий зв'язок між оцінюванням службовців та проходженням ними державної служби.

Нормативно-правовими документами чітко не визначено, чи потрібно проводити щорічну оцінку в рік проведення атестації, у результаті за підсумками року, в якому державні службовці проходили атестацію, в одних органах щорічна оцінка проводиться, в інших - не проводиться відповідно до рішення керівників. Причинами можна визначити, по-перше, відсутність роз'яснювальної роботи щодо мети та методики оцінювання, в тому числі системи підсумкових оцінок, необхідності обговорення внеску державного службовця у досягнення цілей органу державної влади; по-дру-

ге, недостатність методичних матеріалів, інформаційних компаній; по-третє, відсутність спеціальних навчальних програм з оцінки діяльності для керівників усіх рівнів.

На практиці діюча система щорічної оцінки та атестації сприймається як проста формальність. Пряму залежність між встановленням розмірів премій, надбавок, просуванням по службі, навчанням, підвищенням кваліфікації службовців та результатами їх щорічної оцінки та атестації нормативно-правовою документацією чітко не визначено.

Система оцінювання діяльності державних службовців в Україні традиційно побудована за аналогією із системою оцінювання в навчальних закладах (незадовільно, задовільно, добре, відмінно), коли лише одна, максимум дві оцінки є позитивними. Натомість практика західних країн передбачає три рівні позитивного оцінювання для врахування досконалості роботи, що пов'язано з можливостями подальшого кар'єрного зростання, підвищення кваліфікації та належного мотивування працівників.

Методологія проведення щорічного оцінювання та атестації державних службовців не пов'язана з цілями та планами діяльності органів державної влади та не дозволяє об'єктивно оцінити діяльність державного службовця. Результат оцінювання значною мірою залежить від стосунків з безпосереднім керівником. До того ж часто результати оцінювання не мають жодного впливу на подальшу діяльність ні службовців, які оцінюються, ні керівників, які проводять оцінку.

Ще одною причиною недовіри, зокрема, щорічного оцінювання є недосконалість механізму його проведення. Так, в основу критеріїв оцінювання покладені певні характеристики особи, і хоча "якість роботи" є одним із критеріїв, як правило, результати роботи не є основними показниками оцінювання; не враховуються специфічні вимоги для виконання тих чи інших функцій, не враховуються ризики чи фактори, які впливають на виконання покладених на службовця функцій.

Спеціальні критерії оцінювання діяльності державних службовців залежно від специфіки органу державної влади, як правило, відсутні. Процедура підготовки до щорічної оцінки зводиться переважно до заповнення протягом року державними службовцями планів робіт, що забирає багато часу і фактично не є основою для оцінювання діяльності службовця. Особисті плани державних службовців є обов'язковими та водночас формальними. Вони визначають лише певні напрями діяльності і доповнюються

протягом року. До того ж у них не фіксуються результати роботи державних службовців. Досить часто під час виконання завдань та обов'язків державний службовець не бачить основної мети своєї роботи, його діяльність не зорієнтована на результат.

Прагнучи виправити таку ситуацію, Головного управління державної служби України розробило проект "Запровадження нових підходів до щорічного оцінювання результатів діяльності державних службовців". Він має на меті розробку і реалізацію послідовної політики з оцінювання результатів діяльності державних службовців в Україні "для гарантування об'єктивного та справедливого оцінювання результатів діяльності державних службовців, підвищення їх мотивації; результативності діяльності органів державної влади; посилення стратегічної орієнтованості, координованості дій та результативності діяльності службовців і органів влади; сприяння прозорості та обґрунтованості, політичної нейтральності процесів при проходженні державної служби" [3, с. 7].

Цей документ визначає основною проблемою існуючої системи щорічної оцінки та атестації формальність використання (недієвість) процедур оцінювання діяльності державних службовців та їх низький вплив на проходження державної служби та підвищення результативності діяльності службовців та органів влади в цілому.

Причинами, що зумовлюють недієвість оцінювання діяльності державних службовців, визнано такі:

1. Відсутність єдиного підходу до оцінювання діяльності службовців (через паралельне існування двох процедур оцінювання) та їх різне застосування на практиці.

2. Недосконалість процедур оцінювання, пов'язана з неоднозначними вимогами до суб'єктів оцінювання, недосконалими критеріями та індикаторами оцінки, формулюванням підсумкових оцінок та формою бланку.

3. Недосконалість підходів до оцінювання керівників на державній службі, пов'язана з відсутністю чітких критеріїв результативності їх праці порівняно із стратегічними пріоритетами та критеріїв виконання функцій лідерства, а також з нерегулярним або зовсім відсутнім оцінюванням.

4. Недосконалість системи планування діяльності державних службовців як основи для оцінювання успішності їх діяльності відповідно до пріоритетів уряду та відомства.

5. Недостатність інформаційного та методичного забезпечення процедур оцінювання, а також роз'яснювальної роботи. Не-

розуміння керівниками і підлеглими доцільності проведення оцінних процедур.

6. Відсутність впливу результатів оцінки діяльності службовців на вдосконалення діяльності та подальше проходження ними державної служби.

7. Недосконалі процедури контролю за реалізацією політики щодо оцінювання службовців (недосконалість звітності).

Недієва система оцінювання діяльності державних службовців призводить до:

- орієнтації роботи державних службовців на процес, а не на результат;

- нерозуміння внеску кожного службовця в досягнення цілей органу державної влади;

- незацікавленості державних службовців у належному проведенні оцінювання діяльності: державні службовці допускають суб'єктивізм у проведенні оцінювання;

- створення негативного іміджу процедур оцінювання;

- відсутності забезпечення командної роботи, відкритого діалогу і співпраці між керівниками і службовцями;

- неможливості визначення реальних потреб службовців у підвищенні кваліфікації, вдосконалення діяльності організації, роботи кадрових служб, не враховується потенціал для кар'єрного зростання.

