

УДК 35.075:35.085

М. Карпа

## ЗМІСТ ПОСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД

**Узагальнено основні форми фіксації змісту посади державної служби у контексті використання функціонального підходу. Визначено та охарактеризовано змістове наповнення посади державної служби з позиції функціонального підходу відповідно до розробленого на сьогодні нормативно-правового забезпечення та наукових підходів. Встановлено зв'язок між посадою державної служби, компетенцією та кваліфікацією службовця у контексті застосування функціонального підходу.**

**Ключові слова:** державна служба, посада державної служби, функціональний підхід.

На сьогодні процес формування джерел змісту посади державної служби за функціональним підходом знаходиться в активній розробці. Тому вивчення та аналіз проблем наповнення функціональним змістом посад є актуальним на сьогодні для сприяння пошуків вирішення наукових проблем та практичних впроваджень у цій сфері. У практиці сучасної державної служби основними джерелами формування змісту посади державної служби за функціональним підходом можна вважати: Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, який затверджений наказом Нацдержслужби України від 13.09.2011 р. службовців [1]; посадова інструкція; положення про відповідний структурний підрозділ; профіль компетентності посади державної служби.

Мета статті – визначити змістове наповнення посади державної служби з позиції застосування функціонального підходу. Об'єктом цього дослідження є посада державної служби. Предметом наукового дослідження є зміст посади державної служби з позиції функціонального навантаження на неї.

Для цього поставлені такі завдання:

– розглянути основні форми фіксації змісту посади державної служби: посадову інструкцію, профіль компетентності посади державної служби, опис посади, паспорт посади державної служби;

– узагальнити змістове наповнення посади державної служби з позиції функціонального підходу;

– встановити зв'язок між посадою державної служби, компетенцією та кваліфікацією службовця у контексті застосування функціонального підходу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про наявність різних підходів, напрацювань щодо функціонального навантаження на посаду державної служби. Тенденції останніх років у вітчизняній практиці у цій галузі вказують на необхідність вивчення ситуації з функціональним наповненням посад державної служби, розмежування деяких функцій, їх елементів. Основні джерела, які становлять базу цього дослідження, знаходяться у площині нормативно-правового забезпечення розвитку предмету дослідження. Активно розглядаються питання функціонального та компетентнісного підходів до елементів системи державного управління науковцями

Національної академії державного управління при Президентові України. За проектом модернізації системи професійного навчання державних службовців, який був здійснений у Національній академії державного управління при Президентові України, окреслена проблема втілення інституційних стандартів професійної діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, у межах якої однією з робочих груп розглядалося питання стандартів компетенції посад державної служби та стандартів компетентності державних службовців [2]. На сьогодні головна увага науковцями приділяється дослідженню поняття і змісту посади державної служби. В адміністративному праві склалося два головних підходи у вивченні сутності цього елемента державної служби – організаційний та функціональний. Значний внесок у розвиток проблеми зробили провідні українські та російські вчені, зокрема І. Пахомов, Ю. Битяк, В. Манохін, Г. Петров. Частково питання змісту посади державної служби, його наповнення, вивчення проблем професійних стандартів висвітлені у низці дисертацій, а саме у дисертаціях С. Гайдученко “Формування інноваційної технології оцінювання в управлінні персоналом державної служби” (2010 р.); Н. Артеменко “Управління професіоналізацією кадрів державної служби України” (2010 р.), О. Гусака “Міжпрофесійна мобільність фахівців у системі державної служби України (на прикладі офіцерів, звільнених у запас)” (2009 р.) [3].

Загальна проблема щодо визначення змісту посади полягає у функціональному її наповненні, визначення основних критеріїв щодо оцінки виконані функцій за певною посадою, визначенні основних функцій та їх елементів та можливості її закріплення за певною посадою та ще низка наукових та практичних проблем, що потребують вивчення, аналізу та запровадження у практику державної служби.

У статті узагальнено основні форми фіксації змісту посади державної служби у контексті використання функціонального підходу: посадову інструкцію, профіль компетентності посади державної служби, опис посади, паспорт посади державної служби. Визначено та охарактеризовано змістове наповнення посади державної служби з позиції функціонального підходу відповідно до розробленого на сьогодні нормативно-правового забезпечення та основних наукових пропозицій у вигляді основних її складових та їх зв'язків. Встановлено зв'язок між посадою державної служби, компетенцією та кваліфікацією службовця у контексті застосування функціонального підходу.

