

**В. Пабат,
Я. Жовнірчик**

УПРАВЛІНСЬКІ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Обґрунтовано сутність управлінської компетентності державного службовця. Здійснено концептуальний аналіз і наукові підходи до класифікації видів компетентності.

Ключові слова: державна кадрова політика, державна служба, державне управління, компетентність, компетентності державних службовців, кадрова робота, управлінські рішення.

В умовах системних реформ, що забезпечують реалізацію конституційних засад демократичної, правової, соціальної держави та формування громадянського суспільства, нагальною є проблема якості й професійної компетентності кадрів державної служби з огляду на потребу суттєвого вдосконалення кадрового забезпечення державного управління, адже державна служба постає одночасно як суспільний інститут, як діяльність, як система правил роботи з виконання функцій держави і як персонал, який спроможний ефективно виконувати ці функції.

Доцільно зазначити, що питання компетентності у державній службі ще не стали предметом фундаментальних, системних досліджень українських науковців. Окремі аспекти проблеми розглядаються у публікаціях В. Авер'янова, В. Бакуменка, К. Ващенко, А. Вишневського, В. Мотренка, О. Оболенського, О. Хмельницької, О. Скакуна та інших. Певні термінологічні визначення, а також формулювання компетенції місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування і компетенції посадових осіб та оцінки діяльності цих органів містяться в окремих нормативних документах органів державної влади. Залишається проблема уточнення та розвитку базових понять і термінів стосовно компетенцій і компетентностей у державній службі, що є на сьогодні актуальною і нагальною [1].

Питання розвитку професійної, ефективної та прозорої державної служби є ключовим у Цільовій комплексній програмі реформування системи підготовки кадрів для державної служби, підвищення кваліфікації державних службовців та формування кадрового резерву [2]. Саме це і зумовлює необхідність пошуку нових, адекватних сучасним реаліям методологічних підходів та кадрових технологій у побудові державної служби. Йдеться не про копіювання зарубіжних технологій, а про адаптацію інноваційного досвіду до вітчизняних умов з метою підвищення результативності діяльності органів державної влади та їх апаратів загалом і кожного державного службовця зокрема, формування культури державної служби, прискорення процесу адаптації інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу.

У наукових дослідженнях виділяються складові професійної компетентності: спеціальна компетентність, соціальна компетентність, особистісна компетентність, індивідуальна компетентність. Водночас питання термінологічного визначення та розкриття суті й значення, взаємозв'язків таких понять, як “компетенція посадової особи (державного службовця)” і “компетентність посадової особи (державного службовця)”,

“профілі компетенції” і “профілі компетентності”, “стандарти компетенції” і “стандарти компетентності” тощо належать до недостатньо науково розроблених. На сьогодні вони вже відображені у словниках з питань державного управління [3], а також у новій редакції Закону України “Про державну службу” [4].

Компетентність державного службовця – це сукупність вимог до тих, хто займає конкретну посаду в конкретному органі державної влади, державній установі, організації з огляду на відповідність професійних управлінських здібностей, особистісних психологічних властивостей, управлінських знань, умінь та навиків компетенції за посадою. На формування компетентності впливають: сама компетенція та особистісно-морально-ділові риси суб’єкта. Якщо вони будуть перебувати у протиріччі з компетенцією державного службовця, то неодмінно виникатиме конфлікт між суспільством та особистістю. Рівень професійних, спеціальних знань, які відповідають компетенції, ступінь розвинутості особистісних характеристик суб’єкта є передумовою успішної її реалізації або нереалізації [5].

Для успішної розбудови інформаційного суспільства та електронного врядування в Україні, результатом якої повинна стати держава з високим рівнем якості життя громадян, потрібна адекватна, чутлива до змін система державного управління, основою якої є високопрофесійні державні службовці, що забезпечують процеси ухвалення та реалізації управлінських рішень для успішного функціонування всіх сфер життєдіяльності держави та суспільства.

Аналіз стану кадрової ситуації в державному управлінні є важливим засобом виявлення позитивних тенденцій та наявних проблем у формуванні управлінської компетентності кадрів державної служби й підставою для вжиття заходів щодо їх вирішення, що зумовлює об’єктивну потребу його проведення та визначає актуальність проблеми. Кадри державної служби є основою апаратів органів державної влади і об’єктом безпосереднього державного управління. Якість роботи цих органів, ефективне функціонування всієї системи державного механізму визначальною мірою залежить від кількісного та якісного складу кадрів державної служби.

