

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 35.085

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.3.11>

І. М. Дорош

доктор філософії, доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національного університету «Львівська політехніка»

О. І. Дорош

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри зовнішньоекономічної та митної діяльності
Національного університету «Львівська політехніка»

ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ НАВЧАЛЬНИХ ПРОГРАМ ДЛЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В КОНТЕКСТІ КОМПЕТЕНТІСНОГО ПІДХОДУ

У статті запропоновано схему оцінювання результативності навчальних програм розвитку компетентностей публічних службовців на основі методики Д. Кіркпатріка. Встановлено важливість такого оцінювання ефективності навчальних програм та програм підвищення кваліфікації публічних службовців, з метою їх постійного коригування й удосконалення. Для цього проаналізовано довготермінові та короткотермінові програми на Порталі управління знаннями НАДС за змістом і попитом на них. Окрім цього оглянуто популярні традиційні та нетрадиційні методики оцінювання навчальних програм, зокрема можливості їх використання у публічних організаціях. Запропоновано розвинути саме методику Дональда Кіркпатріка для розробки алгоритму оцінювання ефективності використаних навчальних програм та програм підвищення кваліфікації в органах публічної влади, визначаючи їх вплив на зміну компетентностей посадових осіб. Зазначено, що коли мова йде про вплив результатів професійного навчання на рівень компетентності слухача, варто розробити чітку систему індикаторів, яка дасть змогу корегувати наповненість програм та зробить їх дійсно дієвими. Водночас, ключовими критеріями повинні виступати набуті компетентності та внутрішні мотиви (потреба у вдосконаленні), що, безумовно, є ключем до успіху та зростання. Розроблений алгоритм оцінювання доповнено рекомендаціями щодо формування системи індикаторів результативності навчальної програми. Запропоновано використовувати наступні складові системи індикаторів: очікувані компетенції, очікувані компетентності, очікувані результати навчання для організації загалом. Основою такого оцінювання має стати зміна компетентностей публічного службовця внаслідок участі у навчальній програмі. Таким чином передбачено три можливих сценарії: регресивний, незмінний та прогресивний.

В оцінюванні результативності навчальної програми розвитку професійних та особистісних компетентностей публічних службовців важливо також визначити результати навчання для організації загалом. Саме тому рекомендовано здійснювати ретроспективний та перспективний аналіз таких результатів. Співставлення темпів отримання позитивних змін може свідчити про ефективність професійного навчання.

Ключові слова: нетрадиційні методи оцінювання програм, коефіцієнт відповідності, приріст компетентностей, ретроспективний аналіз, перспективний аналіз.

Постановка проблеми. Динамічне середовище функціонування вітчизняних публічних установ та організацій формує додаткові вимоги

до їх персоналу – публічних службовців. Використання компетентнісного підходу у публічному управлінні, перш за все, передбачає адаптування

навчальних програм та програм підвищення кваліфікацій публічних службовців до вимог системи публічного управління, а також моніторинг їх ефективності та результативності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Для розуміння прикладного змісту компетентнісного підходу на публічній службі, варто розмежувати поняття «компетенція» та «компетентність». Серед представлених у науковій літературі підходів (Хуторської А. В., Іванова І.В., Головань М. С., Єльнікова Г.В., Зайченко О.І., Маслов В.І., Рудніцька К. В., Селіванов С. В., Грудинін Б. О., Гогіна Л.М.) особливу увагу привертає думка Качан Н., яка адаптувала ці категорії до галузі публічного управління. Так, компетенція, на думку науковиці, – це заздалегідь задана вимога до знань та досвіду публічного службовця у певній галузі. Водночас це низка повноважень, які повинен використовувати публічний службовець для виконання своїх посадових функцій. Що ж до компетентності, то це рівень володіння компетенцією, прояв особистого ставлення до предмету діяльності, формування особистісних унікальних властивостей, внаслідок формування життєвого досвіду та розуміння значущості предмету діяльності (Качан, 2019).