**Методологічне та загальнонаукове значення.** Аналіз основних аспектів такого явища, як посада державної служби, дасть змогу краще зрозуміти функціональну суть цього явища, посилить роль цих категорій діалектики у дослідженні компетентностей державного службовця. Основною категорією діалектики, яка була відображена при аналізі предмету дослідження, є зміст, а саме сукупність аспектів явища посади державної служби, їх зв'язків, тенденцій розвитку. Взаємодія сутності та явища посади державної служби є діалектично суперечливою, що вбачає позитивну тенденцію наукового пошуку та сприяє розкриттю їх сутності, внутрішньої структури.

Одним із основоположників функціонального підходу поняття посади вважав Г. Петрова [4]. Він визначав, що посада визначає напрями діяльності службовця, комплекс службових обов'язків та прав, якими він буде наділений у випадку заміщення цієї посади. Своєю чергою, обсяг службових обов'язків та прав залежить від завдань державного органу, установи чи підприємства, а також від рівня посади в ієрархії цієї організації. Саме ці позиції відображені у цій статті у формі функцій, які формують функціональне наповнення посади державної служби. Отже, спостерігається додаткова потреба у синтезі

організаційного і функціонального підходів та комплексному дослідженні поняття і ролі посади в управлінській діяльності.

У Законі України “Про державну службу” № 4050-VI від 17.11.2011 р. вказано, що посада державної служби – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату з установленими відповідно до законодавства посадовими обов’язками у межах повноважень, які встановлені для цієї посади, безпосередньо пов’язані з реалізацією завдань та виконанням функцій державного органу або органу влади Автономної Республіки Крим щодо:

- підготовки пропозицій стосовно формування державної політики у відповідній сфері;
- розроблення, експертизи та/або редагування проектів нормативно-правових актів;
- надання адміністративних послуг;
- здійснення державного нагляду (контролю);
- управління державним майном або майном, що належить Автономній Республіці Крим, державними корпоративними правами;
- управління персоналом державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим або їх апарату;
- реалізації інших повноважень відповідного органу [5].

Чинне на сьогодні законодавство декларує, що посада – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень [6]. Як видно з наведених двох визначень поняття посади, які прописані у законодавстві, на сьогодні функціональне наповнення на посаду обмежене колом службових повноважень.

Динаміка прийняття законодавчих актів вказує на більшу увагу саме до функціонального навантаження на посаду державної служби. Суттєвими доробками у цьому напрямку є:

- виокремлення посадових обов’язків для характеристики посади державної служби;
- визначення межі здійснення посадових обов’язків;
- зв’язок посади з реалізацією завдань та виконанням функцій державного органу або органу влади Автономної Республіки Крим;
- перелік основних завдань та виконання функцій, реалізація яких має здійснюватися при зайнятті посади державної служби.

Виконання посадових обов’язків також нормативно регламентоване і окреслено законодавством. На сьогодні посадові обов’язки – це перелік функцій і повноважень, закріплених за посадою державної служби, які зобов’язаний виконувати державний службовець та які встановлені його посадовою інструкцією. Серед фахівців із менеджменту персоналу все більшого визнання набуває думка про те, що посадова інструкція за обсягом вміщеної в ній інформації вже не відповідає сучасним вимогам щодо якості менеджменту персоналу. Тому пропонується посадову інструкцію замінити такою формою документа, який би містив також інформацію про індивідуально-психологічні якості працівника, умови праці на робочому місці, оцінювання діяльності, оплату праці й соціальні гарантії тощо.

На сьогодні була здійснена спроба щодо розробки та запровадження розширеного документа щодо фіксації більш широкого та конкретного кола елементів посади у формі **профілю професійної компетентності посади** державної служби. Профіль професійної компетентності посади державної служби – це комплексна характеристика посади державної служби, що містить визначення змісту виконуваної за посадою роботи та перелік спеціальних знань, умінь і навиків, необхідних державному службовцю для виконання посадових обов’язків [7].