Підводячи підсумок, необхідно зазначити наступне. Щоб виправити таку ситуацію з системою оцінювання службовців і зробити її дієвою, необхідно зосередитися на таких напрямках діяльності:

1. Правове забезпечення. Вдосконалення нормативної основи проведення оцінювання. Визначення процедури виплати щорічної премії на основі результатів оцінювання.

2. Вдосконалення методичного забезпечення. Розроблення методичних рекомендацій щодо проведення оцінювання. Розроблення тренінгів для керівників усіх рівнів, у тому числі для керівників органів, керівників та працівників кадрових служб з оцінювання діяльності державних службовців, управління людськими ресурсами, питань лідерства тощо.

3. Розроблення інформаційних продуктів та інформаційна підтримка. Провести відповідну роз'яснювальну роботу щодо мети та методики оцінювання, в тому числі системи підсумкових оцінок, а також щодо необхідності обговорення можливостей розвитку та внеску державного службовця в досягнення цілей, що стоять перед відомством, та забезпечення результатів діяльності органу.

### **3. ІННОВАЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО УДОСКОНАЛЕННЯ ТЕХНОЛОГІЇ ОЦІНЮВАННЯ ПЕРСОНАЛУ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ**

Аналіз сучасного стану існуючої системи оцінювання персоналу публічної служби свідчить про переважно формальне ставлення до неї з боку керівників органів публічної влади і, як наслідок, слабкий зв'язок між оцінюванням службовців та проходженням ними публічної служби.

Виправити таку ситуацію в системі управління персоналом публічної служби є ціллю політики Головного управління публічної служби України з питань щорічного оцінювання публічних службовців усіх рангів. Але, на нашу думку, ця політика не має прогностичного характеру, бо спрямована переважно на оцінювання результатів діяльності публічних службовців. Більш доцільною виглядає політика, зорієнтована на прогнозовані результати діяльності персоналу, які закладаються абсолютно на всіх етапах управління персоналом, а не тільки на етапі щорічного оцінювання персоналу публічної служби.

Особливо важливими у стратегічному сенсі оцінювання персоналу вважаємо такі етапи управління, як кадрове планування, розробка посадових інструкцій та відбір кандидата на вакантну посаду. Саме на цих етапах забезпечується той кількісний і якісний рівень персоналу публічної служби, який необхідний для досягнення всіх стратегічних цілей.

Безумовно, забезпечення об'єктивності і дієвості щорічного оцінювання персоналу публічної служби сприятиме результативності діяльності органів публічної влади, але викликом часу, вважаємо, є наскрізна, комплексна технологія оцінювання персоналу публічної служби, яка може стати для системи оцінювання персоналу більш дієвим інструментом, ніж технологія щорічного оцінювання.

Підґрунтя для задоволення цього виклику, на нашу думку, закладено у такій особливості публічної служби, як її соціальна обумовленість, яка спонукає до пошуку шляхів "гармонізації відносин особистості та мікросистеми суспільства - організації і оптимізації соціального простору. Головною функцією соціального простору нині є соціальне облаштування громадян, задоволення їх соціальних потреб у сфері професійної діяльності, у гідному способі життя, у розширенні зв'язків з колегами у колективі та з суспільством у цілому [10]". Одним з таких шляхів дослідники

вбачають використання численних технологічних нововведень, які пропонують нові можливості вирішення проблем у будь-якій людській діяльності, у тому числі і в управлінні персоналом публічної служби, яке на цей час володіє тільки трьома технологіями оцінювання, які базуються на застарілих методиках їх проведення: конкурсний відбір кандидатів на посаду, атестація та щорічна оцінка.

На наше переконання, сьогодні дуже важливо забезпечити систему управління персоналом публічної служби однією, але інноваційною технологією оцінювання публічних службовців, яка б охоплювала всі напрями кадрової роботи, або етапи управління персоналом публічної служби, і функціонувала впродовж усього проходження ним публічної служби. При цьому йдеться не про уніфіковану технологію системи оцінювання персоналу, бо всі складові системи є змінними на кожному з етапів, а про алгоритм її реалізації.

Оскільки в літературних джерелах на цей час наукові думки щодо наскрізного підходу до оцінювання персоналу публічної служби відсутні, тому для його обґрунтування було взято власні теоретичні дослідження, які спираються на базове положення процедури оцінювання у різних видах кадрової роботи, науковий принцип єдності свідомості та діяльності працівників, розроблений вченими Л.Виготським, А.Леонтєвим, С.Рубінштейном, метод технологізації управлінської діяльності, обґрунтований болгарським вченим М.Марковим, а також зарубіжний досвід оцінювання персоналу.

Сприяла цьому обґрунтуванню також наукова думка Ф.Хміля, який вважає, що оцінювання персоналу виконує вимірну та розвиваючу функції. Вимірну функцію оцінювання персоналу полягає в отриманні інформації про кандидата на вакантну посаду або уже працюючого щодо "рівня його праці, її якості, виконуваних ним обов'язків, ступеня його відповідності вимогам посади [18, с. 285]". А під час вивчення і аналізу можливостей службовців щодо розвитку інтелектуального, ділового потенціалу, умінь, підвищення рівня кваліфікації, прагнення збільшувати свій внесок у загальні здобутки організації, на думку дослідника, реалізується розвиваюча функція процесу оцінювання персоналу публічної служби. Саме вона сприяє досягненню цілей органу публічної влади і всіх його співробітників. Ця думка нашою була визначення більш широкого розуміння цих функцій. Адже йдеться про те, що оцінювання персоналу публічної служби може бути як безпосереднім, так і опосередкованим, тобто оціню-

вання може відбуватися на підставі існуючої історичної, поточної і прогностичної інформаційної бази про нього і результати його професійної діяльності, різних видів планів та заходів щодо проходження персоналом публічної служби з метою досягнення стратегічних цілей органу публічної влади. Таке оцінювання має місце на практиці при контролі Головним управлінням публічної служби України результативності функціонування органів публічної влади.