Для оцінювання результативності навчальних програм, спрямованих на розвиток компетентностей публічних службовців сьогодні використовують як традиційні, так і нетрадиційні методики. До нетрадиційних методик, які можна використати саме в органах публічної влади, зважаючи на особливості їх діяльності, варто віднести методику Д. Кіркпатріка, модель оцінки Блума, модель Стафлебіма CIPP, схема CIRO Берда та модель Тайлера. Власне це ті варіанти, які можна найкращим чином адаптувати саме для галузі публічного управління в розрізі компетентнісного підходу. Разом з тим, попри велику кількість публікацій на тему оцінювання результативності навчальних програм персоналу відсутні рекомендації щодо використання системи індикаторів, яка б давала змогу корегувати зміст та спрямування програм відповідно до отриманих результатів (приросту компетентностей).

Метою статті є розробка алгоритму оцінювання результативності навчальних програм для публічних службовців в розрізі компетентнісного підходу.

Виклад основного матеріалу. Законодавчо органи публічної влади мають можливість визначати потребу у підвищенні кваліфікації

окремих публічних службовців, обирати тематику професійних програм та спеціальних тренінгів із представленого переліку, який розроблений відповідними навчальними закладами за узгодженням із Національним агентством України з питань державної служби [4]. Вже сьогодні в межах реформування системи державного управління функціонує Портал управління знаннями як освітня платформа Національного агентства України з питань державної служби у сфері професійного навчання державних службовців усіх категорій, голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників, посадових осіб місцевого самоврядування. Портал має на меті забезпечити взаємодію між замовниками і надавачами освітніх послуг.

Проте, аналізуючи перелік професійних програм розвитку державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування на цьому порталі станом на лютий 2021 року, варто зазначити, що серед представлених є низка програм, які мають на меті, наприклад, підвищити рівень стресостійкості слухачів, здобути навички діагностики негативних станів і способи подолання стресових розладів у професійній діяльності. Це доволі важливий крок до розвитку стрес-компетентностей публічних службовців. Але, попри це, відсутній механізм визначення необхідності професійного навчання такого спрямування за результатами роботи та стресового навантаження посадовців.

Необхідність у розробці нових та удосконаленні діючих програм професійного навчання публічних службовців, спрямованих на розвиток професійних та особистісних компетентностей має бути обґрунтована їх результативністю. Окрім цього варто враховувати можливості посадових осіб до участі у більш довготермінових програмах, що можуть бути ефективнішими. На сьогодні відсутній механізм співставлення показників діяльності слухача професійної програми до участі у ній та після.

На офіційному сайті Національного агентства України з питань державної служби представлений Звіт про результати пілотного визначення загальних потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування на 2020-2022 роки. За результатами цього звіту можна зробити висновок про відсутність залежності напрямків професійних програм та результатів оцінювання ефективності діяльності

посадових осіб в органах публічної влади [5]. Варто зазначити, що таке оцінювання відповідно до Постанови КМУ від 23.08.2017 р. № 640 «Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» було вперше проведено у 2018 році і вплинуло на перелік програм підвищення рівня професійної компетентності державних службовців. Проте не відбулося зворотнього зв'язку, з метою корегування наповненості самих програм та оцінювання їх ефективності [3].

Представлені на Порталі управління знаннями НАДС програми професійного розвитку є загальними короткостроковими програмами. Загальні потреби у підвищенні кваліфікації учасників професійного навчання за такими програмами у 2020-2022 роках наведені в табл. 1.

Серед короткострокових програм підвищення кваліфікації (див. табл. 1) прогнозовані показники загальних потреб протягом 2021-2022 рр зростають на такі напрямки: уповноважених осіб з питань запобігання та виявлення корупції (2,8%); європейська інтеграція (5,9%); стратегічні комунікації (4,6%); стратегічне управління та планування (6,7%); дотримання прав людини та протидія дискримінації (2,4%); комунікація та взаємодія (5,5%). Що ж стосується програм, які спрямовані на розвиток особистісних якостей (спеціальних вимог), то прогнозований попит на них здебільшого зменшується.

