

*Кушнір С. П.**аспірант кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

## ЗМІСТОВНІ КОМПОНЕНТИ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню змістовних компонентів професійної компетентності державних службовців. Визначено поняття професійної компетентності та з'ясовано, що ця категорія характеризує професіоналізм державних службовців та якість їх професійної підготовки. Особливої уваги приділено питанню правового регулювання окремих складових професійної компетентності державних службовців.

Доведено, що змістовними компонентами професійної компетентності державного службовця є: по-перше, характеристика посади державної служби (найменування державного органу, назва структурного підрозділу органу державної влади, найменування посади, категорія посади державної служби, підкатегорія посади державної служби, ранг посади державної служби, мети посади, зміст виконуваної за посадою роботи); по-друге, вимоги, що характеризують рівень професійної компетентності державного службовця (спеціальні знання, уміння та навички, особистісні компетенції).

Встановлено, що для виокремлення основних змістовних компонентів професійної компетентності державних службовців, необхідним є визначення тих аспектів, які впливають на їх формування, зокрема загальної характеристики посади державної служби, відповідно до якої виокремлюються і вимоги до кандидатів на її зайняття. Характеристика посади складається із: найменування державного органу, назви структурного підрозділу органу державної влади, найменування посади, категорії посади державної служби, підкатегорії посади державної служби, рангу посади державної служби, мети посади, змісту виконуваної за посадою роботи.

Виокремлено дві групи вимог, що характеризують рівень професійної компетентності особи, яка займає посаду державної служби: 1) мінімальні загальні вимоги до освітньо-кваліфікаційного рівня, ступеня вищої освіти, стажу роботи; 2) спеціальні вимоги до досвіду роботи, знань, умінь та навичок, необхідних для ефективного виконання посадових обов'язків та інших особистісних якостей. З'ясовано, що значним ризиком при визначенні вимог до рівня професійної компетентності державного службовця (його знань, умінь, навичок та компетенцій) є їх значне заниження або завищення. Заниження буде мати наслідком неможливість виконання державним службовцем службових повноважень на належному рівні, що визначені посадовою інструкцією; а завищення – до складності добору на посади осіб, які будуть володіти необхідним обсягом знань, умінь, навичок та компетенцій.

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

**Постановка проблеми та її актуальність.** Реформування системи органів державної влади у відповідності до

європейських стандартів обумовлюють необхідність повного «перезавантаження» усіх державних інституцій та суспільних відносин за участю держави, що вимагає докорінного перегляду підходів щодо формування нормативного забезпечення діяльності державних службовців, з наданням їй нових якісних характеристик. Більше того, від рівня професіоналізму державних службовців, результативності та ефективності їх діяльності, залежить якість надання громадянам управлінських послуг, що є своєрідним індикатором функціонування самого інституту державної служби.

Актуальність наукового пошуку підсилюється також значним оновленням правових засад, що регулюють сферу державної служби, зокрема прийняттям Закону України «Про державну службу» (2015) та системи підзаконних нормативно-правових актів, які регулюються більшість процедурних питань проходження державної служби, що зумовило виникнення значного обсягу нових державно-службових відносин, що, як наслідок, призвело до розширення системи вимог, що висуваються до професійної компетентності осіб, які займають посади в органах державної влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науково-теоретичне підґрунтя для дослідження питань пов'язаних з професійною компетентністю державних службовців було закладено в межах вивчення інституту державної служби такими вченими-адміністративістами як: Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, Ю.С. Даниленко, Д.П. Калаянов, І.О. Каргузова, С.В. Ківалов, І.Б. Колушко, Л.М. Корнута, В.Р. Кравець, В.Я. Малиновський, І.О. Святокум, О.С. Продаєвич, А.М. Школик, Н.В. Янюк та інші. Вбачається, що у зв'язку з триваючою на сьогодні адміністративною реформою та адаптацією чинного законодавства до стандартів Європейського Союзу, питання щодо професійної компетентності державних службовців, її змістовного наповнення набувають нового змісту, їх вивчення стає одним з актуальних напрямків досліджень сучасної правової науки.

