

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2020.4.24>

С. П. Кушнір

аспірант кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРОФЕСІЙНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: СУТНІСНО-ПОНЯТІЙНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Стаття присвячена дослідженню поняття та змісту професійної компетентності державних службовців. Визначено, що професійна компетентність державного службовця являє собою його практичну 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. З'ясовано, що виокремлення критеріїв професійної компетентності державних службовців сприяє запровадженню компетентнісного підходу у державній службі з метою формування висококваліфікованого кадрового складу, затвердження посадових інструкцій та виокремлення вимог до усіх рівнів компетентності кандидатів на державну службу.

Здійснено розмежування понять «компетентність», «професійна компетентність», «профіль професійної компетентності посади державної служби» та «рівень професійної компетентності державного службовця». Акцентовано увагу на тому, що компетентність, професійна компетентність та рівень професійної компетентності характеризують особу державного службовця (тобто стосуються фізичної особи), а профіль професійної компетентності посади державної служби стосується конкретної структурної одиниці органу державної влади.

Визначено значення та роль використання посадових інструкцій у державній службі, що має прояв у: 1) забезпеченні об'єктивності та неупередженості під час проведення конкурсу на зайняття посад державної служби; 2) розмежуванні вимог до рівня професійної компетентності кандидатів на державну службу та розподілу посадових обов'язків у державних органах відповідно до затвердженої структури; 3) визначенні обсягу відповідальності та повноважень у залежності від займаної посади державної служби в конкретному державному органі; 4) сприянні об'єктивній оцінці відповідності рівня професійної компетентності кандидатів на державну службу; 5) підвищенні ефективності роботи служб персоналу з управління людськими ресурсами на державній службі.

Ключові слова: державний службовець, професійна компетентність, рівень професійної компетентності, спеціальні знання, уміння, навички.

Постановка проблеми. Реформування державної служби у контексті адаптації чинного законодавства до принципів та стандартів Європейського Союзу обумовлює необхідність подальшого визначення пріоритетних шляхів професіоналізації державної служби у цілому та діяльності кожного державного службовця, зокрема. Підготовка державних службовців повинна сприяти формуванню високопрофесійного корпусу державних службовців, які здатні результативно та якісно відстоювати права та свободи людини і громадянина на підставі наявних в них професійних умінь та навичок, які ґрунтуються на спеціальних знаннях в сфері державної служби, аналітичних здібностях, майстерності застосування методів та підходів

управлінської науки, стратегічним мисленням та особистісними якостями, що у сукупності є необхідними для прийняття та успішної реалізації управлінських рішень.

Зазначене передбачає запровадження компетентнісного підходу у державній службі з метою формування висококваліфікованого кадрового складу, затвердження посадових інструкцій та виокремлення вимог до усіх рівнів професійної компетентності кандидатів на державну службу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-методологічне підґрунтя для дослідження питань змісту професійної компетентності державних службовців становлять праці таких учених-адміністративістів, як: В.Б. Авер'я-

нов, О.Ф. Андрійко, Д. Бахрах, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Ю.С. Даниленко, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, В.Р. Кравець, В.Я. Малиновський, Н.С. Панова, О.С. Продаєвич, А.М. Школик, Н.В. Янюк та ін.. Значення їхніх наукових праць у окресленій сфері дослідження не викликає ніяких сумнівів, однак категорія «професійна компетентність державних службовців» ними охарактеризована доволі фрагментарно.

Метою статті є визначення поняття та виокремлення змістовних характеристик професійної компетентності державних службовців.

Виклад основного матеріалу. Термінологічною новацією Закону України «Про державну службу» 2015 р. є визначення поняття «професійна компетентність». Так, відповідно до п. 5, ч. 1, ст. 2 під професійною компетентністю державного службовця слід розуміти 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 [1]. Варто акцентувати увагу на тому, що Законом України «Про державну службу» 2011 р. передбачалося закріплення таких дефініцій, як: «профіль професійної компетентності посади державної служби» та «рівень професійної компетентності особи». При цьому Законом України «Про державну службу» 1993 р. виокремлювалися окремі вимоги щодо державного службовця, зокрема «професійність» та «компетентність». Таким чином, вбачається за необхідне проаналізувати зазначені вище поняття.