Власне, коли мова йде про вплив результатів професійного навчання на рівень компетентності

слухача, варто розробити чітку систему індикаторів, яка дасть змогу корегувати наповненість програм та зробить їх дійсно дієвими. Водночас, ключовими критеріями повинні виступати набуті компетентності (зміна поведінки) та внутрішні мотиви (потреба у вдосконаленні), що, безумовно, є ключем до успіху та зростання. І саме тут дуже важливою є система оцінювання ефективності навчальної програми та очікуваних змін у поведінці посадовця, бо, як зазначає Л. Бок, менеджер з персоналу компанії Google, внутрішня мотивація – ключовий чинник успіху, проте звичайна система управління продуктивністю може повністю знищити її. Фахівець наводить приклад експерименту, проведеного у 1972 році Е. Деці та Р. Райаном з університету Рочестера. В ході цього експерименту було доведено, що внутрішня мотивація – це вагомий чинник продуктивності, в сукупності із зовнішніми мотивами вона ще більш позитивно впливає на продуктивність, проте після втрати цієї зовнішньої складової, внутрішня мотивація не повертає продуктивність до попереднього рівня, а спричиняє її суттєве падіння. Таким чином відбувається втрата внутрішніх мотивів [1].

Існують традиційні підходи до оцінювання ефективності навчання персоналу [2]:

- відповідність змісту навчальних програм очікуванням споживачів;
- використання активних методів навчання;
- використання сучасних засобів навчання (напр., спеціальних програм, інтерактивних засобів тощо);

Таблиця 1

Загальні потреби у підвищенні кваліфікації учасників професійного навчання за загальними короткостроковими програмами підвищення кваліфікації*

Напрямок підвищення кваліфікації:	Прогнозні показники загальних потреб		
	2020 рік	2021 рік	2022 рік
управління персоналом	2445	2037	1992
запобігання корупції	10815	7705	7063
уповноважених осіб з питань запобігання та виявлення корупції	399	460	473
підвищення рівня володіння державною мовою	5889	5592	5265
управління фінансами	2553	2414	2355
європейська інтеграція	1094	1127	1194
євроатлантична інтеграція	685	653	631
забезпечення прав та інтересів осіб з інвалідністю	669	591	583
стратегічні комунікації	1314	1249	1306
гендерна рівність	921	914	833
лідерство	312	247	234
стратегічне управління та планування	2655	2255	2405
управління змінами	3684	3260	2855
дотримання прав людини та протидія дискримінації	1043	983	1007
інформаційна безпека	1890	1438	1387
комунікація та взаємодія	3927	3149	3322

Примітка: сформовано автором на основі джерел [5, 7]

- інтегрування навчальних програм у робочий професійний процес слухачів;
- оптимальна кількість слухачів у групах;
- організаційні умови навчального процесу;
- рівень кваліфікації викладацького складу тощо.

Серед нетрадиційних методів оцінювання результативності навчальних програм варто виділити ті, які можна використати саме в органах публічної влади, зважаючи на особливості їх діяльності. Методика Д. Кіркпатріка, модель оцінки Блума, модель Стафлебіма CIPP, схема CIRO Берда та модель Тайлера – це ті варіанти, які можна найкращим чином адаптувати саме для галузі публічного управління. Прикладна теорія П. Кірнса є доволі спрощеною та не дає можливості повною мірою оцінити ефективність програми. Інші популярні методики не будуть дієвими в органах публічної влади, оскільки потребують використання грошових вимірників результативності (вартість навчання, рівень інвестицій, рівень прибутків тощо). Саме тому

запропоновано розвинути методику Дональда Кіркпатріка для розробки алгоритму оцінювання ефективності використаних навчальних програм та програм підвищення кваліфікації в органах публічної влади, визначаючи їх вплив на зміну компетентностей посадових осіб.

