

УДК 342.98:35 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.20>**Л.М. Корнута**

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

КОМПЕТЕНТНІСТЬ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ПОНЯТІЙНО-ВИДОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

Статтю присвячено дослідженню питань, пов'язаних із компетентністю та її значенням в діяльності державних службовців. Проаналізовано наукові та теоретичні підходи до визначення поняття «компетентність». Зроблено висновок про відсутність єдиного підходу до розуміння категорії «компетентність» та наявність різного змістового наповнення в залежності від галузевого спрямування у застосуванні. Проаналізовано міжнародні та національні акти законодавства, в яких у різний час було закріплено визначення правової категорії «компетентність».

Акцентовано увагу, що у більшості випадків термін «компетентність» було закріплено на рівні підзаконних нормативно-правових актів, положення яких стосуються освітньої та авіаційної сфер.

Виокремлено загальні сутнісно-змістові ознаки правової категорії «компетентність», до яких віднесено: 1) динамічність; 2) цілісність; 3) інтегрована здатність особи, яка проявляється через практичну реалізацію та ступінь готовності застосування; 4) поєднання знань, умінь, навичок, ставлення, способів мислення, поглядів, морально-етичних цінностей, особистих професійних, світоглядних і громадянських якостей, постійного самовдосконалення; 5) здатність до успішної соціалізації; 6) провадження успішної професійної та подальшої навчальної діяльності; 7) засвідчення результату навчання; 8) інтегральність показника якості підготовки; 8) показник ефективності дій людини.

Зазначено на відмінних ознаках термінів «компетентність» та «компетенція». Визначено види компетентності, до яких віднесено: 1) громадянська компетентність; 2) ключова компетентність; 3) комунікативна компетентність; 4) міжпредметна компетентність; 5) естетична компетентність; 6) предметна компетентність; 7) соціальна компетентність; 8) інтегральна компетентність; 9) мовна компетентність; 10) професійна компетентність; 11) адміністративна компетентність; та ін. Охарактеризовано окремі із них.

Проаналізовано сутність та структуру професійної компетенції. Висвітлено механізм та етапи формування адміністративної компетентності.

Ключові слова: компетентність, державний службовець, компетенція, мотивація, громадянська компетентність, ключова компетентність, комунікативна компетентність, міжпредметна компетентність, естетична компетентність, предметна компетентність, соціальна компетентність, інтегральна компетентність, мовна компетентність, професійна компетентність, адміністративна компетентність.

Постановка проблеми. Компетентність є однією із ключових складових в професійній діяльності державних службовців, яка впливає в кінцевому на результати та показники роботи. З огляду на постійні реорганізаційні процеси та реформи, які відбуваються у державній службі та множинність нормативно-правових актів, якими як правило встановлено різні підходи до регулювання однакових питань, постає необхідність детального аналізу нормативних та теоретичних підходів у визначенні правової категорії «компетентність» в діяльності держав-

них службовців, виокремлення сутнісно-змістових ознак, проведення градації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним підґрунтям для подальших напрацювань слугують дослідження окремих аспектів компетентності державних службовців, якими займалися такі вчені, як: О. Андрійко, А. Беніш, Ю. Битяк, О. Бутенко, К. Ващенко, В. Венедіктов, І. Голосніченко, С. Дубенко, М. Канавець, В. Колпаков, В. Купрій, С. Ківалов, В. Коваленко, Т. Коломосьць, М. Коновалова, В. Малиновський, П. Матеї, Н. Нижник, Ю. Старілов,

С. Стеценко, О. Субіна, В. Тимошук, І. Чеботарьова, О. Фрицький, М. Шульга й інші.

У більшості випадків наявні дослідження стосувались аналізу правової категорії професійної компетентності державних службовців, характеристики її структурних елементів, виокремлення проблемних питань та вироблення пропозицій для їх вирішення. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць щодо компетентності державних службовців, обрана для дослідження тема залишається малодослідженою, що обумовлює її актуальність.

Мета статті. Метою статті є дослідження наукових та теоретичних підходів до визначення поняття «компетентність» в діяльності державних службовців, проведення співвідношення з іншими правовими категоріями, виокремлення сутнісно-змістових ознак, проведення градації.