У ньому рекомендовано вказувати зміст виконуваної за посадою роботи шляхом групування переліку посадових обов’язків. Зміст виконуваної за посадою роботи – це найголовніші посадові обов’язки, які визначають посаду, характеризують її та відображають її особливість. Деякі дослідники вказують, що їх не може бути більше 4 – 5. Для головного чи провідного спеціаліста достатньо 3 – 4. Побутує думка, що нижчій посаді відповідатиме коротший зміст роботи. У цьому розуміння змісту посади можна заперечити такому трактуванню, адже нижчій посаді може відповідати нижчий рівень компетентностей, який може виключати певні вміння, навички, знання, особисті якості та відповідальність, що потребує навпаки детальнішого уточнення, структурування роботи, розкриття покрокових алгоритмів роботи тощо. Лише у розумінні поняття змісту з позиції структурування можливий допуск таких вимог до його обсягу, адже зміст можна розглядати з позиції звичайного переліку посадових обов’язків. Посадові обов’язки службовців органів публічної служби інших країн можуть частково регламентуватись контрактом, трудовою угодою, відомчими інструкціями й правилами, планами та графіками виконання робіт, терміновими позаплановими завданнями керівництва органів публічної служби. Профіль посади містить лише загальну інформацію про роботу на певній посаді та вимоги цієї посади до працівника (освітньо-кваліфікаційний рівень, необхідні знання та вміння, які повинна мати посадова особа для належного виконання завдань, передбачених посадою). У ньому визначено поняття змісту виконуваної за посадою роботи, що безумовно потребує ґрунтовного вивчення та аналізу. Враховуючи, що зміст виконуваної за посадою роботи відображений в одному пункті профілю професійної компетентності посади та формується за методичними рекомендаціями шляхом групування переліку посадових обов’язків, доцільно більше уваги приділяти аналізу, розробці та вивченню наповнення цього пункту.

З практики розробок профілів професійної компетентності посади, а також із методичних рекомендацій до їх розробок можна стверджувати, що вказуються виключно найголовніші посадові обов’язки, які визначають посаду, відображають її особливості, основні завдання. Детально і правильно визначений зміст виконуваної за посадою роботи дасть можливість правильно визначити вимоги до рівня професійної компетентності особи, яка претендує на зайняття вакантної посади. У профілі посади державної служби повинно бути менше загальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посади, і більше спеціальних – необхідних для виконання роботи на конкретній посаді, в конкретному структурному підрозділі, в конкретному органі влади. Основна робота щодо розробки профілів у частині розкриття змісту була здійснена з групування посадових обов’язків в основні напрями. Тобто, конкретні посадові обов’язки за кожною посадою намагалися згрупувати у 5 – 7 напрямків роботи.

Більше інформації щодо мети існування (призначення) посади, сфери повноважень/відповідальності, умов роботи, із зазначенням підпорядкування певної посади в організаційній структурі органу влади, а також вимоги до посади та вимоги

посади до працівника (її кваліфікації, що дасть змогу посадовій особі ефективно виконувати передбачені посадою завдання) було визначено у спробі запровадження **опису посади** як основної методологічної бази для зайняття посади і виконання на ній функцій та завдань. Метою запровадження опису посади є надання точного, стислого опису місця посади в організаційній структурі, головних завдань і основних обов'язків на посаді, а також ключових навиків, знань та вмінь, досвіду, необхідних для ефективного виконання функцій на певній посаді. У рамках Проекту “Реформа управління персоналом на державній службі в Україні”, учасниками якого були Національне агентство з питань державної служби та Канадське Агентство з міжнародного розвитку (CIDA) був розроблений проект документу “Методичний посібник з розробки опису посади державної служби” [8]. У ньому визначено поняття опису посади (Job description) як письмового узагальненого викладу мети, головних завдань та вимог до роботи на конкретній посаді державної служби.

Опис посади пропонується розглядати як один із інструментів збору інформації для аналізу роботи на посаді і результат проведеного аналізу, що його використовують для оцінювання та класифікації посад у межах органу державної влади та інституту державної служби загалом.

Посада закріплює наявність владних повноважень, щоб службовець, який її займає, мав право їх реалізувати. Згідно з ст. 2 відповідного закону, посадовими особами вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій [9]. Отже, законодавець визначив осіб як основних виконавців організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. І вже у **посадових інструкціях** вперше закріплюються функції за конкретними посадами. Згідно із ст. 11 Закону України “Про державну службу”, конкретні обов'язки та права державних службовців визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик посад державних службовців і відображаються у посадових інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції. Підготовка та періодичне уточнення посадових інструкцій мають забезпечувати раціональний розподіл та необхідну кооперацію праці державних службовців при виконанні завдань та функцій відповідного підрозділу. Основною вимогою до розробки інструкцій залишається те, що вони повинні відображати все коло посадових обов'язків, повноважень і відповідальності працівника, мати нескладні та короткі формулювання, бути гнучкими й динамічними.

Завдання та обов'язки працівника мають відповідати завданням і функціям підрозділу та вимогам професійно-кваліфікаційної характеристики відповідної посади.