На рис. 1 зображена схема оцінювання результативності навчальних програм розвитку компетентностей публічних службовців із використанням методики Д. Кіркпатріка, де передбачений етап формування системи індикаторів. Така система має бути максимально адаптована до компетентнісного портрету займаної посади, а також індивідуальної програми розвитку фахівця.

У табл. 2 згруповані рекомендації щодо формування, власне, системи індикаторів результативності навчальної програми, зокрема в розрізі впливу на розвиток компетентностей публічних службовців. Розроблені пропозиції уточнюють схему, зображену на рис. 1.

Коефіцієнт відповідності ($K_{\text{відп}}$) особи, що претендує чи перебуває на посаді в органах

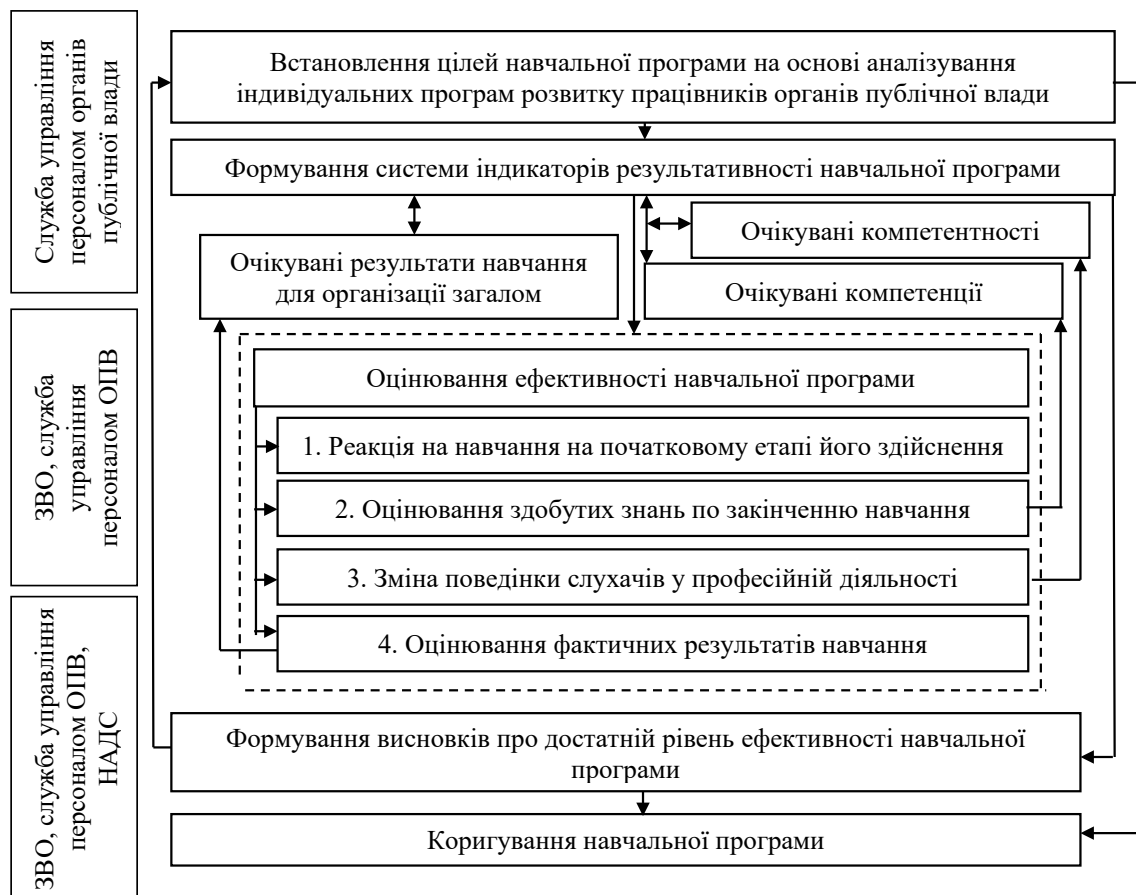


Рис. 1. Рекомендована схема оцінювання результативності навчальних програм розвитку компетентностей публічних службовців (за Д. Кіркпатріком)