Функціональне призначення державної служби, насамперед, як механізму забезпечення стабільності, надійності конституційного устрою та надання державному управлінню організованості, компетентності і професіоналізму, завдання соціально-економічного та суспільно-політичного спрямування, що постають нині перед Україною, розвиток засад громадянського та інформаційного суспільства, забезпечення реалізації конституційних гарантій громадян шляхом стабільного й неперервного надання їм публічних послуг, формування вітчизняної моделі державного управління, перспективи європейської інтеграції України зумовлюють потребу адекватності кількісного та якісного складу її кадрів щодо пріоритетних завдань і викликів розвитку українського суспільства, утвердження демократичного державного управління.

Водночас, необхідно звернути особливу увагу на суттєві недоліки в системі професіоналізації державної служби України, зокрема у питаннях, що стосуються професійної підготовки кадрів. Це зокрема: недостатній рівень професійності державної служби; відсутність чіткого розмежування адміністративної та політичної сфер; недостатній рівень упровадження принципів політичної нейтральності, відкритості і прозорості в роботі державних службовців. Зазначені проблеми не були ще комплексно висвітлені у вітчизняній науковій літературі.

Тому закономірним завданням для органів влади є дати оцінку сучасного стану формування професійної компетентності державних службовців в Україні в умовах реформування державної служби та державного управління, виявити проблеми, що стосуються професійної підготовки кадрів державної служби та визначити пріоритетні напрямки розвитку професійної компетентності державних службовців.

На сучасному етапі позитивних трансформаційних процесів у державі проблема професійної компетентності державних службовців стала предметом наукових філософських, психологічних, соціологічних досліджень і розглядається у контексті формування людського потенціалу. Згідно з положеннями ст. 4 (принципи державної служби) Закону України “Про державну службу” [6] є можливість відібрати на державну службу громадян, які найбільш повно відповідають цій сфері діяльності.

Однак чимало на сьогодні державних службовців не відповідають специфіці цієї сфери, насамперед з огляду на професійну здатність та компетентність, психологічну готовність, не мають належних знань із теорії та практики державного управління, практично не володіють навиками аналізу політики, стратегічного планування, проектного менеджменту та управління змінами, існують відмінності між кваліфікаційними вимогами до посади та реально досягнутими результатами у діяльності, що свідчать як про недоліки в доборі кадрів, так і про недосконалість системи їх професійної підготовки.

Ефективне усунення цих та інших проблем у кадровій сфері передбачає певні передумови та чинники. Доцільно зупинитися на окремих із них. Практика засвідчує, що на рівень державних службовців найсуттєвіше впливає недосконалість нормативно-правової бази державної служби. На сьогодні актуальними є питання правового статусу державних службовців, а також забезпечення захисту їх конституційних прав. Насамперед ідеться про реальне забезпечення конституційного права громадян на рівний доступ до державної служби, вироблення дієвих механізмів розмежування політичних та адміністративних функцій і посад в органах виконавчої влади, фактичної деполітизації та департизації державної служби, вирішення питання щодо належної оплати їх праці, посилення разом із тим їхньої юридичної відповідальності, запровадження дієвих механізмів запобігання виявленню корупції та конфлікту інтересів.

Чинна законодавча база не повною мірою вирішує питання правової обґрунтованості та врегульованості кадрових процесів, вирішення як персонального, так і інституціонального конфлікту інтересів, соціального забезпечення персоналу. Тому невідкладним є питання оновлення та розвитку нормативно-правової бази державної служби, як це й передбачено Указом Президента України “Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні”. Сучасна модель розвитку людського потенціалу не забезпечує потрібних кількісних та якісних характеристик його потреб.

Досвід розвинутих держав світу доводить, що країна може не мати власних природних ресурсів, родючих ґрунтів, перебувати в найжорсткіших кліматичних умовах, проте має постійне економічне зростання – лише через належну якість людських ресурсів, постійні неперервні випереджально- зростальні інвестиції в людський капітал. Висновок, зроблений аналітиками ЄБРР щодо змісту реформ у Центральній і Східній Європі, полягає у тому, що соціальна складова має стати одним із ключових пріоритетів, оскільки головний чинник продуктивності і конкурентоспроможності – інтелект та знання, а це, передусім, люди, і, відповідно, обсяг інвестицій у людський розвиток.

