

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ФОРМУВАННЯ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

У статті досліджуються сучасні тенденції формування компетентності державних службовців у сфері цивільного захисту. Розмежовано поняття «профіль професійної компетентності посади державної служби» (комплексна характеристика посади державної служби, що містить визначення змісту виконуваної за посадою роботи та перелік спеціальних знань, умінь і навичок, необхідних державному службовцеві для виконання посадових обов'язків) та «рівень професійної компетентності особи» (характеристика особи, що визначається її освітньо-кваліфікаційним рівнем, досвідом роботи та рівнем володіння спеціальними знаннями, уміннями та навичками).

Ключові слова: державний службовець; цивільний захист; професійна компетентність; профіль професійної компетентності; рівень професійної компетентності.

Волянський П. Б. Современные тенденции формирования компетентности государственных служащих в сфере гражданской защиты.

В статье исследуются современные тенденции формирования компетентности государственных служащих в сфере гражданской защиты. Разделены понятия «профиль профессиональной компетентности должности государственной службы» (комплексная характеристика должности государственной службы, которая содержит определение содержания выполняемой по должности работы и перечень специальных знаний, умений и навыков, необходимых государственному служащему для выполнения должностных обязанностей) и «уровень профессиональной компетентности лица» (характеристика лица, которая определяется ее образовательно-квалификационным уровнем, опытом работы и уровнем владения специальными знаниями, умениями и навыками).

Ключевые слова: государственный служащий; гражданская защита; профессиональная компетентность; профиль профессиональной компетентности; уровень профессиональной компетентности.

Volynskiy P. B. The Modern Tendencies of Forming of Competence of the Public Services in the Sphere of Civil protection.

The legislation stipulated new concepts (terms): profile of professional competence civil service (a comprehensive description of civil service comprising determining the content of the work performed on the post and the list of special knowledge and skills required by the public official to perform duties) and the level of professional competence of the person (description of a person that is determined by the educational level, work experience and level of language expertise and skills).

Profile of professional competence extends criteria set to the position qualification requirements, taking into account not only the educational and qualification level and experience, but also experience, possessing specialized knowledge, abilities and skills necessary for the effective discharge of official duties.

Keywords: public administration; civil protection; position of public administration; level of public administration.

Державні службовці є найбільш стабільним соціальним елементом суспільства й держави, носієм їх традицій та досвіду. Об'єктом безпосереднього державного управління є особовий склад державної служби, кадри органів державної влади.

Переважає більшість економічних та соціальних реформ проводиться силами державних службовців. На 01.01.2011 р. корпус державних службовців налічував майже 280 тис. осіб, з них 26 % осіб перебували на керівних посадах, 74 % – на посадах спеціалістів. Співвідношення кількості чоловіків/жінок складає до 70 % – жінки, до 30 % – чоловіки. На держслужбі переважають чоловіки та жінки молодого та середнього віку, зокрема, молодь до 28 років складає 48 %. Повну вищу освіту мають майже 90 % службовців, інші 10 % – неповну вищу освіту. 29 % держслужбовців мають стаж держслужби від 5 до 10 років, у тому числі і керівники, і спеціалісти, лише 4,7 % мають стаж понад 25 років [1].

Новий Закон «Про державну службу» [2] встановлює і новий підхід до навчання держслужбовців, а саме підвищення рівня професійної компетентності державного службовця, що проводиться у відповідних вищих навчальних закладах шляхом підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації за професійними програмами, за програмами спеціальних курсів, тематичних семінарів, тренінгів, стажування або в інших формах у порядку, що визначає Нацдержслужба.

Сьогодні ці сфери потребують як внутрішньої, так і зовнішньої модернізації, що передбачає передусім реформування професійного навчання службовців та посадових осіб місцевого самоврядування як елемента розвитку інституційної спроможності державного управління, підвищення рівня професіоналізму та культури персоналу органів влади, здатності компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам у державі.

Ефективність державного управління залежить від того, наскільки державні службовці (як на центральному, так і місцевому рівнях) розуміють цілі реформ та мають відповідну компетентність задля їхньої реалізації. У Законі, на відміну від попередньої редакції, застосовано компетентнісний підхід до оцінювання здатності державних службовців виконувати посадові обов'язки, визначені у посадовій інструкції. На законодавчому рівні закріплено нові поняття (терміни): профіль професійної компетентності посади державної служби (комплексна характеристика посади державної служби, що містить визначення змісту виконуваної за посадою роботи та перелік спеціальних знань, умінь і навичок, необхідних державному службовцю для виконання посадових обов'язків) та рівень професійної компетентності особи (характеристика особи, що визначається її освітньо-кваліфікаційним рівнем, досвідом роботи та рівнем володіння спеціальними знаннями, уміннями та навичками).