При переліку обов'язків їх доцільно розбити на групи:

- обов'язки з розробки, підготовки або участі в складанні документів із конкретних питань, що знаходяться в компетенції працівника (наказів, інструкцій тощо);
- обов'язки зі своєчасного і якісного збору, обробки, аналізу і використання інформації (узагальнень, звітів, правок, усної інформації тощо);
- обов'язки з використання працівником організаційних, методичних, інструкторських, контрольно-інспекційних та інших форм роботи (виїзди на місця, скликання нарад або участь у них, проведення семінарів, консультацій тощо);
- обов'язки з дотримання термінів виконання конкретних завдань.

Відповідно до вимог Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців та Додатка 1 до нього, затвердженого наказом Нацдержслужби України № 11 від 13.09.2011 р., положення про відповідний структурний підрозділ, текст посадової інструкції складається з таких розділів:

1. Загальні положення.
2. Завдання та обов'язки.
3. Права.
4. Відповідальність.
5. Взаємовідносини (зв'язки) за посадою.

При розробці посадової інструкції необхідно звернути увагу, що завдання та обов'язки працівника мають відповідати завданням і функціям підрозділу та вимогам професійно-кваліфікаційної характеристики відповідної посади. Тому з позиції виконання функцій на посаді державної служби доцільно застосовувати такі базові ознаки, які характеризують посадову особу з позиції:

- виконання функцій представника влади;
- виконання організаційно-розпорядчих функцій;
- виконання консультативно-дорадчих функцій.

Загалом функціональне навантаження посади державної служби полягає у частковому синтезі таких її елементів:

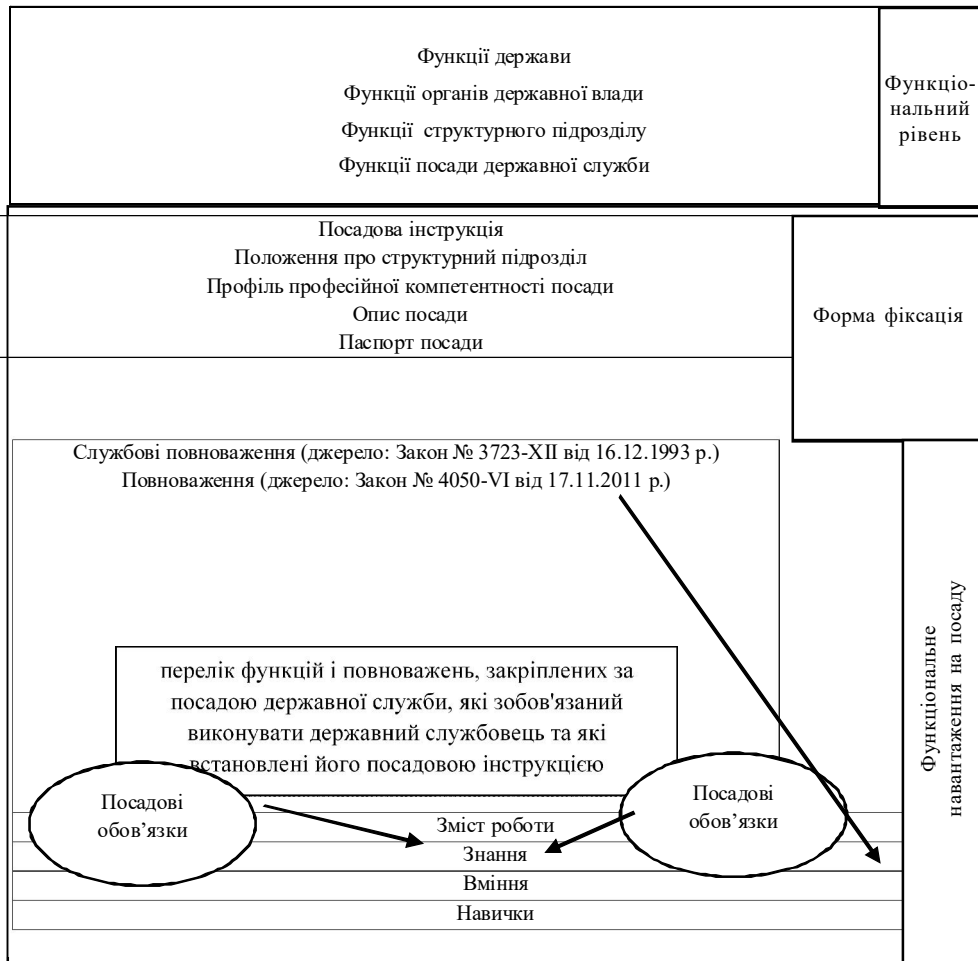
- функції держави;
- функції органів державної влади;
- функції структурного підрозділу;
- функції посади державної служби [10, 11].