Ефективність нововведень у державному управлінні визначається рівнем розвитку інноваційної культури та професійної компетентності державних службовців. Своєю чергою, це диктує важливу вимогу: сучасний інноваційний процес обов'язково має супроводжуватися технологією наукового забезпечення процесу самореалізації творчого потенціалу державного службовця, здатного проектувати свій індивідуальний шлях особистісного професійного розвитку, підвищення рівня професійної компетентності.

У Законі України “Про державну службу” визначено профілі професійної компетентності посади державної служби як комплексну характеристику цієї посади, що містить визначення змісту виконуваної за посадою роботи та перелік спеціальних знань, умінь і навиків, потрібних державному службовцю для виконання посадових обов'язків. А рівень професійної компетентності особи – це характеристика особи, що визначається її освітньо-кваліфікаційним рівнем, досвідом роботи та рівнем володіння спеціальними знаннями, вміннями й навиками.

У процесі підготовки і проведення реформ актуальною є кадрова проблема: не вистачає освічених, творчих, нестандартно мислячих людей. З огляду на це, цим важливим питанням на сьогодні є розроблення механізму відбору та залучення найбільш обдарованих громадян до впровадження реформ. Від кадрового потенціалу державного управління, професійних та особистісних якостей кожного державного службовця значною мірою залежить вирішення доленосних для України питань сучасного розвитку країни – довести своє право на гідне місце серед розвинених держав світу, утвердити національну конкурентоспроможність, забезпечити стійкий соціально-економічний розвиток і високі стандарти життя громадян.

Упродовж останніх трьох років ця проблема визначила свою роль і для Національного університету біоресурсів і природокористування України, проводячи семінари-навчання з державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування у Київській області. Приклади щодо Переяслав-Хмельницького і Яготинського районів засвідчили, що кадровий потенціал державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має і можливості, і вміння, які можуть бути проявлені в момент необхідності для забезпечення життєдіяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Однак недосвідченість окремих посадовців, брак інноваційних знань у галузі публічного управління та адміністрування не давала їм можливостей розкрити себе повною мірою. Їхні знання потребували оновлення.

Це актуалізує проблему розвитку в кожного державного службовця творчого потенціалу в процесі самовдосконалення та створення умов для його творчої самореалізації. Передусім зазначене вище зумовлено потребами забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими, творчими кадрами, потрібними для реалізації національних інтересів в умовах трансформаційних процесів у розвитку України як демократичної, соціальної держави з потужною ринковою економікою, використанням новітніх досягнень у сфері формування кадрів державної служби.

Пріоритетами за цих умов постають не лише професійна підготовка, але й особистісний потенціал державного службовця. Дієвий розвиток творчої самореалізації особистості державного службовця можливий лише тоді, коли він забезпечується ґрунтовною правовою базою й здійснюється на відповідних наукових засадах. Цільова спрямованість нормативно-правового регулювання професійної підготовки державних службовців є визначальним чинником забезпечення можливостей саморозвитку та творчої самореалізації особистості.

Аналіз проблеми професійної компетентності дав змогу презентувати узагальнене розуміння її феномену як управлінської компетентності. Професійна компетентність розглядається як поглиблене знання предмета; сукупність професійних знань і професійно значущих особистісних якостей, що детермінують самостійну й відповідальну діяльність людини; здатність та вміння виконувати певні професійні функції; виявлення єдності професійної та загальної культури; інтегративна характеристика фахівця, що демонструє готовність та визначає його здатність успішно здійснювати професійну діяльність; як важливий компонент підсистеми професіоналізму діяльності. Компетентність не може бути ізольована від конкретних умов її реалізації, вона передбачає оволодіння людиною відповідними компетенціями. Компетентна в певній галузі людина володіє відповідними знаннями та здібностями, що дають їй змогу ефективно діяти.