Таке опосередковане оцінювання персоналу у нинішній практиці управління дуже слабо пов'язане з безпосереднім оцінюванням персоналу, і в цьому, на наш погляд, теж криється причина його слабого зв'язку з проходженням персоналом публічної служби.

Ми також поділяємо думку науковців про те, що службовець, який оцінюється, повинен мати "активну позицію, проявляючи власну ініціативу під час оцінювання і беручи активну участь у підготовці рішення щодо результатів оцінювання та заходів стосовно їх подальшого використання, "офіційно висловлюючи свій погляд і щодо минулого оцінюваного періоду його діяльності, і щодо наступного періоду в його професійному житті [10]". Така активна позиція публічного службовця є запорукою не тільки його об'єктивного і дієвого оцінювання, а й успішного проходження ним публічної служби. Сприяти цьому, вважаємо, покликана наскрізна, комплексна технологія оцінювання персоналу публічної служби.

Перш ніж розглянути теоретичні і методичні основи цієї технології, нагадаємо основні етапи управління персоналом публічної служби, які визнані провідними науковцями, це: кадрове планування; розробка або зміни посадових інструкцій; добір і відбір персоналу; формування кадрового резерву; оплата і стимулювання праці, мотивація; трудова адаптація; службово-професійне просування; професійне навчання, підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації; атестація та щорічна оцінка; розробка заходів з удосконалення управління персоналом; відставка або звільнення.

Аналізуючи ці етапи, бачимо, що тільки третина з них має нормативно-правові та організаційні засади щодо оцінювання публічних службовців і кандидатів на вакантну посаду, а інші не передбачають ніякого оцінювання персоналу, хоча на практиці воно має місце і регулюється тільки здоровим глуздом керівників та спеціалістів служби управління персоналом. Такий факт у практиці управління персоналом дуже сприяє формальному відношенню до цих етапів, знижуючи при цьому результативність діяльності органів публічної влади.

Отже, наскрізний, комплексний підхід до оцінювання персоналу, на нашу думку, має сприяти вирішенню цієї управлінської проблеми і її остаточному законодавчому врегулюванню.

Наочність наскрізних зв'язків основних процесів будь-якого оцінювання персоналу з усіма етапами управління персоналом демонструє модель наскрізного, комплексного оцінювання персоналу публічної служби, наведена на рис. 2.

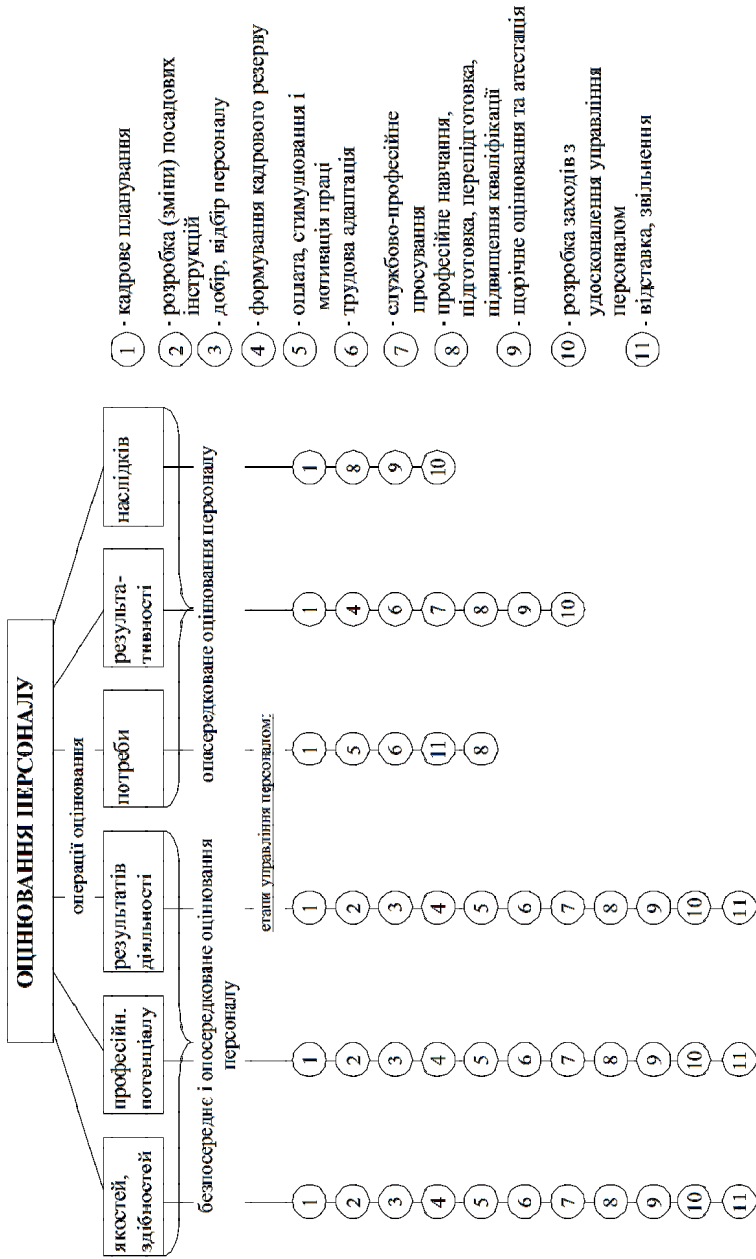
Власне, визначення наведених на рис. 2 операцій оцінювання і складають основну частину понятійного апарату предмета дослідження, яку розглянемо нижче.