Профіль професійної компетентності розширює критерії, встановлені до посади кваліфікаційними вимогами, беручи до уваги не лише освітній та освітньо-кваліфікаційний рівень та стаж, а й досвід роботи, володіння спеціальними знаннями, уміннями і навичками, необхідними для ефективного виконання посадових обов'язків.

Зазначені характеристики є інструментом для використання у різних сферах управління людськими ресурсами, включаючи набір та просування по службі та планування людських ресурсів, професійне навчання та підвищення кваліфікації, планування кар'єри та її розвиток, оцінку результатів діяльності. Насамперед профілі компетентності стануть основою професійного розвитку державних службовців: від визначення особистих потреб у навчанні до вдосконалення навчальних програм і підходів до підвищення кваліфікації системи загалом.

Порядок визначення спеціальних вимог до освітнього напрямку, досвіду роботи та вимоги до рівня професійної компетентності осіб буде затверджений наказом Нацдержслужби України [3].

Керівник державної служби кожного державного органу має затвердити профілі професійної компетентності II–V груп посад державної служби відповідно до штатного розпису. Згідно з Законом змінюватися встановлені у профілях вимоги можуть не частіше ніж раз на рік.

Професійна компетентність розглядається як система знань, як рівень освіченості фахівця, як наявність відповідної освіти, широкої загальної та професійної ерудиції, постійне підвищення своєї науково-професійної підготовки, як професійна підготовленість і здатність суб'єкта праці до виконання завдань і обов'язків повсякденної діяльності, як «технічна підготовленість» людини до виконання професійних функцій, пов'язаних із спеціалізацією, як загальна здатність і готовність особистості до діяльності, яка заснована на знаннях і досвіді, отриманих завдяки навчанню», як складова особистісного (трудового) потенціалу, як індивідуальна характеристика ступеню відповідності вимогам професії, як психічний стан, який дозволяє діяти самостійно і відповідально, як володіння людиною здібністю і вмінням виконувати певні трудові функції, як важливий складник професіоналізму, сферу професійного знання, коло вирішуваних питань, систему знань, що постійно збагачується і дозволяє виконувати професійну діяльність із високою продуктивністю, як підструктуру професійно зумовленої структури особистості, сукупність професійних знань, умінь, а також способи виконання професійної діяльності, як невід'ємну складову культури професійної праці: володіння системою знань, умінь і навичок, достатньою для успішного розв'язання того кола трудових завдань, яке відповідає поточним і передбачуваним на найближче майбутнє функціональним обов'язкам фахівця [4–6].

Компетентність вважається похідною від компетенції і є характеристикою індивідуальної специфіки кожного окремого суб'єкта як носія компетенції. Компетенція реалізується залежно від

особистісних характеристик суб'єкта, рівня професійних, спеціальних знань [7]. На формування компетенції впливають соціальне замовлення, рівень розвиненості суспільства і його окремих представників, конкретно-історичні цілі тощо. На формування компетентності впливають також сама компетенція та особистісно-морально-ділові риси суб'єкта. Фактично використовується термін «компетенція» у традиційному значенні «повноваження, пов'язані з посадою», а термін «компетентність» – у новому розумінні «риса та якість людини, яка займає посаду». Таке вживання може ускладнити сприйняття державними службовцями нового змісту та вимог до професійності. Державна служба – комплексний організаційно-правовий та соціальний інститут, що забезпечує виконання державними службовцями конституційних функцій держави, діяльність органів державної влади, інших державних органів, окремих державних установ, а також повноважень осіб, які обіймають державні посади в Україні. Серед основних принципів державної служби в Україні законодавчо фіксуються принципи професіоналізму та компетентності [2]. Поняття професіоналізму та компетентності не є тотожними. Професіоналізм являє собою набуту особистістю якість, що відповідає професійним вимогам, тоді як компетентність – це ступінь вияву властивого для людини професійного досвіду в рамках повноважень конкретної посади. Можна констатувати, що компетентність – це вищий ступінь розвитку професіоналізму. Компетентність не може розглядатися лише як когнітивний компонент професіоналізму (складова знань). Оскільки все частіше вона визначається через поняття «здібність», «готовність», «особистісні риси», то у зміст професійної компетентності включають також уміння й навички, особистісні професійно значимі якості, які в такому разі трансформуються в компетенції. Готовність до прояву компетенцій відображає мотиваційний аспект, досвід їх застосування у стандартних та нестандартних ситуаціях - поведінковий аспект, ставлення до змісту компетенцій та об'єкта їх застосування - ціннісно-смысловий аспект, вольова регуляція виявлення компетенцій – емоційний аспект [8].