Розглядати професійну компетентність потрібно в процесуальному аспекті, оскільки вона характеризується через діяльність і є динамічною. На фоні чинних теоретико-емпіричних доробок визначено структурний зміст професійної компетентності державних службовців через такі компоненти: емоційно-регулятивний (визначає здібності фахівця до саморегуляції, самоконтролю, передбачає володіння вміннями й навиками управління емоційною сферою, різними технологіями подолання професійної деструкції), поведінково-діяльнісний (представлений психологічними характеристиками, що відображають спрямованість особистості, її ставлення до діяльності, до себе, розвиток вольових рис), комунікативний (визначається як система знань, мовних і немовних умінь, навиків 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).

Функціонально-професійні компетенції, що складають зміст виокремлених структурних компонентів, характеризуються наявністю професійно-важливих якостей, що в процесі професіоналізації фахівця інтегруються та утворюють цілісні комплекси, які визначають ефективну професійну реалізацію. Зазначимо, що комплекс професійно важливих якостей державних службовців ми розглядаємо як структуру організаційно-комунікативних умінь особистості, у якій об'єднано різні характеристики.

Професіоналізм посадовця знаходиться в тісному взаємозв'язку з предметною сферою діяльності особи, з компетенцією її посади. Водночас доцільно зазначити, що реалізація компетенції посади не обмежується лише професійною компетентністю особи. Професіоналізм і компетентність – два аспекти, дві нерозривні, взаємопов'язані характеристики людини як особистості і як професіонала [7].

Професійна успішність державного службовця залежить від апробації функціональних характеристик. Висока якість підготовки державних службовців досягається шляхом використання на всіх рівнях професійної освіти, розвиненої навчально-матеріальної та наукової бази, інтегрованих багаторівневих навчальних програм, залучення професорсько-викладацьких кадрів вищої кваліфікації для ведення навчального процесу за програмами професійної освіти.

В умовах реформування системи державної служби зростає відповідальність кадрових служб за формування висококваліфікованого апарату виконавчої влади, ефективне використання кадрового потенціалу державних органів. Творчий потенціал державних службовців є для них основою продуктивної самореалізації, об'єктом розвитку й саморозвитку. Кожний державний службовець прагне до успіху. Успіх – це реалізовані

цілі, для досягнення яких державний службовець доклав максимум зусиль. Успіх без визнання призводить до розчарування, убиває ініціативу. Цього не трапиться, якщо підлеглим, які досягли успіху, делегувати додаткові права й повноваження, просувати їх за службовою ієрархією.

Державному службовцю потрібне визнання результатів його діяльності, надання можливості ухвалювати рішення з питань, що належать до його компетенції, консультувати інших державних службовців. Як показує практика, значна частина державних службовців із різних причин не займається системним розвитком свого професійного ресурсу, основою якого є творчий потенціал. При цьому високий рівень напруженості професійної діяльності, специфічні труднощі в системі державної служби зумовлюють проблеми в особистісному професійному розвитку державних службовців, ускладнюючи тим самим процес розкриття цього потенціалу і, відповідно, набуття вищого рівня компетентності для здійснення професійної діяльності.

У сучасних умовах система підготовки компетентних державних службовців має забезпечувати потреби органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших органів і організацій у працівниках із високим рівнем професіоналізму та культури, здатних компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, упроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам [8]. Це дає змогу визначити шляхи вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Вони зумовлені, насамперед, стратегією та змістом реформ і перетворень, спрямованих на підвищення ролі наукових знань, професіоналізму та компетентності фахівців.

Як уже зазначалось, ключовим питанням у плануванні підвищення кваліфікації службовців у Яготинському районі стало визначення реальних потреб у вдосконаленні професійної компетентності державних службовців. Адже коли навчання розглядалося як засіб вирішення проблеми продуктивності, одразу ж виникала потреба добору необхідної інформації стосовно персоналу, особливостей та умов праці, результатів виконання професійних завдань, знань і кваліфікації, що необхідні для ефективного виконання посадових обов'язків тощо, щоб визначити різницю між необхідним і наявним рівнем підготовки.

Зміст і рівень їх спеціального, фахового, професійного навчання мають відповідати стратегічним напрямкам розбудови державності, бути випереджальними, враховувати високий динамізм соціальних і економічних процесів, ключові завдання реформування державного управління. На сучасному етапі реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування особливої актуальності набуває проблема створення ефективною системи кадрового забезпечення державного управління та місцевого самоврядування.