Виклад основного матеріалу. Єдиного визначення правової категорії «компетентність» досі не вироблено, ані на нормативному, ані на доктринальному рівнях. Окрім цього, ця категорія може мати різне змістовне наповнення в залежності від галузевого спрямування у застосуванні. З огляду на це дослідимо наявні підходи щодо визначення терміну «компетентність» та його трансформацію в різний період, проаналізуємо теоретичні дослідження, та співвідношення із суміжним поняттям «компетенція».

На міжнародному рівні згідно Імплементативного Регламенту Комісії (ЄС) 2018/2067 від 19 грудня 2018 року про верифікацію даних і акредитацію верифікаторів згідно з Директивою Європейського Парламенту і Ради 2003/87/ЄС термін «компетентність» означає здатність застосовувати знання та навички для провадження діяльності [3].

Щодо розуміння терміну «компетентність» у національному законодавстві, то першочергово звернемось до його визначення закріпленого на рівні закону, де змістове значення розкривається як: здатність особи успішно соціалізуватися, навчатися, провадити професійну діяльність, яка виникає на основі динамічної комбінації знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, цінностей, інших особистих якостей [6].

У більшості інших випадків термін «компетентність» було визначено в різний час на рівні підзаконних нормативно-правових, які для зручності систематизуємо за тематичною спрямованістю. Зокрема:

1) в освітній сфері «компетентність» розглядається як:

- обсяг та рівень знань і досвіду, що є необхідними у певному виді діяльності [3];

- набута у процесі навчання інтегрована здатність особистості, яка складається із знань, досвіду, цінностей і ставлення, що можуть цілісно реалізовуватися на практиці [17];

- це результат навчання на певному рівні вищої освіти військового фахівця, інтегральний показник якості його підготовки, що характеризується ступенем здатності (готовності) до застосування сформованих знань, умінь, навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, постійного самовдосконалення при виконанні ним службових функцій у звичайних та екстремальних умовах на посаді за призначенням [18];

- динамічна комбінація знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, цінностей, інших особистих якостей, що визначає здатність особи успішно соціалізуватися, провадити професійну та/або подальшу навчальну діяльність [11];

2) в сфері авіації: - як набута під час навчань інтегрована здатність особи, яка складається із знань, умінь, досвіду та ставлення, що можуть цілісно реалізовуватися на практиці [8];

- сукупність знань, умінь, навичок та ставлень працівника підрозділу зв'язку, навігації та спостереження, необхідних для виконання посадових обов'язків [9];

- характеристика ефективності дій людини, що використовується для достовірного прогнозування успішності дій при виконанні службових обов'язків. Кожна компетентність проявляється та спостерігається під час ситуацій, що вимагають певних знань, навичок та ставлень у ході виробничої діяльності або при виконанні завдань у відповідних умовах [9].

У результаті можна виокремити такі загальні сутнісно-змістові ознаки правової категорії «компетентність» як: 1) динамічність; 2) цілісність; 3) інтегрована здатність особи, яка проявляється через практичну реалізацію та ступінь готовності застосування; 4) поєднання знань, умінь, навичок, ставлення, способів мислення, поглядів, морально-етичних цінностей, особистих професійних, світоглядних і громадянських якостей, постійного самовдосконалення; 5) здатність до успішної соціалізації; 6) провадження успішної професійної та подальшої навчальної діяльності; 7) засвідчення результату навчання; 8) інтегральність показника якості підготовки; 8) показник ефективності дій людини.

Компетентність залежатиме від різних факторів, та може різнитись в залежності від умов, в який виникає потреба до реалізації (зокрема, робочих умов, які можуть бути звичайними чи екстремальними). Призначення компетентності першочергово може бути розкрито через посаду, специфіку службових функцій та завдань.

Водночас правову категорію «компетентність» не слід ототожнювати із терміном «компетенція», яку можна охарактеризувати як суспільно визнаний рівень знань, умінь, навичок, ставлень у певній сфері діяльності людини [10]. В розумінні Директиви (ЄС) 2017/2397 Європейського Парламенту і Ради від 12 грудня 2017 року про визнання професійних кваліфікацій у внутрішньому судноплаванні та про скасування директив Ради 91/672/ЄЕС та 96/50/ЄС термін «компетенція» розглядається як доведена здатність використовувати знання та навички, що їх вимагають встановлені стандарти для належного виконання завдань, необхідних для експлуатації плавучих засобів внутрішнього плавання [2].

Отже, ключовою відмінністю правових категорій «компетентність» і «компетенції» є розуміння як інтегрованої здатності особистостей, якщо йдеться про компетентність, та суспільне визнання цих здатностей, якщо йдеться про компетенцію. Серед видів компетенції виокремлюють: ключову та предметну.