**Метою статті** є теоретико-правова характеристика змістовних компонентів професійної компетентності державних службовців.

**Виклад основного матеріалу.** Професійна компетентність характеризує професіоналізм державних службовців та якість їх професійної підготовки являє собою 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.

Видається за можливе погодитися із думкою Мудрик А.Б., яка характеризує структурний зміст професійної компетентності державних службовців виокремлює такі п'ять компонентів:

– емоційно-регулятивний, що визначає здібності державного службовця до саморегуляції, самоконтролю, передбачає володіння вміннями й навичками управління емоційною сферою, різними технологіями подолання професійної деструкції;

– поведінково-діяльнісний – представлений психологічними характеристиками, що віддзеркалюють спрямованість особистості, її ставлення до діяльності, до себе, розвиток вольових рис;

– комунікативний – система знань, мовних і немовних умінь, навичок спілкування;

– соціально-психологічний – передбачає здатність державного службовця ефективно взаємодіяти з колегами як на рівні формальних, так і неформальних відносин;

– спеціально-професійний – репрезентований такими характеристиками, як професійні знання, здібності, уміння, що пов'язані з фаховою спрямованістю особистості [1].

Уявляється, варто акцентувати увагу на тому, що за умови застосування такого підходу до виокремлення змістовних складових професійної компетентності державних службовців, акцент зроблено в першу чергу на особистісних характеристиках державних службовців. Водночас, відповідно до п. 5, ч. 1, ст. 2 Закону України «Про державну службу», професійна компетентність першочергово являє собою сукупність спеціальних знань, умінь та навичок, здатності їх реалізовувати на практиці, можливості їх покращання шляхом професійного розвитку, а надалі вже інші ділові та особисті якості.

Таким чином, з метою виокремлення основних змістовних компонентів професійної компетентності державних службовців, необхідним є визначення тих аспектів, які впливають на їх формування. Окреслене стосується загальної характеристики посади державної служби, відповідно до якої виокремлюються і вимоги до кандидатів на її зайняття. Характеристика посади складається із:

– найменування державного органу – формування та ведення єдиного Переліку державних органів, установ та організацій, посад керівних працівників і спеціалістів, яких віднесено до посад державних службовців (далі – Перелік) – чинним законодавством покладається на Національне агентство України з питань державної служби. Зазначений вище Перелік складається та ведеться з метою забезпечення єдиних підходів до механізму обліку державних органів, установ та організацій [2]. За загальним правилом, важливе значення має вказівка на повне найменування державного органу та його офіційну форму скороченої назви, зазначення місцезнаходження органу, які визначаються згідно з положенням чи іншим нормативно-правовим актом про державний орган;

– назви структурного підрозділу органу державної влади – яка повинна містити інформацію про повну назву структурного підрозділу, в якому передбачено посаду, особливо у разі існування розгалуженої організаційної структури органу державної влади;

– найменування посади – у відповідності до класифікації посад державних службовців у конкретному органі державної влади та згідно з положеннями Закону України «Про державну службу» зазначено повну назву посади. Варто зазначити, що в межах зазначеного закону виокремлено три аспекти посади: а) структурний – первинна структурна одиниця державного органу та його апарату); б) статутно-правовий – покладене коло службових повноважень; в) функціональний – посадові обов'язки у межах повноважень. Характеристика найменування посади передбачає також зазначення шифру або коду

посади, що міститься у штатному розписі або положенні про структурний підрозділ органу державної влади;

– категорії посади державної служби – в залежності від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень, кваліфікації та необхідної професійної компетентності державних службовців посади державної служби в державних органах поділяються на категорії. Як зазначає Л.Р. Біла-Тіунова, категорія посади – це єдина визначально-кваліфікаційна характеристика державної посади, оскільки має своєю підставою:

1) порядок призначення; 2) характер та обсяг повноважень, закріплених за посадою; 3) зміст роботи та її вплив на прийняття кінцевого рішення. Цей критерій є новітнім і спрямований, насамперед, на чітке розмежування статусності державних службовців у залежності від їх посадових повноважень; 4) ступінь посадової відповідальності; 5) необхідний рівень кваліфікації та професійних компетентностей державних службовців [3, с. 130]. Відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону України «Про державну службу» встановлюються такі категорії посад державної служби: категорія «А» – вищий корпус державної служби (наприклад, керівники центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Державної судової адміністрації України та його заступники та інші, передбачені Законом посади); категорія «Б» – до цієї категорії належать такі посади, як, наприклад, керівники структурних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів, їх заступники, керівники територіальних органів цих державних органів та їх структурних підрозділів, їх заступники, заступники голів місцевих державних адміністрацій та ін.; категорія «В» – посади державної служби, яких не віднесено до категорій «А» і «Б» [4];

– підкатегорії посади державної служби – виокремлення та прирівняння до відповідних категорій посад державної служби здійснює Кабінет Міністрів України за поданням Національного агентства України з питань державної служби. Відповідно до Закону України «Про державну службу» передбачено такий поділ категорій посад державної служби на під категорії, як: 1) для категорії «А» – підкатегорії А1, А2; б) для категорії «Б» – підкатегорії Б1, Б2, Б3; в) для категорії «В» – підкатегорії В1, В2, В3;

– ранг посади державної служби – для державних службовців встановлюється дев'ять рангів державних службовців, що визначаються в залежності від категорії посади державної служби. Державним службовцям, які займають посади державної служби: категорії «А» присвоюються 1, 2, 3 ранги; категорії «Б» – 3, 4, 5, 6 ранги; категорії «В» – 6, 7, 8, 9 ранги [4]. Механізм присвоєння державним службовцям рангів під час прийняття на державну службу та її проходження регулюється Порядком присвоєння рангів державним службовцям [5];

– мети посади – прогнозованого результату виконання завдань та повноважень на посаді, вплив на результати діяльності органу державної влади у цілому. Мета посади має формулюватися з урахуванням нормативно-правових актів, якими передбачено створення органу державної влади, або його окремих структурних підрозділів;

– змісту виконуваної за посадою роботи – зазначено перелік основних завдань (у цьому підрозділі указано найвагоміші завдання, що виконуються за посадою, оскільки є відсутньою можливість зазначення повного їх переліку), посадових обов'язків (перелік функцій і повноважень, що закріплені за посадою

державної служби, яких зобов'язаний виконувати державний службовець), що характеризують конкретну посаду державної служби, визначаючи зміст, мету виконуваної за посадою роботи, що вирізняють її серед інших у державному органі, та перелік наданих повноважень (у загальному розумінні повноваження – це загальне для теорії права та держави поняття, змістом якого є система прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, місцевим самоврядуванням, державними органами та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства у цілому [6, с. 64]).

Придатність та можливість державного службовця займати відповідні посади в державному апараті визначається наявністю у нього сукупності спеціальних знань, моральних, ділових та організаторських якостей, що сприяють виконанню в повному обсязі покладених на нього службових повноважень. Такі вимоги, зазвичай, характеризують рівень професійної компетентності особи, яка займає посаду державної служби, та містять у собі деталізований перелік: по-перше, мінімальних загальних вимог до освітньо-кваліфікаційного рівня, ступеня вищої освіти, стажу роботи; по-друге, спеціальні вимоги до досвіду роботи, знань, умінь та навичок, необхідних для ефективного виконання посадових обов'язків та інших особистісних якостей.

Усі вимоги, що характеризують рівень професійної компетентності державного службовця (знання, уміння та навички), за своїм змістом перебувають у складній діалектичній взаємодії і нерозривній єдності. Перелік вимог, що висуваються до державних службовців (або кандидатів на державну службу) виокремлюється у залежності від обсягу службових повноважень, які виконуються на посаді державної служби та закріплюються у посадових інструкціях.