Слушним напрямком є, насамперед, здійснення системного аналізу, одним із елементів якого є статистичний аналіз кількісного та якісного стану державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Реформування системи державної служби вимагає також комплексного вирішення завдань щодо розвитку керівного персоналу у сфері державної служби. Законодавство в галузі державного управління визначає профіль професійної компетентності посади державної служби як комплексну характеристику посади державної служби, що містить визначення змісту виконуваної за посадою роботи та перелік спеціальних знань, умінь і навиків, потрібних державному службовцю для виконання посадових обов'язків.

Ступінь же професійної компетентності особи визначається її освітнім ступенем, досвідом роботи та рівнем володіння спеціальними знаннями, уміннями та навиками. Це потребує створення системи незалежного оцінювання керівних кадрів, що ґрунтується на особистих заслугах і компетентності, зокрема на розробленні профілів компетентності для всіх керівних посад у системі державної служби, а також інструментарію оцінювання кандидатів на керівні посади; на створенні мережі незалежних центрів оцінювання претендентів на керівну посаду.

Серед дієвих напрямів підвищення рівня професійної компетентності державних службовців можна виокремити розроблення й обґрунтування нових критеріїв оцінювання якостей, результативності та ефективності керівного персоналу у сфері державної служби, стимулювання професійного зростання у процесі щорічного оцінювання, участі у відкритих конкурсах. Тому на сьогодні метою державної кадрової політики у сфері державного управління є забезпечення органів державної влади чесними, компетентними, високопрофесійними, законотворчими, ініціативними, патріотично налаштованими управлінськими кадрами нового типу, які здатні успішно вирішувати назрілі загальнодержавні й регіональні проблеми [9].

Висновки

Одними із пріоритетних напрямів розвитку професійної компетентності державних службовців є створення умов для їх навчання та механізмів мотивації до постійного професійного вдосконалення на державному та місцевому рівнях. Тому чітке визначення компетенції органу державної влади та компетенції посад державної служби, профілів компетентності державних службовців потрібно розглядати як важливу складову в системі стратегічних напрямів модернізації державної служби. Прийнятий новий Закон “Про державну службу”, що змінить систему підбору кадрів у органах державної влади, головними пріоритетами якої має стати професійна компетентність персоналу.

Список використаної літератури

1. Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://kds.org.ua/blog/dovidnik-tipovih-profesijno-kvalifikatsijnih-harakteristik-posad-derzhavnih-sluzhbovtiv>.
2. Цільова комплексна програма реформування системи підготовки кадрів для державної служби, підвищення кваліфікації державних службовців та формування кадрового резерву [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.
3. Державне управління [Текст] : словн.-довід. / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар [та ін.] ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. — К. : Вид-во УАДУ, 2002. — С. 222—225.
4. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України № 889-VIII від 15.12.2015 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Вишневецький А. Застосування моделі та профілів компетентності для управління персоналом в системі державної служби / А. Вишневецький, О. Хмельницька // Вісник державної служби України [Текст]. — 2004. — № 4. — С. 42.
6. Про державну службу...
7. Жовнірчик Я. Ф. Умови розвитку професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування / Я. Ф. Жовнірчик // Інноваційні підходи та механізми державного та муніципального управління [Текст] : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (12 квітня 2013 р.) : [у 2 ч. Ч. 2] / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка,

Т. В. Іванової. — К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2013. — С. 37.

8. Оболенський О. Професіоналізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / О. Оболенський, В. Сороко // Вісник державної служби України [Текст]. — 2005. — № 1. — С. 25.

9. Жовнірчик Я. Ф. Умови розвитку професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування... — С. 38.

Стаття надійшла до редакції 16.02.2017

Схвалена до друку редколегією 10.04.2017

**V. Pabat,
Ya. Zhovnirchuk**

MANAGERIAL COMPETENCES OF PUBLIC SERVANTS

This article substantiates the essence of managerial competence of a public servant. The article provides a conceptual analysis of scientific approaches to the classification of competence types.

Key words: public personnel policy, public service, public administration, competence, competences of public servants, personnel work, managerial decisions.