Оцінювання потреби - це діяльність керівників структурних підрозділів і спеціалістів служби управління персоналом, направлена на визначення будь-яких потреб органу публічної влади, необхідних для досягнення ним стратегічних цілей. Відбувається оцінювання потреби в основному на такому етапі управління персоналом, як кадрове планування шляхом опосередкованого оцінювання персоналу з використанням офіційних документів, які містять інформацію, необхідну для визначення таких потреб: у персоналі (поточна і довгострокова); у переміщеннях і звільненнях; у службово-професійному підвищенні; у навчанні; у забезпеченні (інформаційному, технічному, програмному, матеріальному, фінансовому).

Оцінювання потреби в певній навчальній програмі відбувається на етапі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації шляхом безпосереднього оцінювання публічних службовців, а також на таких етапах, як мотивація та адаптація персоналу. На етапі відставки або звільнення службовця іноді, з різних причин, розглядається потреба у його працевлаштуванні на будь-яку іншу вакантну посаду.

Оцінювання наслідків - це планомірна діяльність керівників підрозділів разом із спеціалістами з управління персоналом, пов'язана з оцінюванням віддалених у часі результатів професійної діяльності окремого службовця або всього колективу. Цей процес відбувається на таких етапах управління, як кадрове планування та розробка заходів з удосконалення управління персоналом шляхом опосередкованого оцінювання результатів діяльності службовців з використанням офіційних документів, які містять висновки щодо цих результатів. При цьому найважливішим завданням цих етапів є врахування економічних і соціальних наслідків прийнятих управлінських рішень.





*Рис. 2. Модель наскрізного, комплексного оцінювання персоналу*

Джерелом різних наукових тлумачень було і залишається до цього часу визначення терміна "ефективність" у сфері публічної служби. Поширеним є визначення, за яким ефективність - це досягнення цілей організації, але застосовувати його у сфері публічної служби, на думку деяких дослідників, можна з великим рівнем умовності, з тих же причин повної її соціальної обумовленості, яка постійно впливає на цілі. Науковці вважають, що ефективність у сфері публічної служби слід визначати як результативність, тобто "надання більше послуг суспільству кращої якості за умов тих самих або менших ресурсів [11]". Оцінювання цього факту і є за визначенням оцінювання результативності як організації, так і окремого публічного службовця. Отже, оцінювання результативності - це планомірна діяльність керівників та спеціалістів із управління персоналом публічної служби, націлена на контроль якості функціонування органу публічної влади і його персоналу з метою отримання очікуваних результатів. Під результативністю певних дій слід розуміти, на наш погляд, їх логічну завершеність, яка сприяє очікуваним результатам, а під результативністю оцінювання персоналу - обов'язкове використання його результатів.

Передусім на результативність діяльності органу публічної влади впливає якість і регулярність оцінювання його персоналу на етапі кадрового планування. Дуже важливою складовою цього етапу є оцінювання наявного персоналу, яке ґрунтується на основі інформації бази даних органу публічної влади, і ведеться на момент оцінювання в кількісному і якісному аспектах. Кількісний аналіз чисельності персоналу здійснюється в розрізі підрозділів і окремих посад. Якісний аналіз персоналу ведеться з урахуванням посадових інструкцій, особистих документів кожного службовця та інших документів, які характеризують його кваліфікацію, особистісні якості та здібності, професійний потенціал.

При формуванні кадрового резерву може відбуватися як безпосереднє, так і опосередковане оцінювання персоналу, залежно від того, який кандидат оцінюється: внутрішній чи зовнішній. До внутрішнього кандидата застосовується опосередковане оцінювання із залученням існуючої бази даних про нього, а зовнішній кандидат оцінюється безпосередньо шляхом конкурсного відбору.

У період трудової адаптації нові співробітники органу публічної влади теж оцінюються двома способами: аналізуючи результати їх діяльності шляхом спостереження та спілкування і шляхом вивчення документів.

Найбільш актуальними і проблемними нині залишаються питання, пов'язані з таким етапом управління, як службове просування персоналу. Позитивне вирішення цього питання, як було зазначено вище, у більшій мірі залежить від самооцінки службовця, а потім уже від безпосереднього і опосередкованого оцінювання його керівником та колегами. Останнє передбачає вивчення усіх особистих документів, а також резюме та експертних висновків співробітників та суміжників.

Розробка заходів по удосконаленню управління персоналом публічної служби, націлена на підвищення результативності діяльності публічних службовців і органу публічної влади в цілому, потребує аналізу інформації про результати будь-якого оцінювання. Саме цей етап управління персоналом є підсумовуючим і вирішальним у реалізації заходів, які забезпечують дієвість будь-якого оцінювання персоналу.

Складовою оцінки результативності професійної діяльності публічних службовців, на думку вчених, є оцінка їх особистих якостей і здібностей [16, с. 327], яке здійснюється згідно із нормативно-правовою документацією безпосереднім керівником службовця на таких етапах, як щорічна оцінка та атестація, а також на етапі конкурсного відбору кандидатів на посаду. Опосередковане оцінювання особистісних здібностей та якостей персоналу публічної служби на практиці відбувається на всіх етапах управління персоналом. Для такого оцінювання використовується інформація, яка міститься в особових документах кожного публічного службовця, а також різного роду звітах, планах, заходах. Чим точніше визначені ці параметри оцінювання персоналу, тим реальніше є реалізація будь-яких планів. Не викликає сумніву важливість об'єктивного оцінювання здібностей і якостей особистості публічного службовця і на таких етапах, як оплата, стимулювання та мотивація праці, трудова адаптація, формування кадрового резерву, службово-професійне просування, професійне навчання, підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації. Крім інформації для оцінювання персоналу на цих етапах, останнім часом дослідники пропонують залучати інформацію, вилучену із спеціальних експертних опитувань співробітників та суміжників службовця, який оцінюється. У процесі такого оцінювання персоналу, як правило, з'являється інформація про фактори, які стримують розвиток особистісних здібностей і якостей службовця, а це вже вимагає розробки спеціальних заходів, які б зменшили або ліквідували ці фактори.