У загальному розумінні, знання – це результат процесу діяльності пізнання, перевірене суспільною практикою і логічно упорядковане відображення її у свідомості людини. Обсяг та якість знань можна ідентифікувати лише за умови їх виявлення у вигляді вмінь виконувати відповідні розумові або фізичні дії. Серед необхідних знань, якими повинен володіти кандидат на державну службу та відповідно державний службовець, є такі: 1) чинне законодавство України в сфері державної служби – у першу чергу це знання положень трьох основних законодавчих актів: Конституції України, Законів України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції». Щодо державних службовців категорії «А», цей перелік є більшим за обсягом, зокрема передбачається вивчення ще Законів України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади», знання основ бюджетного законодавства, основ законодавства про інформацію. Варто зазначити, що окрім названих нормативно-правових актів, може міститися вимога щодо знання й інших актів з урахуванням специфіки функціональних повноважень відповідного державного органу та посадових обов'язків; 2) державна мова – знання: державної мови – досконале володіння мовними нормами (орфоепічні, орфографічні, граматичні, лексичні, акцентуаційні, пунктуаційні, стилістичні); технікою мовлення, тобто уміння правильно використовувати вербальні та невербальні знакові системи у процесі комунікації; культурою мовлення; правилами ведення ділових переговорів; іноземної мови – рівень

знання іноземної мови визначається згідно з вимогами виконуваних за посадою обов'язків, а саме: володіння як усними, так і письмовими формами спілкування (знання граматики, розуміння загального тексту повідомлення, здатність писати і складати чіткі повідомлення на різну тематику, що забезпечуватиме ділове листування з різними органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, вільне спілкування) [6, с. 73]; 3) основи діловодства – тобто знання сукупності процесів, що забезпечують документування управлінської інформації та організацію роботи зі службовими документами, зокрема такими, як: ведення діловодства зі службовими документами, що містять інформацію з обмеженим доступом, вміння використовувати комп'ютерне обладнання, програмне забезпечення, у тому числі автоматизовані електронні системи документообігу, офісну техніку [7].

Щодо умінь та навичок, то це спроможність особи на належному рівні виконувати завдання або окремі дії на основі наявних знань. Навички формуються у процесі неодноразового повторення та не вимагають свідомого контролю, натомість уміння мають прояв тільки у свідомій діяльності особи і формуються на основі наявних знань. Варто наголосити на тому, що спеціальні вимоги щодо наявності та володіння необхідними уміннями та навичками, до кандидатів на зайняття посад державної служби категорії «А» чітко передбачаються законодавством, проте стосовно категорій «Б» та «В» надається лише перелік можливих умінь та навичок, які в залежності від посадових обов'язків будуть передбачатися як спеціальні вимоги.

Серед найбільш загальних вимог до умінь та навичок, що висуваються до державних службовців можна віднести такі, як: а) наявність лідерських умінь та навичок – прийняття управлінських рішень, встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів; стратегічне планування, а саме: встановлення пріоритетів, досягнення кінцевих результатів, своєчасне коригування напрямів діяльності організації, структурного підрозділу або персоналу для ефективного їх функціонування, ведення ділових переговорів, уміння обґрунтовувати власну позицію; б) уміння приймати ефективні рішення – здатність вирішувати комплексні завдання, забезпечувати співвідношення ціни та якості, ефективно використовувати як фінансові, так і матеріальні ресурси, здійснювати аналіз державної політики та планування заходів з її реалізації, вміння працювати з великими масивами інформації, вміння працювати за наявності значної кількості завдань, встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів; в) уміння та навички здійснення комунікації та взаємодії; г) вміння управляти та впроваджувати зміни; д) вміння сприймати зміни; е) управління публічними фінансами; е) уміння працювати з інформацією; е) технічні вміння.