Як підсумок до аналізу посади державної служби з позиції функціонального підходу, можна схематично зобразити функціональне наповнення посади державної служби відповідно до розробленого на сьогодні нормативно-правового забезпечення та основних наукових пропозицій у вигляді основних його складових та їх зв'язків (рис. 1).

Враховуючи обсяг інформації та потребу у детальнішому описі основних характеристик, функцій, компетентностей тощо, можна використовувати для опису функціонального наповнення посади державної служби *паспорт посади*. Такого поняття на сьогодні у практиці державної служби не існує. Це більш широке поняття, ніж посадова інструкція, метою якого є фіксація максимально повної інформації щодо робочого місця службовця, умов праці, функціонального навантаження, взаємовідносин, професійних, особистісних, поведінкових якостей тощо.

Запровадження паспортів посади призведе до якісно нової діяльності службовців, підвищить її ефективність, сприятиме розподілу функцій, завдань, повноважень між працівниками. В Україні була спроба запровадження паспортів посад. Відповідний наказ (№ 594) А. Гриценко підписав 15 жовтня 2007 р. з метою введення єдиних підходів у Збройних силах до підготовки й прийняття рішень про призначення військовослужбовців на посади, ефективного управління їх службовою кар'єрою. Паспорт військової посади визначає стислу характеристику посади й перелік вимог до кандидатів, які можуть бути призначені на цю посаду. Паспорт посади складається із двох блоків: характеристики посади й вимог до кандидатів на посаду (основні й додаткові вимоги). Характеристика посади складається з даних про організаційну підпорядкованість, номенклатуру призначення на посаду, військово-облікову спеціальність, посадовий оклад. Серед критеріїв, за якими буде здійснюватися відбір на певну посаду, – освітньо-кваліфікаційний

рівень (науковий ступінь, учене звання), спеціальність, спеціалізація, курсова підготовка до призначення на посаду, рівень знання іноземної мови [12].



**Рис. 1. Схематичне зображення функціонального наповнення посади державної служби (джерела: Закон України “Про державну службу” № 3723-ХІІ від 16.12.1993 р.; Закон України “Про державну службу” № 4050-VI від 17.11.2011 р.; Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження профілів професійної компетентності деяких посад державної служби” № 967 від 25.12.2013 р.) [13]**

У практиці діяльності органів публічної служби були спроби визначити паспорт посади як скорочений документ-стандарт, що містить вимоги щодо компетенції та кваліфікації посадових осіб відповідно до займаних посад, категорію та ранги посади. Паспорти посад пропонувались як база для подальшої розробки посадових інструкцій. У 2011 р. Вінницька міська рада запропонувала підготувати паспорти посад керівником відповідного виконавчого органу міської ради (департаменту, відділу, служби, секретаріату тощо) лише на посади, які віднесені до п'ятої категорії посад (посади: заступник директора департаменту (відділу, служби, секретаріату, комітету, тощо),

начальник відділу відповідного департаменту) за погодженням із заступником міського голови – куратором. Паспорт посади визначений як документ, який буде використовуватись для визначення відповідності кандидата посаді конкурсною комісією [14].

Визначено основні характеристики паспорта посади державної служби у контексті використання функціонального підходу:

- має відповідати завданням та функціям відповідного органу виконавчої влади;
- має відповідати внутрішній структурі органу виконавчої влади;
- виключати дублювання функцій інших посад;
- виключати функції, що не належать до сфери конкретної посади.

Основними базовими пунктами паспорта посади можна вважати:

1. Назва посади.
2. Картка посади.
3. Характеристика посади.
4. Функціональні взаємозв'язки (місце в оргструктурі, зв'язки, підпорядкованість).
5. Перелік основних функцій посади.
6. Характеристика основних функцій посади.

Для того, щоб здійснити характеристику функції, додатково можна скласти так звану карту кожної функції на конкретний період, яка включатиме:

- 1) назву функції, її мету, терміни виконання;
- 2) споживачів кінцевого результату виконання цієї функції;
- 3) нормативно-правові акти, що закріплюють функцію за певною посадою;
- 4) суб'єктів виконання зазначеної функції (головні виконавці цієї функції, закріплення усіх виконавців цієї функції, додаткові можливі виконавці цієї функції, першочерговість виконання цієї функції у органі);
- 5) структурованість функції з визначенням частки функції на кожному окрему посаду (у випадку, коли одна функція розподіляється між декількома посадами);
- 6) ресурсне забезпечення виконання зазначеної функції (фінансове, кадрове);
- 7) кінцевий результат виконання цієї функції;
- 8) кількісні та якісні показники виконання згадуваної функції;
- 9) критерії оцінки виконання функції;
- 10) періодичність звітування, форма звітування та суб'єкт отримання звітів за зазначеною функцією;
- 11) відповідальність щодо порушення виконання цієї функції.