Отже, оцінювання особистісних здібностей і якостей - це діяльність керівників підрозділів та спеціалістів служб управління персоналом, спрямована на оцінювання службовців і кандидатів на посаду за спеціально розробленими і узгодженими критеріями та методами з урахуванням специфіки їх професійної діяльності.

Схожим із цим процесом є оцінювання професійного потенціалу публічних службовців з тією відмінністю, що при цьому обов'язково вивчаються і оцінюються різні фактори, які заважають чи сприяють розвитку і використанню цього потенціалу. Як і попередній процес оцінювання, цей процес теж охоплює всі етапи управління персоналом.

Сприяє забезпеченню дієвості оцінювання персоналу і процес оцінювання результатів його професійної діяльності, оскільки теж охоплює усі етапи управління персоналом.

Оцінювання результатів діяльності публічного службовця - це планомірна і повсякденна діяльність його безпосереднього керівника та спеціаліста служби управління персоналом, пов'язана з контролем, обліком і аналізом роботи, яку виконує службовець кожний день, а також з циклічним, плановим оцінюванням результатів діяльності службовця за певний проміжок часу.

Найрезультативнішим цей процес оцінювання персоналу буває на етапах щорічної оцінки, а також атестації службовців через кожні три роки. Відбувається він згідно з порядком, який встановлений нормативно-правовими документами і передбачає як безпосереднє оцінювання персоналу, так і оцінювання за наданими документами. Результативність оцінювання персоналу на цьому етапі забезпечується наявністю зворотного зв'язку між об'єктом і суб'єктами оцінювання, який сприяє не тільки оцінюванню діяльності публічного службовця, а й оцінюванню діяльності його безпосереднього керівника і служби управління персоналом. У результаті такого зв'язку виявляються, і з часом вирішуються, проблемні питання, пов'язані як з управлінням персоналом, так і з проходженням персоналом публічної служби.

Оцінювання результатів діяльності публічних службовців передбачає наявність чітко визначених вимог до них. Такі вимоги щодо діяльності службовця висуває посадова інструкція та інші документи, які відображують специфіку його діяльності. Варто також згадати, що таке оцінювання охоплює не тільки основну діяльність службовця (виконання прямих обов'язків), а й супутню до основної: його творчу та суспільну активність і роботу, пов'язану з підвищенням власної кваліфікації.

Оцінювання результатів діяльності керівників, як вважають науковці, обумовлено результатами діяльності підлеглого підрозділу і його власним внеском у роботу підрозділу.

Слід підкреслити, що у цьому процесі дуже важливу роль у забезпеченні повноти і об'єктивності оцінювання службовця відіграє активна участь у ньому самого публічного службовця та його співробітників, адже облік і аналіз виконаної службовцем роботи в системі управління персоналом публічної служби майже відсутній.

Щоб зв'язок між будь-яким оцінюванням персоналу та проходженням ним публічної служби не залишався декларативним і був до кінця урегульований законодавчо, на наш погляд, слід дещо удосконалити ведення оцінної документації, яка, на цей час, тільки фіксує результати оцінювання та рекомендації стосовно їх використання. В ній не йдеться про заходи, які необхідні для реалізації цих рекомендацій, про виконавців та терміни, які необхідні для виконання цих заходів. У такому випадку усі рекомендації за результатами оцінювання залишаються бажаними і їх реалізація залишається на совісті безпосереднього керівника службовця, який оцінювався. Позитивний розвиток подій у цьому разі залежить тільки від активної позиції самого службовця. Якщо позиція публічного службовця щодо реалізації позитивних рекомендацій за результатами його оцінювання недостатньо активна, то його мотиви до праці залишаються не реалізованими.

Ускладнює ситуацію з реалізації рекомендацій ще й той факт, що оцінна документація (бланк щорічної оцінки) долучається до особової справи службовця і не аналізується з часом на предмет виконання рекомендацій, та й аналіз цей дуже ускладнений великою кількістю документів.

Крім цього, існує ще один негативний аспект у оцінюванні персоналу на етапі атестації - це відсутність демократичних стосунків об'єкта і суб'єктів оцінювання при визначенні оцінок. На цьому етапі зовсім не передбачено узгодження оцінок і рекомендацій з об'єктом оцінювання, що потім приводить до судових процесів.

У визначенні ідеї удосконалення ведення оцінної документації велику роль зіграв досвід Франції, який був висвітлений в останніх наукових публікаціях. Він свідчить про наявність у кожного публічного службовця на момент оцінювання індивідуальної картки-формуляра оцінок, в якому перелічені детально підібрані критерії оцінювання. По кожному з критеріїв виставляється оцін-

ка відповідно до виробленої шкали (наприклад, чудовий, відповідає вимогам посади, здатний вдосконалюватися, недостатній). Критерії стосуються якісних характеристик діяльності працівника, обсягу виконаної ним роботи, його професійних знань, дотримання ним нормативних актів, його здатність до сприйняття та судження, а також спроможність до професійного розвитку.