Примітка: розроблено та розвинуто автором на основі [1, 2]

публічної влади пропонується розраховувати за зваженою середньою арифметичною експертною оцінкою:

$$K_{\text{відп}} = \frac{\sum_{j=1}^m \sum_{i=1}^n \omega_i \times k_{ij}}{m}, \quad (1)$$

де ω_i – вага кожної компетентності у компетентнісному портреті посади;

k_{ij} – оцінка і-ої компетентності j-го експерта;

n – кількість компетентностей у компетентнісному портреті посади;

m – кількість експертів, що здійснюють оцінювання.

Варто звернути увагу на можливі сценарії зміни компетентностей публічного службовця внаслідок участі у навчальній програмі:

– регресивний – компетентність посадовця до участі у навчанні була кращою ($K_{\text{змін}} > 1$). У цьому випадку необхідно проаналізувати інші детермінанти компетентності та скеровувати управлінський вплив на них;

– незмінний – компетентність посадовця залишилась на такому ж рівні, як до участі у навчанні ($K_{\text{змін}} = 1$). Програма не дала очікуваного результату і потребує коригування;

– прогресивний – компетентність посадовця зросла після участі у навчальній програмі ($K_{\text{змін}} < 1$). Програма дала очікуваний результат та може використовуватись в майбутньому.

Висновки і пропозиції. В оцінюванні результативності навчальної програми розвитку професійних та особистісних компетентностей публічних службовців важливо визначити результати такого навчання для організації загалом. Саме тому рекомендовано здійснювати ретроспективний та перспективний аналіз таких результатів, адаптовуючи його до конкретного учасника. Наприклад, варто оцінювати зміну ініціативності посадовця, його конфліктності, емоційності впродовж професійної діяльності в організації до уча-

Таблиця 2

Рекомендації щодо формування системи індикаторів результативності навчальної програми

Складові системи індикаторів	Особливості формування та оцінювання
Очікувані компетенції	Вимоги до навчальної програми, які мають на меті забезпечити необхідний рівень знань, вмінь та навичок у певній галузі, а також слугують базою для формування відповідних компетентностей. Оцінювання здійснюється за допомогою підсумкового контролю в межах навчальної програми (п.2 процесу оцінювання ефективності навчальної програми за Д. Кіркпатріком-див.рис.1).
Очікувані компетентності	Здатність використовувати очікувані компетенції у професійній діяльності, інтегруючи їх із досвідом та умовами професійного середовища. Оцінюється динаміка зміни рівня компетентностей фахівця із використанням спеціальних методик та залучення експертів. Для цього пропонується використати коефіцієнт відповідності (компетентності) особи, що претендує чи перебуває на посаді в органах публічної влади $K_{\text{відп}}$ (1), а саме його зміну ($K_{\text{змін}}$). $K_{\text{змін}} = \frac{K_{\text{відп}} 1}{K_{\text{відп}} 2} \quad (2),$ де $K_{\text{відп}} 1$ – коефіцієнт відповідності (компетентності) особи до участі у навчальній програмі; $K_{\text{відп}} 2$ – коефіцієнт відповідності (компетентності) особи після участі у навчальній програмі Критеріальне значення $K_{\text{змін}} < 1$ (п. 3 процесу оцінювання ефективності навчальної програми за Д. Кіркпатріком-див.рис. 1)
Очікувані результати навчання для організації загалом	Індикатори, що пов'язують професійну діяльність фахівця із результатами роботи організації загалом (органу публічної влади): – кількість управлінських ініціатив в межах аналізованого періоду до та після навчання; – кількість ідей та рішень, що були самостійно реалізовані в межах аналізованого періоду до та після навчання; – кількість позитивних та негативних відгуків громадян, з якими працює фахівець протягом аналізованого періоду до та після навчання; – кількість міжособистісних конфліктів, ініційованих фахівцем в межах аналізованого періоду до та після навчання; – кількість конструктивно вирішених конфліктів за участі фахівця в межах аналізованого періоду до та після навчання, тощо. (п. 4 процесу оцінювання ефективності навчальної програми за Д. Кіркпатріком див. рис. 1)