Актуальність розробки та запровадження паспортів посад зумовлена різними завданнями, які стоять на сьогодні перед державним управлінням. Адже якісно розроблений паспорт посади може бути використаний для:

- підготовки оголошення про вакансію на посаду;
- професійного відбору на зайняття посади;
- професійної адаптації новоприйнятого службовця;
- вироблення критеріїв оцінювання діяльності службовця;
- забезпечення взаєморозуміння у колективі, у структурних підрозділах тощо;
- реалізації права захисту суб'єкта призначення при звільненні службовця, який не відповідає вимогам посади.

У ст. 23 проекту закону “Про державну службу” № 2490 від 30.03.2015 р. вказано, що в оприлюдненому оголошенні про проведення конкурсу зазначаються посадові



обов'язки, умови оплати праці, вимоги до професійної компетентності кандидата на посаду тощо [15]. Доречним було б включити в особову справу службовця перелік тих даних, за якими можна здійснювати оцінку професійної компетентності службовця. Адже окрім даних щодо освіти і спеціальності, відомостей про проходження державної служби (посада, категорія посади та ранг державного службовця, відомості про професійне навчання, стажування, відрядження за кордон, переведення в цьому державному органі) не передбачено включення інших даних в особові справи державних службовців (ст. 36 проекту закону “Про державну службу” № 2490 від 30.03.2015 р.). Враховуючи, що у законопроекті передбачено, що просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності, а професійна компетентність визначена як здатність особи застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистого розвитку (ст. 2 проекту закону “Про державну службу” № 2490 від 30.03.2015 р.), актуальним є вивчення та аналіз усіх складових професійної компетентності з подальшою їх імплементацію у практику державного управління.

У практиці розробки компетентностей вагоме місце займає використання профстандартів у підготовці фахівців та їх діяльності у народному господарстві країни. Адже профстандарты – це паспорти професій, які включають у себе ретельно прописані вимоги до компетентностей, якими повинен володіти фахівець. Такі стандарти поєднують у собі вимоги ринку праці та системи підготовки кадрів для цього ж ринку. Також важливими є стандарти для надання оцінки підготовки кадрів, для визначення рівня підготовки фахівців, для оцінки їх подальшої трудової діяльності. Одним із підходів до формування стандартів у світовій та вітчизняній практиці є визначення роботодавцями основ стандарту, потреб ринку. Професійні стандарти співвідносяться з рівнями національної і галузевих рамок кваліфікацій і групуються за галузевими ознаками. Професійні стандарти не можуть бути незмінними, їх перегляд рекомендовано здійснювати здебільшого раз на 3 – 6 років.

У сфері народного господарства України здійснюються спроби щодо запровадження високих професійних стандартів у трудовій діяльності, введення європейських стандартів та принципів забезпечення якості освіти з урахуванням вимог ринку праці до компетентностей фахівців, сприяння національному і міжнародному визнанню кваліфікацій, здобутих в Україні; налагодження ефективної взаємодії сфери освітніх послуг та ринку праці. Так, Постановою Кабінету Міністрів України № 1341 від 23.11.2011 р. затверджена Національна рамка кваліфікацій як системний і структурований за компетентностями опис кваліфікаційних рівнів [16]. Національна рамка кваліфікацій призначена для використання органами виконавчої влади, установами та організаціями, що реалізують державну політику у сфері освіти, зайнятості та соціально-трудоких відносин, навчальними закладами, роботодавцями, іншими юридичними і фізичними особами з метою розроблення, ідентифікації, співвіднесення, визнання, планування і розвитку кваліфікацій. Опис кваліфікаційних рівнів запропоновано здійснювати за такими критеріями, як: знання, вміння, комунікація, автономність і відповідальність. За Національною рамкою кваліфікацій запропоновано сформувати дев'ять кваліфікаційних рівнів. Подальша робота у цьому напрямку проводилася щодо підготовки проекту із розробки сучасних професійних стандартів – “Паспортів професій”. Партнерами проекту стали Міністерство освіти і науки, молоді та спорту, Британська Рада, Конфедерація

роботодавців України і Аналітичний центр “БЕСТ”. Метою впровадження паспортів професій було усунення дисбалансу на ринку праці між попитом і пропозицією фахівців, коли знання та навички випускників не відповідають вимогам роботодавця. У паспортах буде чітко прописано, що повинен знати і вміти фахівець, щоб роботодавець був готовий брати його на роботу, а в самого фахівця при цьому була гідна зарплата і можливості для кар’єрного зростання. Профстанданти розробили для восьми спеціальностей у трьох галузях: металургія, енергетика та журналістика. На підставі цих паспортів професій система освіти сформувала освітні стандарти як основу для навчальних програм у 23 пілотних вищих навчальних закладах [17]. Вагоме місце займатиме паспорт посади у вирішенні потреб галузевих стандартів освіти для підготовки та перепідготовки кадрів на державну службу, формування навчальних програм, визначення критеріїв для оцінки професійної діяльності державних службовців.