Результати щодо оцінювання за вказаними критеріями попередньо повідомляються зацікавленому службовцеві. В разі потреби вони обговорюються і в кінці бесіди заповнюється індивідуальна картка-формуляр оцінок. Заповнений формуляр надсилається у відділ кадрів та вищому керівництву для використання результатів ..., а саме: складання плану кар'єрного розвитку службовця, розробки графіка проходження ним професійного навчання (у межах постійної професійної підготовки), уточнення рівня оплати праці [10]. Таким чином французька публічна служба утверджує демократичний підхід до оцінювання службовців і забезпечує надійний зв'язок їх оцінювання з подальшим проходженням публічної служби.

Проаналізувавши французький досвід і узагальнивши вітчизняний, було розроблено зразок Особової картки службових оцінок, а також Порядок ведення особової картки службових оцінок.

Особова картка службових оцінок заповнюється на посадовця з урахуванням особистої інформації, а саме його прізвища; дати народження; посади, категорії, рангу; дати прийому на роботу; освіти, наукового ступеня, вченого звання. Окремо в таблицю заносяться наступні данні: дата оцінювання; ціль оцінювання; професійні заняття, вміння, навички, досвід; обсяг і якість виконаної роботи; професійний потенціал; особистісні якості і здібності; результати оцінювання (відповідність посаді) та рекомендації; заходи з реалізації рекомендацій та строк їх виконання; посада суб'єкта оцінювання; підпис суб'єкта оцінювання; підпис об'єкту оцінювання; примітка (для особистої думки, зауважень тощо).

Цей Порядок визначає вимоги до оформлення, ведення, зберігання та обліку Особової картки службових оцінок публічного службовця (далі - Особова картка службових оцінок).

В Особовій картці службових оцінок відображується інформація про результати та використання результатів оцінювання публічного службовця на всіх етапах управління персоналом і впродовж проходження ним публічної служби.

Оформлення та ведення Особової картки службових оцінок здійснюється спеціалістом служби управління персоналом органу публічної влади, де працює публічний службовець, при участі безпосереднього керівника публічного службовця, який оцінюється.

#### 1. Ведення Особової картки службових оцінок.

Ведення особової картки службових оцінок пов'язане з усіма етапами управління персоналом, на яких має місце процедура оцінювання публічних службовців, а саме:

- кадрове планування;
- розробка та зміни посадових інструкцій;
- формування кадрового резерву;
- добір, відбір на посаду;
- мотивація, оплата і стимулювання праці;
- трудова адаптація;
- службово-професійне просування;
- професійні підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації;
- щорічне оцінювання та атестація;
- розробка заходів з удосконалення управління персоналом;
- відставка та звільнення.

При заповненні граф слід керуватися такими рекомендаціями:

Заголовок Особової картки (або титульний лист) має стислу вичерпну інформацію, яка необхідна для оцінювання службовця, а саме: прізвище, ім'я, по-батькові; посада, категорія, ранг; освіта, звання; дата народження; дата прийому на роботу.

Зміст Особової картки уміщується у дванадцяти графах на листку формату А4.

1. У графі 2 вказують конкретну ціль оцінювання і етап управління персоналом, на якому проходить оцінювання персоналу, згідно з таблицею.

2. У графах 3,4,5,6 фіксується середній підсумковий бал оцінки вказаних критеріїв оцінювання службовців, який визначено за таблицею з п'ятибальною шкалою оцінок.

3. Графа 7 може мати такі формулювання:

- відповідає посаді (якщо підсумкові бальні оцінки не нижче 3,5 бала) і рекомендації щодо заохочення (рекомендовано підвищення посади, включення до резерву тощо);
- відповідає посаді за умови (якщо підсумкові бальні оцінки не нижче 2,5 бала) виконання рекомендацій (підвищити кваліфікацію, набути навички роботи на комп'ютері тощо);

- не відповідає посаді (якщо підсумкові бальні оцінки нижче 2,5 бала) і рекомендації перевести на іншу посаду згідно з кваліфікацією, або звільнити, у разі непогодження).

4. Графа 8 заповнюється безпосереднім керівником об'єкта оцінювання у місячний термін після оцінювання об'єкта і відображує назву документа, яким обумовлене виконання зазначених рекомендацій (наказ, розпорядження, тощо) та строк їх виконання.

### Цілі оцінювання і етапи управління персоналом

Етапи	Цілі
Кадрове планування	Оцінювання можливостей виконання майбутніх об'ємів робіт працюючими співробітниками, враховуючи їх професійний, діловий, фізичний, мотиваційний потенціали
Розробка та зміни посадових інструкцій	Оцінювання відповідності вимог посади та фактично виконуваних службовцем функцій
Формування кадрового резерву	Оцінювання відповідності посаді кандидата на резерв
Мотивація, оплата і стимулювання праці	Оцінювання з метою визначення мотивів, відповідності трудового внеску і грошової або іншої компенсації
Добір, відбір на посаду	Оцінювання відповідності кандидата вакантній посаді
Трудова адаптація	Оцінювання готовності до самостійної роботи
Службово-професійне просування	Оцінювання професійних досягнень та результативності роботи
Професійні підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації	Оцінювання актуальності і повноти навчальних програм та якості отриманих знань
Щорічне оцінювання	Оцінювання результативності діяльності, професійного потенціалу та необхідності у навчанні
Атестація	Оцінювання відповідності посаді, результатів діяльності, професійного потенціалу
Розробка заходів з удосконалення управління персоналом	Оцінювання рекомендацій і пропозицій по удосконаленню управління персоналом
Відставка та звільнення	Оцінювання необхідності звільнення з посади і можливостей призначення на іншу посаду

5. У графі 9 вказують повну назву посади і місце роботи офіційної особи, яка згідно з наказом брала участь у оцінюванні персоналу та визначенні його результатів.