Примітка: розроблено та розвинуто автором на основі проаналізованих джерел

сті в навчанні, та таку ж зміну після нього. Співставлення темпів отримання позитивних змін може свідчити про ефективність професійного навчання. Це дасть змогу раціоналізувати процес навчання та зробити його дієвим методом управління персоналом в органах публічної влади.

Список використаної літератури:

1. Бок, Ласло. (2017). Робота рулить! Уроки Google: правила гри у команді мрії. Пер. з англ. А. Дудченко. Київ: НашФормат, 427.
2. Бутусевич, А. (2015). Оцінка ефективності проведеного навчання. Управління персоналом, №23 (107) Відновлено з <https://kadrhelp.com.ua/ocinka-efektyvnosti-provedenogo-navchannya>.
3. Верховна Рада України. (2017). *Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова КМУ від 23 серпня 2017 р. № 640*. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text>.
4. Верховна Рада України. (2019). *Про затвердження Вимог до змісту і структури програм підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 10.10.2019 № 185-19*. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1159-19#n16>.
5. ЗВІТ про результати пілотного визначення загальних потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування на 2020 – 2022 роки. Відновлено з <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHANJA/zvit-po-zagalnikh-potrebakh-ostatpilot.pdf>.
6. Качан Н. (2019) Компетенції і компетентність на озброєнні у держслужби. Відновлено з <https://www.ds-forum.org.ua/publications/officia-veniam-quisquam-laborum-dolores/>
7. Портал управління знаннями. *Національне агентство України з питань державної служб*. Відновлено з <https://pdp.nacs.gov.ua/>

Dorosh I. M., Dorosh O. I. Evaluating the effectiveness of training programs for public servants in the context of the competency approach

The article proposes a scheme for evaluating the effectiveness of training programs for the development of public servants' competencies based on D. Kirkpatrick's methodology. The importance of such an evaluation of the effectiveness of educational programs and programs for improving the qualifications of public servants has been established, with the aim of their constant adjustment and improvement. For this, long-term and short-term programs on the Knowledge Management Portal of the National Agency for Civil Service of Ukraine were analyzed according to their content and demand. In addition, the popular traditional and non-traditional methods of evaluating educational programs are reviewed, in particular, the possibilities of their use in public organizations. It is proposed to develop the methodology of Donald Kirkpatrick for the development of an algorithm for evaluating the effectiveness of the used training programs and professional development programs in public authorities, determining their impact on the change in the competencies of officials. It is noted that when it comes to the impact of the results of professional training on the level of competence of the trainee, it is necessary to develop a clear system of indicators that will make it possible to adjust the fullness of the programs and make them really effective. At the same time, the key criteria should be acquired competences and internal motivations, which are certainly the key to success and growth. The developed evaluation algorithm was supplemented with recommendations on the formation of a system of indicators of the effectiveness of the educational program. It is proposed to use the following components of the indicator system: expected competences, expected competencies, expected learning outcomes for the organization in general. The basis of such assessment should be the change in the competencies of a public servant as a result of participation in the training program. Thus, three possible scenarios are provided: regressive, unchanged and progressive.

In evaluating the effectiveness of the training program for the development of professional and personal competencies of public servants, it is also important to determine the training results for the organization in general. That is why it is recommended to carry out a retrospective and prospective analysis of such results. A comparison of the rates of obtaining positive changes can indicate the effectiveness of professional training.

Key words: *non-traditional methods of evaluating programs, compliance ratio, increase in competencies, retrospective analysis, prospective analysis.*