У країнах, де ринок праці змінюється дуже швидко, опис посад чи професій не розробляють. У деяких країнах існує менша кількість кваліфікацій і, відповідно, компетенцій для певного рівня кваліфікацій. Наприклад, в Німеччині прийнято три основні рівні навчання спеціальності. Перший підтверджує право праці під наглядом спеціаліста, другий – дозволяє самостійно проводити роботи і нести відповідальність, третій – може здійснювати контроль інших спеціалістів. У багатьох країнах стандартизація професій, посад націлена на регулювання ринку праці, на підвищення кваліфікації працівників, на забезпечення галузей якісним кадровим потенціалом. Найбільш розвинута система професійних стандартів за оцінками багатьох експертів на сьогодні діє в США. За таких умов кваліфікація працівників звичайно підвищується, але обмежується таким чином конкуренція.

Компетенції можна оцінювати за її здійсненням за основними складовими, а саме за наявними знанням, вміннями та навичками й іншими складовими. Фахівці розподіляють компетенції у різних сферах діяльності працівника. Враховуючи, що нами досліджуються функції управлінської діяльності, діяльності з надання адміністративних послуг, діяльності спрямованої на виконання завдань та функцій держави, то у частині дослідження функціонального навантаження посади доцільно розподілити компетенції на нормативну, управлінську, соціальну, особистісну та за іншими сферами здійснення функцій. Важливим і потрібним для оцінювання якості діяльності є детальний опис усіх управлінських та виробничих (процесуальних, адміністративних, оперативних, організаційних тощо) функцій з детальним їх наповненням для того, щоб виокремити критерії для їх оцінки. Тільки дуже детальний опис функції, її елементів дасть змогу правильно сформувати критерії для їх оцінки, визначити їх вимір. Враховуючи досвід деяких країн, можна вказувати також нормативні показники роботи за певною посадою, за якими можна буде оцінювати ефективність роботи службовця.

Доцільним видається запропонувати здійснити кодування усіх функцій посад для можливості формування бази даних функцій, що дасть змогу оперативно в межах галузі відслідковувати розподіл та виконання усіх завдань, здійснювати ефективний розподіл функцій, контроль, виключити дублювання функцій. Усі ці показники сприятимуть суттєвому збільшенню ефективності діяльності галузі.

### **Висновки**

Теоретична частина дослідження функціонального наповнення посади державної служби потребує детальнішого вивчення, формування та запровадження методологічних розробок у цій сфері, визначення порядку проведення функціонального обстеження

посади державної служби, визначення виконавців такого обстеження, визначення критеріїв оцінки діяльності службовця відповідно до займаної ним посади.

Як основний підсумок, можна виокремити такі тези:

1. У статті розглянуто основні форми фіксації змісту посади державної служби: посадову інструкцію, профіль компетентності посади державної служби, опис посади, паспорт посади державної служби. Основою для вивчення змісту посади державної служби у контексті використання функціонального підходу треба вважати функції, їх елементи та пов'язаний з їх виконанням комплекс організаційний, структурних, ресурсних та інших елементів.

2. З позиції виконання функцій на посаді державної служби доцільно застосовувати такі базові ознаки, які характеризують посаду з позиції:

- виконання функцій представника влади;
- виконання організаційно-розпорядчих функцій;
- виконання консультативно-дорадчих функцій.

Загалом функціональне навантаження посади державної служби полягає у частковому синтезі таких її елементів: функцій держави; функцій органів державної влади; функцій структурного підрозділу, функцій посади державної служби.

Як підсумок до аналізу посади державної служби з позиції функціонального підходу, у статті схематично зображено функціональне наповнення посади державної служби відповідно до розробленого на сьогодні нормативно-правового забезпечення та основних наукових пропозицій у вигляді основних його складових та їх зв'язків.