6. Заповнення граф 10, 11 обов'язкове зразу ж після визначення результатів оцінювання об'єкта. При цьому підписи можуть супроводжуватися особистими думками осіб, які оцінювали та яка оцінювалася, і викладаються у графі 12. У разі спірного рішення



щодо результатів оцінювання ця процедура проводиться повторно із залученням вищого керівництва та сторонніх фахових спеціалістів. У разі звернення об'єкта оцінювання до суду з приводу результатів його оцінювання йому надається копія повного комплекта документів цієї процедури (вихідні дані, інструментарій, Особова картка службових оцінок, тощо).

Особова картка службових оцінок замінює Бланк щорічної оцінки виконання публічним службовцем посадових обов'язків і завдань, який оформляється під час проведення щорічного оцінювання, а також Атестаційний лист та Протокол атестаційної комісії, які оформляються під час атестації публічного службовця. Отже, впровадження Особової картки службових оцінок значно зменшує обсяг оцінної документації і спрощує її оформлення та ведення. Вона долучається до Особової справи кожного публічного службовця.

Впровадження Особової картки службових оцінок значно поліпшує управління персоналом публічної служби, сприяє вмотивованості і службово-професійному зростанню кожного публічного службовця, виключає наявність в органі публічної влади непрофесійних і байдужих осіб, а також сприяє боротьбі з корупцією в органах публічної влади.

Таким чином, підсумовуючи викладене у цьому підрозділі, можна зробити висновки, які наведені нижче.

Сучасна система оцінювання персоналу у сфері публічної служби сприяє формальному ставленню до неї керівників органів публічної влади і керівників його підрозділів разом зі службою управління персоналом. Така ситуація значно ускладнює управління персоналом у сфері публічної служби і не сприяє досягненню стратегічних цілей органу публічної влади.

Виправити таку ситуацію і докорінно змінити на краще управління персоналом у сфері публічної служби може, на нашу думку, наскрізний, комплексний підхід до оцінювання публічних службовців. Він ґрунтується на власних дослідженнях авторів, які спираються на базове положення процедури оцінювання персоналу в різних видах кадрової роботи; на особливості управління персоналом у сфері публічної служби; на науковий принцип єдності свідомості та діяльності працівників, обґрунтований вченими Л.Виготським, А.Леонтьєвим, С.Рубінштейном, на теоретичні основи оцінювання людських ресурсів, розроблені вітчизняними вченими, а також на зарубіжний досвід оцінювання персоналу у сфері публічної служби.

Сутність наскрізного, комплексного підходу до оцінювання персоналу у сфері публічної служби полягає у підготовці і розгортанні безпосереднього і опосередкованого процесу оцінювання публічних службовців впродовж проходження ними публічної служби і на всіх основних етапах управління персоналом у сфері публічної служби, які визначені вітчизняними дослідниками. Це такі етапи: кадрове планування; розробка та зміни посадових інструкцій; оплата, стимулювання та мотивація праці; конкурсний відбір на посаду; формування кадрового резерву; трудова адаптація; щорічна оцінка та атестація; професійні підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації; службово-професійне просування; розробка заходів з удосконалення управління персоналом; відставка або звільнення.

Серед цих етапів управління тільки конкурсний відбір на посаду, щорічна оцінка та атестація мають нормативно-правове урегулювання оцінювання публічних службовців та кандидатів, але при цьому не урегульований до кінця зв'язок між оцінюванням і проходженням службовцями публічної служби.

Модель наскрізного, комплексного оцінювання персоналу публічної служби наочно демонструє тісний зв'язок процедури оцінювання персоналу з усіма основними етапами управління персоналом через основні операції, які відбуваються при безпосередньому і опосередкованому оцінюванні публічних службовців.

## ВИСНОВКИ

Вирішуючи актуальне науково-прикладне завдання щодо обґрунтування комплексно-наскрізного підходу до розробки технології оцінювання персоналу публічної служби, в процесі виконання науково-дослідної роботи було сформульовано ряд важливих висновків.

1. Комплексність підходу до кадрової політики в публічному управлінні потребує вивчення основ управління у школах та вищих навчальних закладах, підготовки фахівців з публічного управління, організації їх перепідготовки та підвищення кваліфікації, а також широкого інформування населення про напрями розвитку суспільства і влади та використання його потенціалу для удосконалення кадрового складу публічної адміністрації.

2. Сучасна концепція управління персоналом у сфері публічної служби розглядає оцінювання результатів діяльності публічних службовців як ключовий елемент, який сприяє досягненню цілей органу публічної влади і його персоналу. Враховуючи це, а також сучасні наукові підходи до оцінювання персоналу, дістала подальшого розвитку сутність змісту терміна "оцінювання персоналу публічної служби", сформульованого як процес, який забезпечує взаємодію складових елементів системи, призначеної для отримання інформації про результати порівняльного аналізу особистісних якостей і здібностей, професійного потенціалу, результатів діяльності персоналу з вимогами посад, що має сприяти досягненню цілей органу публічної влади і кожного публічного службовця. У контексті цього визначення запропоновано схему функціонування системи оцінювання персоналу у сфері публічної служби. Від існуючих визначень терміна "оцінювання персоналу публічної служби" запропоноване у дослідженні відрізняється тим, що конкретизовано зміст та кінцеву ціль оцінювання персоналу в аспекті відповідності вимогам посади. При цьому удосконалюється підхід до підвищення мотивації праці персоналу публічної служби.

3. З метою попередження формального ставлення керівників органів публічної влади до оцінювання свого персоналу, а також забезпечення тісного зв'язку між оцінюванням персоналу і проходженням ним публічної служби обґрунтовано і запропоновано наскрізний, комплексний підхід до формування інноваційної технології оцінювання персоналу публічної служби. Цей підхід передбачає оцінювання персоналу не тільки на етапах відбору кандидата на посаду, атестації та щорічної оцінки персоналу, а й на всіх основних етапах управління

персоналом, таких як кадрове планування, розробка або зміни посадових інструкцій, оплата і стимулювання праці, трудова адаптація, мотивація, кадровий резерв, службово-професійне просування, підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації, розробки заходів з удосконалення управління персоналом, відставка або звільнення. При цьому разом із безпосередньою формою оцінювання персоналу використовується опосередкована форма, яка реалізується шляхом вивчення особових документів, різних планів та заходів органу публічної влади, а також шляхом спостереження за діяльністю персоналу.