У науковій літературі під професійністю розуміється сукупність набутих теоретичних знань, професійних навичок та практичного досвіду у певній галузі суспільної діяльності. Професійність зобов'язує державного службовця: бути постійно готовим до здійснення службових повноважень; добре знати предмет власної державно-службової діяльності; знати свої обов'язки і права, повною мірою та якісно здійснювати функції і повноваження, передбачені законодавством, посадовими положеннями та інструкціями; володіти правилами та процедурами діяльності в органах державної влади; мати загальну і спеціальну підготовку; знати юридичні та морально-етичні норми у сфері державної служби [2, с. 162].

Сутність же поняття «компетентність» у лексичному значенні також характеризується неоднозначністю. Так, у словникові С.І. Ожегова ком-

петентність визначено як – знаючий, обізнаний, авторитетний в якій-небудь галузі; який володіє компетенцією [3]. У Новому тлумачному словникові української мови поняття «компетентний» визначається як такий, що: 1) має достатні знання в якій-небудь галузі; який із чим-небудь добре обізнаний; тямущий; який ґрунтується на знанні; кваліфікований; 2) має певні повноваження; повноправний, повновладний [4, с. 874]. Компетентність і як якість, характеристика особи, яка дозволяє їй (або навіть дає право) вирішувати певні завдання, виносити рішення, судження у певній галузі. Основою цієї якості є знання, обізнаність, досвід соціально-професійної діяльності людини [5].

Уявляється, що у всіх наведених тлумаченнях поняття «компетентність» йдеться про особистісні якості особи, яка володіє компетенцією, або орган управління, що має повноваження щодо вирішення конкретних питань. Таким чином, компетентність – це сукупність знань, умінь і навичок, наявність відповідного ступеня вищої освіти, досвіду роботи та інших вимог, необхідних для ефективно професійної діяльності.

Поняття же «професійна компетентність» характеризує професіоналізм державних службовців та якість їх професійної підготовки і розглядається, як високий рівень кваліфікації та компетентності. На думку Т. Лукіна професійна компетентність державного службовця складає основу його професійної діяльності, визначає міру відповідності його обізнаності (авторитетності) у питаннях державного управління та сформованості його навичок щодо здійснення нормативних вимог, що встановлюються до фахівців у сфері державної служби [6, с. 377]. Натомість Т. Савченко, характеризуючи професійну компетентність державних службовців, звужує її зміст до загальних вимог, що висуваються до кандидатів на державну службу, зазначаючи, що її становлять: базова освіта відповідного рівня (тобто ступінь вищої освіти магістра або бакалавра), стаж (лише для державних службовців категорії «А») і досвід роботи тощо. В. Воронько ще більш вузько трактує професійну компетентність державних службовців, виокремлюючи серед її структурних компонентів професійні знання, уміння і навички. З такою позицією авторів не видається за можливе погодитися, оскільки за такого трактування не береться до уваги законодавча дефініція професійної компетентності, яка містить і інші складові вимоги та аспекти,

які у своїй сукупності характеризують загальний рівень професіоналізму державних службовців.

Заслуговує на увагу думка В. Шпекторенка, який вважає, що: якості людини, що визначають її професійну компетентність, можуть визначатися в рамках традиційної її побудови – як знання, уміння та навички (базові вимоги), так і у поєднанні з іншими важливими якостями (які є необхідними у відповідній сфері професійної діяльності). Професійні та особистісні якості, що складають професійну компетентність державних службовців, можуть бути як вродженими, так і набутими (розвиненими) людиною у професійній діяльності, мати різну ступінь сформованості чи прояву [7, с. 287].