Професійна компетентність об'єднує компетенції різного рівня значущості та характеру використання. Компетенції, що пов'язані з успішністю особистості у швидко змінюваному світі, як правило, називають ключовими. Вони необхідні для всіх спеціальностей і виявляються через здатність виконувати професійні дії на основі використання інформації, комунікації, основ загальної культури поведінки особистості в суспільстві. Специфіку певної професійної діяльності відображають компетенції, які називають базовими. Для державних службовців такими можна вважати компетенції, необхідні для ведення професійної діяльності в контексті сучасних вимог. Специфіка конкретної предметної сфери професійної роботи вимагає спеціальних компетенцій, потрібних для реалізації ключових та базових. Професійна компетентність державного службовця – це система професійних компетенцій відповідно до повноважень, передбачених посадою. Компетенції – особистісні риси людини, що зумовлюють рівень управлінських, економічних, політологічних, етичних, соціально-психологічних та інших знань і вмінь державного службовця, включаючи його здатність творчо мислити, готовність брати на себе відповідальність, передбачати результати своєї діяльності й критично оцінювати її наслідки, грамотне володіння інноваційними управлінськими технологіями в умовах ринкових відносин, готовність до самоосвіти, людинознавську освіченість, які працівник може ефективно застосовувати в різних ситуаціях та адаптувати до змінюваних умов роботи.

Доцільність застосування компетентнісного підходу для становлення, розвитку та вдосконалення професіоналізму державних службовців зумовлена орієнтованістю на кінцевий результат - діяльність висококваліфікованого фахівця, здатного ефективно використовувати особистісні можливості для успішних професіональних дій.

Однією з надважливих особливостей професійної діяльності державних службовців є її спрямованість на підготовку, прийняття та реалізацію управлінських рішень [9], що є особливо актуальним в умовах виникнення надзвичайних ситуацій.

Реформування системи цивільного захисту держави (в тому числі зміни складу та основних завдань Міністерства надзвичайних ситуацій України (згодом – Державної служби України з надзвичайних ситуацій)), яке було проведене останніми роками, життя в умовах ринкових відносин, новітніх інформаційних технологій потребує переосмислення існуючої практики підготовки кадрів для реалізації заходів безпеки населення і територій України.

У сфері цивільного захисту організація навчання здійснюється з метою забезпечення потреб центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій, на яких поширюється дія законів у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (далі – у сфері

цивільного захисту), у працівниках, здатних компетентно і відповідально виконувати функції управління техногенною і природною безпекою населення, територій та об'єктів господарської діяльності, впроваджувати технології, спрямовані на зменшення ризиків виникнення і мінімізацію наслідків надзвичайних ситуацій та їх ліквідацію.

Організація навчання державних службовців (підвищення кваліфікації), як засіб забезпечення професійної компетенції, розглядається як одне з першочергових завдань діяльності у сфері цивільного захисту, без розв'язання якого неможливо забезпечити ефективність державного управління щодо створення сучасної системи попередження та реагування на надзвичайні ситуації в Україні [10]. Це завдання покладено на Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, який є єдиним в Україні галузевим навчальним закладом післядипломної освіти, в якому підвищення кваліфікації проходять державні службовці V–VII категорій, керівний склад підприємств, установ та організацій Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Система підвищення кваліфікації також спрямована на завдання фахової діяльності в певних сферах державного управління, це розгляд професійного навчання як невід'ємної складової професійної діяльності фахівців у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій; обов'язковість, наступність і безперервність професійного навчання; обумовленість його змісту станом і перспективами співробітництва у цій сфері на територіальному, міжвідомчому та міжнародному рівнях; випереджаючий характер змісту професійного навчання в поєднанні з вирішенням поточних оперативних завдань органів, підприємств, установ й організацій, на які поширюється чинність законодавства України у сфері цивільної оборони, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій; відповідність змісту, організації та ресурсного забезпечення системи та змісту навчання державним потребам та вимогам та урахування результатів навчання при оцінці якості професійної діяльності [11].

Підвищення кваліфікації державних службовців здійснюється за державним замовленням, що формується керівним органом у сфері цивільного захисту та його управліннями на місцях за результатами аналізу кадрового забезпечення.

В Інституті також підвищують кваліфікацію керівники цивільного захисту різних рівнів зі складу функціональних підсистем цивільного захисту (міністерств, інших центральних органів виконавчої влади), територіальної підсистеми цивільного захисту м. Києва (районних держадміністрацій, підприємств, установ і організацій), ректори та викладачі вищих навчальних закладів України.

На цей час в основному сформоване правове поле, яким регулюються питання обов'язкового підвищення державними службовцями своєї професійної кваліфікації. Законом України «Про державну службу», зокрема, до основних обов'язків державних службовців віднесено постійне вдосконалення організації своєї роботи і підвищення власної професійної кваліфікації (ст. 10). Обов'язковою умовою формування кадрового резерву державних службовців також є підвищення кваліфікації, що, згідно із ст. 91 глави 18 розділу VII Кодексу цивільного захисту [12], має здійснюватись у навчальних закладах не рідше одного разу на п'ять років. Відповідно до цього, з метою удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, набуття державними службовцями здатності виконувати завдання та обов'язки у сфері цивільного захисту, постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2001 р. № 874 затверджено Положення про порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів і фахівців у сфері цивільного захисту з визначенням переліку осіб керівного складу і фахівців, які підлягають навчанню у цій сфері. Згідно з цим Положенням результати навчання вважаються однією з визначальних підстав для просування працівників по службі.