Розроблені форми "Особової картки службових оцінок" та "Порядку ведення особової картки службових оцінок" можуть забезпечити: контроль виконання заходів щодо реалізації рекомендацій за підсумками оцінювання, зменшення обсягу оцінної документації та трудомісткості її оформлення, а також автоматизацію процесу ведення оцінної документації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Аксенов С. Л.* Значение и роль объективной оценки управленческих кадров в механизме кадрового обеспечения государственной службы / С. Л. Аксенов // Государственная служба: организация, кадры, управление. - М. : Изд-во РАГС, 2001. - С. 4-12.

2. *Гончарук Н. Т.* Оцінювання керівного персоналу державної служби України / Н. Т. Гончарук // Вісн. держ. служби України. - 2007. - № 3. - С. 34-38.

3. Запровадження нових підходів до щорічного оцінювання результатів діяльності державних службовців / Голов. упр. держ. служби України. - К., 2009. - 15 с.

4. Книга работника кадровой службы : учеб.-справоч. пособие / [под общ. ред. Е. В. Охотского и В. М. Анисимова]. - М. : Экономика, 1998. - 494 с.

5. *Малиновський В. Я.* Державна служба: теорія і практика : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. - К. : Атіка, 2003. - 160 с.

6. *Марданов Р. Х.* Управление персоналом на основе процессных технологий / Р. Х. Марданов // Деньги и кредит. - 2007. - № 6. - С. 8-15.

7. *Мордовин С. К.* Управление персоналом: современная российская практика / С. К. Мордовин. - СПб. : Питер, 2005. - 304 с.

8. *Павленчик П. Т.* Атестація - важливий елемент проходження державної служби / П. Т. Павленчик // Вісн. держ. служби України. - 2000. - № 4. - С. 66-71.

9. *Пашко Л.* Значення і роль об'єктивного оцінювання людських ресурсів у сфері державного управління / Л. Пашко // Вісн. НАДУ. - 2004. - № 4. - С. 106-111.

10. *Пашко Л.* Оцінювання державних службовців як запорука ефективності державної служби / Л. Пашко // Упр. сучас. містом. - 2003. - № 1/1-3 (9). - С. 113-118.

11. *Полянський Ю.* Від оцінювання адміністративної діяльності державного службовця до оцінювання організацій з виконання державних політик і програм / Ю. Полянський // Вісн. УАДУ. - 2002. - № 1. - С. 27.

12. Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань : наказ Головного управління державної служби України № 122 від 31 жовт. 2003 р. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1063-03>

13. Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України № 1922 від 28 груд. 2000 р.: зі змінами згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 518 від 21 трав. 2009 р. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1922-2000-%EF>

14. *Сороко В.* Побудова механізму оцінки ділових і професійних якостей державних службовців / В. Сороко // Вісн. держ. служби України. - 2003. - № 1. - С. 67-72.

15. Управление персоналом: от фактов настоящего к возможностям будущего: учеб. пособие / А. Брасс, В. Глушаков, В. Кривцов, Р. Седегов. - Минск : УП "Технопринт", 2002. - 386 с.

16. Управление персоналом : учебник / [общ. ред. А. И. Турчинова]. - М. : Изд-во РАГС, 2003. - 488 с.

17. Управление человеческими ресурсами : учебник / М. И. Соколова, А. Г. Дементьева. - М. : Изд-во Проспект, 2005. - 240 с.

18. *Хміль Ф. І.* Управління персоналом : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Ф. І. Хміль. - К. : Академвидав, 2006. - 488 с.

19. *Чижов Н. А.* Кадровые технологи / Н. А. Чижов. - М. : Экзамен, 2000. - 352 с.

## **ЗМІСТ**

ВСТУП .....	3
1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТЕХНОЛОГІЇ ОЦІНЮВАННЯ ПЕРСОНАЛУ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ .....	5
2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОЦІНЮВАННЯ ПЕРСОНАЛУ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ .....	18
3. ІННОВАЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО УДОСКОНАЛЕННЯ ТЕХНОЛОГІЇ ОЦІНЮВАННЯ ПЕРСОНАЛУ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ .....	29
ВИСНОВКИ .....	43
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	45

Наукове видання

**Авторський колектив :**

*Мартиненко Василь Миколайович*  
*Євдокимов Вадим Олександрович*  
*Древаль Юрій Дмитрович*  
*Крутий Олена Миколаївна*  
*Гайдученко Світлана Олександрівна*  
*Щегорцова Вікторія Миколаївна*  
*Кирий Сергій Леонідович*  
*Каліберова Ірина Володимирівна*  
*Красюк Світлана Миколаївна*

## **Комплексно-наскрізна технологія оцінювання персоналу публічної служби**

*Наукова розробка*

Київ, НАДУ

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*  
Редактор-коректор *С. М. Шиманська*  
Технічний редактор *О. Г. Сальнікова*

Підп. до друку 28.11.2012.  
Формат 60 x 84/16. Ум.-друк. арк. 3,02. Обл.-вид. арк. 2,56.  
Тираж 50 пр.

Видавець і виготівник : Національна академія державного управління  
при Президентові України  
03057, Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20; тел. 456-67-93.  
E-mail: [vydav@academy.kiev.ua](mailto:vydav@academy.kiev.ua)

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.