Втім, якщо говорити про теоретичний рівень досліджень, то слід відмітити, що результати аналізу робіт з проблеми компетентісного підходу засвідчують відсутність єдиного сформованого підходу до співвідношення термінів «компетенція» та «компетентність». Виникнення такої ситуації пояснюють, тим що вперше в англійській мові термін «competence» вжив англійський вчений Д. Равен, в той час як від має однину та множину, що фактично стало причиною його перекладу як: «компетентність» і «компетенція».

З огляду на це сформувалось два основні напрями розуміння співвідношення термінів «компетентність» і «компетенція»: 1) як ототожнення термінів, з акцентом на практичну спрямованість компетенцій; 2) розмежування даних понять, позиціонуючи компетентність як первинну категорію [21, с. 201].

Виокремлюють такі види компетентності: 1) громадянська компетентність; 2) ключова компетентність; 3) комунікативна компетентність; 4) міжпредметна компетентність; 5) естетична компетентність; 6) предметна

компетентність; 7) соціальна компетентність; 8) інтегральна компетентність; 9) мовна компетентність; 10) професійна компетентність; 11) адміністративна компетентність; та ін. Проаналізуємо окремі із них.

Так, *громадянська компетентність* характеризується як: - здатність людини активно, відповідально та ефективно реалізовувати права та обов'язки з метою розвитку демократичного суспільства [10]; - здатність особи реалізувати і захищати права та свободи людини і громадянина, відповідально ставитися до обов'язків громадянина, брати активну участь у суспільному житті, підтримувати розвиток демократичного суспільства та утверджувати верховенство права, яка виникає на основі динамічної комбінації знань, умінь, навичок, поглядів, цінностей, інших особистих якостей, пов'язаних з ідеями демократії та верховенства права, справедливості, рівності, прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей [19].

У свою чергу *ключова компетентність* розглядається як спеціально структурований комплекс якостей особистості, дає можливість особі ефективно брати участь у різних життєвих сферах діяльності і належить до загальногалузевого змісту освітніх стандартів [10].

Однією із базових характеристик професійної компетентності та професійної підготовки фахівців є комунікативна компетентність, яка розглядається як: - сукупність знань про норми і правила ведення природної комунікації– діалогу, суперечки, переговорів і та ін. [1];– здатність особистості застосувати у конкретному спілкуванні знання мови, способи взаємодії з навколишніми і віддаленими людьми та подіями, навички роботи у групі, володіння різними соціальними ролями [10]; як характеристика особи; - як частину інших видів компетенцій; - як індивідуальна якість і певний стан свідомості групи людей [21, с. 209].

Комунікативна компетентність державного службовця передбачає, володіння відповідними навичками (зокрема, створення текстів, організація офіційних заходів)[18].

Ще одним видом компетенції є соціальна, яка розглядається у широкому розумінні як– та, що дає змогу людині ефективно реалізувати соціальні функції в межах соціальних норм, а у вузькому розумінні – це здатність людини до ефективної взаємодії з іншими людьми. Щоб вирішувати професійні й особисті питання [20, с. 73–74].

Рівень сформованості соціальної компетентності визначає успішність діяльності окремої людини і соціуму в цілому. Поняття соціальної компетентності тісно пов'язане з професійною компетентністю, без успішної взаємодії особистості із соціумом неможливе набуття навичок і вмінь, притаманних кваліфікованому фахівцю [5, с. 52].

Інтегральною компетентністю є узагальнений опис кваліфікаційного рівня, який виражає основні компетентнісні характеристики рівня щодо навчання та/або професійної діяльності [11].

Мовна компетентність розглядається як знання мови, її норм, правил та закономірностей функціонування в різних сферах суспільної діяльності [18].

Професійна компетентність визначається: - як здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [7] [16]; - динамічна комбінація знань, умінь, навичок, цінностей, інших особистих якостей, що визначає здатність особи успішно здійснювати професійну діяльність та/або подальшу навчальну діяльність [15]; [14] [13]; як практична здатність у межах наданих службових повноважень, застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти необхідні особистісні якості (моральні та ділові) при належному виконанні встановлених завдань і обов'язків, при підвищенні кваліфікації, професійному та особистісному розвитку [4].