Варто наголосити на тому, що законодавство про державну службу окрім умінь та навичок, також виокремлює й вимоги, що складають групу особистісних компетенцій (сукупність професійних та особистісних якостей державного службовця – рівень володіння особистими якостями, які мають прояв у поведінці державного службовця та сприяють досягненню успішних результатів діяльності: самоорганізація та саморозвиток; креативність; ініціативність; уміння працювати у стресових ситуаціях; принциповість, рішучість і вимогливість під час прийняття рішень тощо).

**Висновки.** Професійна компетентність характеризує професіоналізм державних службовців та якість їх професій-

ної підготовки являє собою 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. Змістовними компонентами професійної компетентності державного службовця є: по-перше, характеристика посади державної служби (найменування державного органу, назва структурного підрозділу органу державної влади, найменування посади, категорія посади державної служби, підкатегорія посади державної служби, ранг посади державної служби, мети посади, зміст виконуваної за посадою роботи); по-друге, вимоги, що характеризують рівень професійної компетентності державного службовця (спеціальні знання, уміння та навички, особистісні компетенції).

Визначено, що значним ризиком при визначенні вимог до рівня професійної компетентності державного службовця (його знань, умінь, навичок та компетенцій) є їх значне зниження або завищення. Зниження буде мати наслідком неможливість виконання державним службовцем службових повноважень на належному рівні, що визначені посадовою інструкцією; а завищення – до складності добору на посади осіб, які будуть володіти необхідним обсягом знань, умінь, навичок та компетенцій.

#### *Література:*

1. Мудрик А. Б. Професійна компетентність державних службовців: теоретико-емпіричний аналіз феномену. URL: <http://esnuir.eeu.edu.ua/bitstream/> (дата звернення: 02.10.2020 р.).
2. Порядок ведення переліку державних органів, установ та організацій, посади керівних працівників і спеціалістів яких віднесені до посад державних службовців: затв. Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 08.04.2014 р. № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0628-14#Text> (дата звернення: 02.10.2020 р.).
3. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник. Одеса, 2020. 511 с.
4. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення 04.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 02.10.2020 р.).
5. Порядок присвоєння рангів державних службовців: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 20.04.2016 р. № 306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2016-п#Text> (дата звернення: 02.10.2020 р.).
6. Даниленко Ю.С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 212 с.
7. Правила організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях: затв. наказом М-ва

юстиції України від 22.06.2015 р. № 1000/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0736-15#Text> (дата звернення: 02.10.2020 р.).

#### **Kushnir S. Content components of the professional competence of public servants**

**Summary.** The article is devoted to the study of the substantive components of professional competence of civil servants. The concept of professional competence is defined and it is found that this category characterizes the professionalism of civil servants and the quality of their professional training. Particular attention is paid to the issue of legal regulation of certain components of professional competence of civil servants.

It is improved that the changed components of professional competence of public administration are: the characteristics of civil servants (name of public body, name of structural unit of public authority, job title, category of civil service states, subcategory of civil service states, civil service jobs, the purpose of the position, the content of the work performed by the position); the requirements that characterize the level of professional competence of a civil servant (special knowledge, change and navigation, personal competencies).

It is established that in order to single out the main content components of professional competence of civil servants, it is necessary to determine those aspects that affect their formation, in particular the general characteristics of the civil service position, according to which the requirements for candidates are selected. The job description consists of: name of the state body, name of the structural subdivision of the public authority, name of the position, category of the civil service position, subcategory of the civil service position, rank of the civil service position, purpose of the position, content of the work performed.

There are two groups of requirements that characterize the level of professional competence of a person holding a civil service position: 1) minimum general requirements for educational and qualification level, degree of higher education, work experience; 2) special requirements for work experience, knowledge, skills and abilities necessary for the effective performance of official duties and other personal qualities. It was found that a significant risk in determining the requirements for the level of professional competence of a civil servant (his knowledge, skills, abilities and competence) is their significant understatement or overestimation. Underestimation will result in the inability of a civil servant to perform official duties at the appropriate level, as defined by the job description; and overestimation - to the complexity of selection for positions of persons who will have the necessary amount of knowledge, skills, abilities and competencies.

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