3. Компетенції можна оцінювати за її здійсненням за основними складовими, а саме за наявними знаннями, вміннями та навиками й іншими складовими. У деяких країнах існує менша кількість кваліфікацій і, відповідно, компетенцій для певного рівня кваліфікацій. Враховуючи, що у законопроекті передбачено, що просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності, а професійна компетентність визначена як здатність особи застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистого розвитку (ст. 2 проекту закону "Про державну службу" № 2490 від 30.03.2015 р.), актуальним є вивчення та аналіз усіх складових професійної компетентності з подальшою їх імплементацію у практику державного управління. Опис кваліфікаційних рівнів за Національною рамкою кваліфікацій запропоновано здійснювати за такими критеріями, як: знання, вміння, комунікація, автономність і відповідальність. Паспорти професій та паспорти посад, які вивчаються, розробляються та впроваджуються у практику управління персоналом можуть стати базовою основою для ефективного розвитку кадрового потенціалу державної служби. Посада державної служби має акумулювати у собі максимальне функціональне навантаження та бути відповідною до потреб ринку, можливостей кадрового потенціалу державної служби.

Перспективними напрямками подальших досліджень є: подальше вивчення представлених у роботі та інших форм фіксації змісту посади державної служби з метою його функціонального навантаження, підготовка методологічних розробок у галузі використання функціонального підходу до посад державної служби, розробка паспортів посад державної служби тощо. Оскільки предметом статті є функціональне навантаження на посаду державної служби, тому потрібно здійснити аналіз функцій та їх елементів посади, а саме визначити їх зміст, наповнення, основні характеристики.

### Література

1. Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців [Електронний ресурс] : Наказ Нацдержслужби України № 11 від 13.09.2011 р. — Режим доступу : <http://pechersk.kievcity.gov.ua/news/5119.html>.
2. Запровадження демократичних інституційних стандартів професійної діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [Електронний ресурс] : матер. роб. групи щодо обґрунтування політики/стратегії дій з реалізації пріоритетного напрямку. — Режим доступу : [http://www.academy.kiev.ua/reform/docs/priorit1\\_5\\_1.doc](http://www.academy.kiev.ua/reform/docs/priorit1_5_1.doc).
3. Каталог дисертацій. Бібліотека дисертацій України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.disslib.org/search>.
4. Петров Г. И. Основы советского социалистического управления [Текст] / Г. И. Петров. — Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1974. — 180 с.
5. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України № 4050-VI від 17.11.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
6. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України № 3723-XII від 16.12.1993 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
7. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України № 4050-VI від 17.11.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
8. Методичний посібник з розробки опису посади державної служби [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ucs-hrm.org.ua/proekt/pro-proekt/pro-proekt.html>.
9. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України № 3723-XII від 16.12.1993 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
10. Посадові інструкції державних службовців [Електронний ресурс] : метод. рек. — Режим доступу : <http://nads.gov.ua/sub/zaporojska/ua/publication/content/21038.htm?s398224032=5598d6588df405a377e4a70e76827764>.
11. Карпа М. І. Функціональний підхід до поняття посади державної служби / М. І. Карпа // Ефективність державного управління [Електронний ресурс]. — 2014. — Вип. 40. — С. 432—440.
12. Інформаційне повідомлення “УНІАН” [Електронний ресурс] / Інформаційне агентство “УНІАН” – ООО “УНИАН”. — Режим доступу : [www.unian.net/products-53968.html](http://www.unian.net/products-53968.html).
13. Про затвердження профілів професійної компетентності деяких посад державної служби [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 967 від 25.12.2013 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/967-2013-п>.
14. Про затвердження порядку проведення презентацій виконавчих органів міської ради, секретаріату міської ради, відділів апарату міської ради та її виконком [Електронний ресурс] : Розпорядження Вінницької міської ради № 63-Р від 16.02.2011 р. — Режим доступу : [www.vmr.gov.ua](http://www.vmr.gov.ua).
15. Про державну службу [Електронний ресурс] : проект закону № 2490 від 30.03.2015 р. — Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54571](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571).
16. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 14 від 23.11.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-п>.

17. Розробка профстандартів. Проект “Паспорт професії” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.scm.com.ua/uk/sustainability/scm\\_social\\_projects/contemporary\\_education/rozrobka-profstandartiv/](http://www.scm.com.ua/uk/sustainability/scm_social_projects/contemporary_education/rozrobka-profstandartiv/).

**М. Карпа**

#### **THE CONTENT OF CIVIL SERVICE POSITION: FUNCTIONAL APPROACH**

**In the article, the basic forms of fixing the content of civil service position are generalized in the context of the use of functional approach. The semantic filling of the civil service position is defined and characterized from the standpoint of functional approach according to the currently developed regulatory support and scientific approaches. The connection between the civil service position, competence and qualifications of a civil servant in the context of the use of functional approach is established.**

**Key words: civil service, civil service position, functional approach.**