У загальному розумінні сутність професійної компетентності державного службовця полягає у його практичній здатності 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. Уявляється, що зазначене поняття характеризується структурованістю та складається з таких складових елементів, як:

набір спеціальних знань (законодавство в сфері державної служби, державна мова, основи діловодства), умінь та навичок (здатність особи належно виконувати певні дії під час тієї чи іншої діяльності на основі набутих знань: здійснення комунікації та взаємодії, лідерство, управління фінансовими активами тощо). Ці три категорії за своїм змістом віддзеркалюють зв'язок між пізнавальною і практичною діяльністю державного службовця;

сукупність професійних та особистісних якостей державного службовця – рівень володіння необхідними знаннями, навичками, цінностями, особистими якостями, які мають прояв у поведінці державного службовця та сприяють досягненню успішних результатів діяльності (як приклад, самоорганізація та саморозвиток; креативність; ініціативність; уміння працювати у стресових ситуаціях; принциповість, рішучість і вимогливість під час прийняття рішень тощо);

реалізація на практиці наявних знань та досвіду для ефективного та результативного виконання службових повноважень та подальшого професійного та особистісного розвитку.

Для визначення переліку критеріїв професійної компетентності державних службовців, відповідно до Закону України «Про державну

службу» розробляються посадові інструкції, що ґрунтуються на підставі кваліфікаційних характеристик посад державних службовців (з урахуванням особливостей відповідних категорій та підкатегорій), особливостей штатного розпису державного органу. Слід наголосити на тому, що до 2015 року розробка посадових інструкцій для усіх посад державної служби не була обов'язковою, у зв'язку із наявністю профілей професійної компетентності посад державної служби, які визначали рівень професійної компетентності. На законодавчому рівні необхідність створення, порядок розроблення і затвердження профілів професійної компетентності посад державної служби в органах державної влади та визначення вимог до рівня професійної компетентності кандидатів на державну службу визначалося Стратегією державної кадрової політики на 2012–2020 рр. [8].

У загальному розумінні під профілем професійної компетентності посади державної служби слід розуміти комплексну характеристику посади державної служби, що містить деталізований опис виконуваної за посадою роботи та перелік необхідних державному службовцю для виконання посадових обов'язків спеціальних знань, умінь і навичок. На відміну від профілю професійної компетентності посади державної служби, який пов'язаний з характеристикою посади державної служби у цілому, рівень професійної компетентності особи – це характеристика особи, що визначається її освітньо-кваліфікаційним рівнем, досвідом роботи та рівнем володіння спеціальними знаннями, уміннями та навичками [9]. Отже, профіль професійної компетентності посади державної служби є більш широким поняттям, що містить у своїй структурі, окрім загальної характеристики посади, ще й вимоги до рівня професійної компетентності кандидатів на державну службу [10, с. 123].

Необхідність заміни профілей професійної компетентності на посадові інструкції було обумовлено такими їх недоліками:

неврачування при їх підготовці вимог спеціальних законів, які є базовими у відповідних сферах діяльності,

відсутність єдиних підходів до визначення змісту виконуваної роботи посадових осіб і переліку знань, необхідних для виконання посадових обов'язків;

відсутність роз'яснення підстав формування профілів професійної компетентності та рекомендації з основного питання щодо переліку

вмін та навичок, необхідних для виконання завдань та обов'язків [11, с. 192].

Чітке визначення критеріїв професійної компетентності державних службовців у посадових інструкціях, покликане не лише визначити зміст та структуру цього поняття, але й забезпечити об'єктивність та неупередженість під час проведення конкурсу на зайняття посад державної служби; розмежувати вимоги до рівня професійної компетентності кандидатів на державну службу та розподілу посадових обов'язків у державних органах відповідно до затвердженої структури; визначити обсяг відповідальності та повноважень у залежності від займаної посади державної служби в конкретному державному органі; сприяти об'єктивній оцінці відповідності рівня професійної компетентності кандидатів на державну службу; підвищити ефективність роботи служб персоналу з управління людськими ресурсами на державній службі.