Цікавою є думка М. Ярмистого, який виділяє як окремий вид адміністративну компетентність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Науковець вказує на взаємодію суб'єктів інституційної системи, яка передбачає механізм та етапи формування адміністративної компетентності. До першого етапу – організаційного запропоновано віднесення: а) планування; б) вивчення навчальних потреб органами влади. До другого етапу – навчально-організаційного та науково-методичного включено: а) формування навчально-програмного забезпечення підвищення адміністративної компетентності; б) організація та проведення навчального процесу. Третій етап має назву професіоналізації та сформований із таких елементів як: реалізація отриманих знань, умінь, навичок при вико-

нанні адміністративних функцій і оптимізація адміністративної діяльності.

Запропонована інституціональна система передбачає налагодженість і мотивованість взаємодії усіх суб'єктів системи, виконання адміністративних функцій на найвищому професійному рівні [22, с. 241].

Вважаємо також за можливе виділення різновидів професійної компетентності державного службовця в залежності від специфіки освіти, наявних знань, навичок, посади, функцій, завдань: а) етична компетентність; б) компетентність у сфері телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем; в) компетентність в області права; г) економічна компетентність, тощо.

Висновки. Компетенція є однією із ключових складових в професійній діяльності державних службовців, яка впливає в кінцевому на результати та показники роботи. Прийнято говорити про професійну компетенцію в діяльності державних службовців. Водночас вагому значення набувають й інші види компетенції, зокрема громадянська, комунікативна, соціальна, мовна, яких можна віднести до базисних.

За результатами проведеного аналізу наукових-практичних та нормативних підходів до визначення поняття «компетентність», можна прийти до висновку: про відсутність єдиного підходу та наявність різного змістового наповнення в залежності від галузевого спрямування у застосуванні; у більшості випадків термін «компетентність» було закріплено на рівні підзаконних нормативно-правових, що стосуються освітньої та авіаційної сфер.

Значено на відмінних ознаках термінів «компетентність» та «компетенція». Виокремлено загальні сутнісно-змістові ознаки правової категорії «компетентність», до яких віднесено: 1) динамічність; 2) цілісність; 3) інтегрована здатність особи, яка проявляється через практичну реалізацію та ступінь готовності застосування; 4) поєднання знань, умінь, навичок, ставлення, способів мислення, поглядів, морально-етичних цінностей, особистих професійних, світоглядних і громадянських якостей, постійного самовдосконалення; 5) здатність до успішної соціалізації; 6) провадження успішної професійної та подальшої навчальної діяльності; 7) є результатом навчання; 8) є інтегральним показником якості підготовки; 8) характеризує ефективність дій людини.

Висвітлено механізм та етапи формування адміністративної компетентності. Значено

за можливе виділення різновидів професійної компетентності державного службовця в залежності від специфіки освіти, наявних знань, навичок, посади, функцій, завдань: а) етична компетентність; б) компетентність у сфері телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем; в) компетентність в області права; г) економічна компетентність, тощо.

Список використаних джерел:

- Бех І. Д. Особистісно-зорієнтоване виховання: навч.-метод. посіб. Київ. : ІЗМН, 1998. 204 с.
- Директива (ЄС) 2017/2397 Європейського Парламенту і Ради про визнання професійних кваліфікацій у внутрішньому судноплаванні та про скасування директив Ради 91/672/ЄЕС та 96/50/ЄС: Міжнародний документ від 12.12.2017 р. № 2017/2397. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-17/ed20171212#n96
- Імплементативний Регламент Комісії (ЄС) про верифікацію даних і акредитацію верифікаторів згідно з Директивою Європейського Парламенту і Ради 2003/87/ЄС: Міжнародний документ від 19.12.2018 р. № 2018/2067. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_024-18/ed20181219#n54.
- Кушнір С.П. Професійна компетентність державних службовців: сутнісно-понятійна характеристика. *Держава та регіони*. 2020. № 4 (70). URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2020/26.pdf.
- Лукацька Я.С. Аналіз поняття «соціальні компетентності особистості» в українських та зарубіжних наукових працях. *Вісник університету ім. Альфреда Нобеля*. 2021. № 1 (21). URL: <https://pedpsy.duan.edu.ua/images/PDF/2021/1/7.pdf>
- Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/ed20231227#Text>.
- Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
- Про деякі питання допуску авіаційного персоналу до льотної експлуатації повітряних суден у державній авіації України: Наказ Міноборони України від 16.12.2020 р. № 477. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0212-21/ed20230418#Text>
- Про затвердження Авіаційних правил України «Технічні вимоги та адміністративні процедури для сертифікації та експлуатації наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження в цивільній авіації України»: Наказ Державіа-служба України від 23.04.2021 р. № 645 (набирає чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0812-21/ed20220624#Text>
- Про затвердження Державного стандарту початкової загальної освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2011 р. № 462 (втрата чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-2011-п/ed20210901#Text>.
- Про затвердження Національної рамки кваліфікацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 р. № 1341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-п/ed20200702#Text>.
- Про затвердження Положення про особливості організації освітнього процесу у вищих військових навчальних закладах Міністерства оборони України та військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів України: Наказ Міноборони України від 20.07.2015 р. № 346 (втрата чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1126-15/ed20200320#Text>.
- Про затвердження Положення про підвищення кваліфікації працівників державної установи «Центр пробації»: Наказ Міністерства юстиції України від 07.10.2021 № 3568/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1315-21/ed20230623#Text>.
- Про затвердження Положення про професійне навчання працівників Державної кримінально-виконавчої служби України: Наказ Міністерства юстиції України від 01.06.2023 № 2076/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0922-23/ed20230601#n26>.
- Про затвердження Положення про проходження первинної професійної підготовки та підвищення кваліфікації особами рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України: Наказ Міністерства юстиції України від 26.12.2018 № 4091/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-18/ed20181226#n26>.
- Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-п/ed20230103#Text>.
- Про затвердження складових галузевих стандартів вищої освіти з напрямку 0504 "Туризм": Наказ МОН України від 14.06.2004 р. № 476. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0863-04/ed20040720/find?text=%CA%EE%EC%EF%E5%F2%E5%ED%F2%ED%B3%F1%F2%FC#Text>.
- Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 р. № 301 (втрата чинності). URL:

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/301-2017-п/ed20191203#Text>.
19. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності: Закон України від 13.12.2022 р. №2834-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20/ed20221213#n10>.
20. Субіна О.О. Формування соціальної компетентності майбутніх викладачів гуманітарних спеціальностей в умовах магістратури: дис. ... канд. пед. наук. Київ. 2015. 248 с.
21. Чеботарьова І. О. Комунікативна компетентність: теоретичний аспект. Scientific Notes of the Pedagogical Department, 205-215. URL: <https://periodicals.karazin.ua/pedagogy/article/view/1917>.
22. Ярмистий Р. М. Інституційна система формування адміністративної компетенції державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Влада та управління. Збірник наукових праць. Випуск 3. URL: <http://www.cprk.cv.ua/i/2178026.pdf#page=241>

L.M. Kornuta. COMPETENCE IN THE ACTIVITIES OF CIVIL SERVANTS: CONCEPTUAL AND SPECIFIC CHARACTERISTICS

The article is devoted to the study of issues related to competence and its importance in the activities of civil servants. Scientific and theoretical approaches to defining the concept of "competence" are analyzed. It was concluded that there is no single approach to understanding the category "competence" and the presence of different content depending on the branch direction in application. International and national acts of legislation, in which the definition of the legal category "competence" was fixed at different times, were analyzed.

Attention was drawn to the fact that in most cases the term "competence" was fixed at the level of subordinate legal acts, the provisions of which relate to the educational and aviation spheres.

The general substantive and substantive features of the legal category "competence" are singled out, which include: 1) dynamism; 2) integrity; 3) the integrated ability of a person, which is manifested through practical implementation and the degree of readiness for application; 4) a combination of knowledge, skills, attitudes, ways of thinking, views, moral and ethical values, personal professional, worldview and civic qualities, constant self-improvement; 5) the ability to successfully socialize; 6) implementation of successful professional and further educational activities; 7) certification of study results; 8) integrality of the training quality indicator; 8) an indicator of the effectiveness of human actions.

The terms "competence" and "competency" are distinguished. The types of competence are defined, which include: 1) civil competence; 2) key competence; 3) communicative competence; 4) interdisciplinary competence; 5) aesthetic competence; 6) subject competence; 7) social competence; 8) integral competence; 9) language competence; 10) professional competence; 11) administrative competence; etc. Some of them are characterized.

The essence and structure of professional competence are analyzed. The mechanism and stages of formation of administrative competence are highlighted.

Key words: *competence, civil servant, competence, motivation, civic competence, key competence, communicative competence, interdisciplinary competence, aesthetic competence, subject competence, social competence, integral competence, language competence, professional competence, administrative competence.*