Метою підвищення кваліфікації державних службовців та керівників державних підприємств Державної служби України з надзвичайних ситуацій у сфері цивільного захисту є забезпечення професійної компетентності фахівців центрального апарату Державної служби України з надзвичайних ситуацій, його територіальних органів у складі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, створення умов для реалізації суспільних і державних потреб у професійно підготовлених, спроможних працювати за особливих обставин фахівців, їх самореалізації.

Висновки.

1. Набуло сталості визначення компетентнісного підходу як дуалістичного терміну, який поєднує два різних полюси проблеми: погляд на ознаки професіоналізму в аспекті стандартних професійних дій (підхід, оснований на компетентності), тобто ефективний кінцевий результат

діяльності, або в аспекті індивідуальних рис людини (підхід, оснований на компетенціях), які забезпечують ефективність професійних дій, тобто засоби на шляху досягнення успіху.

2. В Україні законодавчо унормовуються принципи професіоналізму та компетентності в державній службі з урахуванням того, що поняття професіоналізму та компетентності не є тотожними. Професіоналізм являє собою набуту особистістю якість, що відповідає професійним вимогам, тоді як компетентність – це ступінь вияву властивого для людини професійного досвіду в рамках повноважень конкретної посади. Зважаючи на це, компетентність є вищим ступенем розвитку професіоналізму.

3. Сформована модель професіоналізму державного службовця, створена на засадах компетентнісного підходу, що передбачає чітку конкретизацію описів трудової діяльності з урахуванням основних напрямів, функцій, завдань у межах компетенцій посад державної служби та визначення необхідних кваліфікаційних рівнів компетенції, що є змогу провадити систематичне оцінювання службовців, здійснювати атестацію та кваліфікування, визначати конкретні (в термінах складових професійної спроможності, відображених у карті компетентності службовця) потреби в підвищенні кваліфікації, планувати посадові переміщення та професійний розвиток.

4. Формування моделі професіоналізму державного службовця у сфері цивільного захисту вимагає урахування не тільки загальних підходів до формування профілів компетенцій державних службовців, а також особливостей здійснення професійної діяльності, пов'язаної з діяльністю в екстремальних умовах у швидкозмінній обстановці.

Список використаних джерел:

1. Інтерактивна система «Державна служба в цифрах» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nads.gov.ua/analytics/saw.dll?Dashboard&NQUser=WWW&Syndicate=Siebel>.

2. Закон України «Про державну службу» від 17.11.2011 № 4050-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/print1356520096462845>.

3. Наказ Нацдержслужби України від 06.04.2012 р. № 65 «Про затвердження Порядку підвищення рівня професійної компетентності державних службовців» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0713-12>.

4. Деркач А. А. Акмеология: пути достижения вершин профессионализма / А. А. Деркач, Н. В. Кузьмина. – М., 1993. – 180 с.

5. Маркова А. К. Психология профессионализма / А. К. Маркова. – М., 1996. – 309 с.

6. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навчальний посібник / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К., 1998. – 128 с.

7. Недашківська Т. Професійність державних службовців : компетентнісний підхід [Електронний ресурс] / Т. Недашківська // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/znpnadu/2008_1/05%20Derz.pdf.

8. Зимняя И. А. Ключевые компетенции – новая парадигма результата образования [Електронний ресурс] / И. А. Зимняя. – Режим доступу : <http://aspirant.rggu.ru/article.html?id=50758>.

9. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.

10. Андрієнко В. М. Проблеми підготовки кадрів органів державного управління у сфері цивільного захисту / В. М. Андрієнко // Мат. 13-ї Всеукр. наук.-практ. конф-ї рятувальників (20–21 вересня 2011 р.). – Київ, 2011. – С. 166–169.

11. Долгий М. Л. Проблема професійності державних службовців у сфері цивільного захисту / М. Л. Долгий, А. В. Терентьева // Мат. II Всеукр. наук.-практ. конф-ї з міжнар. участю «Технології забезпечення якості освіти в державному управлінні: виклики сьогодення» (30 листопада 2012 р.). – Київ, 2012. – С. 268–270.

12. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 №5403-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/print1331890636295788>.

** Волянський Петро Борисович – кандидат медичних наук, доцент, професор кафедри державної служби, менеджменту та навчання за міжнародними проектами Інституту державного управління у сфері цивільного захисту.*