Висновки. Визначено, що професійна компетентність державного службовця являє собою його практичну 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. З'ясовано, що зазначене поняття характеризується структурованістю та складається з таких складових елементів, як: 1) набір спеціальних знань (законодавство в сфері державної служби, державна мова, основи діловодства), умін та навичок (здатність особи належно виконувати певні дії під час тієї чи іншої діяльності на основі набутих знань: здійснення комунікації та взаємодії, лідерство, управління фінансовими активами тощо); 2) сукупність професійних та особистісних якостей державного службовця; 3) реалізація на практиці наявних знань та досвіду для ефективного та результативного виконання службових повноважень та подальшого професійного та особистісного розвитку. Встановлено, що вимоги до професійної компетентності державних службовців не є сталими, та можуть змінюватися, задля забезпечення стабільності, прозорості та ефективності як

підготовки державних службовців, так і проходження ними державної служби.

Список використаної літератури:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення 14.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 15 січня 2020 р.).
2. Могил С. К. Професійна компетентність державного службовця: сутність, правове регулювання, вимоги. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. Одеса, 2014. Вип. 11 (1). С. 162–165.
3. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой. 23-е изд., испр. Москва: Русский язык, 1990. 917 с. URL: <http://www.ozhegov.com/words/28464.shtml> (дата звернення: 15 січня 2020 р.).
4. Новий тлумачний словник української мови: у 3 т. / укладачі: В.В. Яременко, О. М. Сліпушко. Київ: Вид-во «АКОНІТ», 2006. Т. 1. 926 с.
5. Головань М. Компетенція і компетентність: досвід теорії, теорія досвіду. URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/52560>. (дата звернення: 15 січня 2020 р.).
6. Лукіна Т. Якість професійної освіти державних службовців. Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні: міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, травень. 2006 р.). т 1. С. 377.
7. Шпекторенко В. Професійна компетентність державного службовця. *Університетські наукові записки*. № 1(49). 2014. С. 287.
8. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text> (*втрапив чинність*).
9. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р. URL: (*втрапив чинність*).
10. Даниленко Ю.С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 212 с.
11. Линдюк О. А. Профілі професійної компетентності державних службовців як складова модернізації державної служби. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 4. С. 187–199. http://www.nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_4_23 (дата звернення: 15 січня 2020 р.).

Kushnir S. P. Professional competence of public servants: essentially and conceptual characteristics

The article is devoted to the study of the concept and content of professional competence of civil servants. It is determined that the professional competence of a civil servant is his practical ability within the given official powers, to apply special knowledge, skills and abilities, to identify the necessary

personal qualities (moral and business) in the proper performance of tasks and responsibilities, professional development, professional and personal development. It was found that the separation of criteria of professional competence of civil servants contributes to the introduction of a competency-based approach in the civil service in order to form highly qualified staff, approve job descriptions and separate requirements for all levels of competence of civil service candidates.

The concepts «competence», «professional competence», «profile of professional competence of a civil service position» and «level of professional competence of a civil servant» are distinguished. Emphasis is placed on the fact that competence, professional competence and the level of professional competence characterize the personality of a civil servant (ie relate to an individual), and the profile of professional competence of a civil service position refers to a specific structural unit of a public authority.

The significance and role of the use of job descriptions in the civil service, which is manifested in: 1) ensuring objectivity and impartiality during the competition for civil service positions; 2) differentiation of requirements to the level of professional competence of candidates for civil service and distribution of official duties in state bodies in accordance with the approved structure; 3) determining the scope of responsibility and authority depending on the position of the civil service in a particular public body; 4) promoting an objective assessment of the conformity of the level of professional competence of candidates for civil service; 5) improving the efficiency of human resources management services in the civil service.

Key words: *public servant, professional competence, level of professional competence, special knowledge, skills, abilities.*