

АНОТАЦІЯ

Кушнір С. П. Професійна компетентність державного службовця: сутнісно-понятійна характеристика та правове регулювання. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2021.

Дисертація є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права монографічним дослідженням професійної компетентності державних службовців; у контексті оновлення чинного законодавства України про державну службу з урахуванням вимог щодо адаптації інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу.

Уперше: охарактеризовано стан наукового дослідження професійної компетентності державного службовця за допомогою таких видів її характеристики: 1) темпоральна; 2) категоріальна; виокремлено змістовний та функціональний компоненти професійної компетентності державного службовця; визначено, що інституційні засади професійної компетентності державного службовця – це важлива складова системи управління державною службою, яка полягає у застосуванні уповноваженими державою суб'єктами, що регулюють відносини у визначеній сфері або суб'єктів, що провадять у ній діяльність, комплексу заходів правового, організаційного та технічного характеру, спрямованих на підвищення рівня спеціальних знань, умінь та навичок державних службовців, їх можливостей виявляти необхідні моральні та ділові якості для належного виконання службових повноважень, навчання, професійного та особистісного розвитку; запропоновано класифікувати суб'єктів забезпечення професійної компетентності державних службовців у залежності від їх впливу на об'єкт управління: суб'єкти

опосередкованого та безпосереднього забезпечення професійної компетентності державного службовця; обґрунтовано необхідність виокремлення цифрової грамотності та гендерної компетентності державних службовців як додаткових критеріїв професійної компетентності.

Визначено, що квінтесенцією професійної компетентності державного службовця є: а) набір спеціальних знань, умінь та навичок. Ці три категорії за своїм змістом віддзеркалюють зв'язок між пізнавальною і практичною діяльністю державного службовця; б) сукупність професійних та особистісних якостей державного службовця – рівень володіння необхідними знаннями, навичками, цінностями, особистими якостями, які мають прояв у поведінці державного службовця та сприяють досягненню успішних результатів діяльності; в) реалізація на практиці наявних знань та досвіду для ефективного та результативного виконання службових повноважень та подальшого професійного та особистісного розвитку.

З'ясовано, що функціональними 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, мета посади, зміст виконуваної за посадою роботи); по-друге, критерії, що характеризують рівень професійної компетентності державного службовця.

Встановлено, що правове регулювання професійної компетентності державних службовців – це система нормативно-правових актів різної юридичної сили, за допомогою яких упорядковуються та врегульовуються відносини щодо встановлення та закріплення критеріїв професійної компетентності та порядку визначення відповідності їм. Виокремлено два блоки правового регулювання:

а) зовнішній блок – нормативні акти приймаються та видаються поза межами державної служби (Конституція України, закони та постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази центральних органів виконавчої влади, міжнародні нормативно-правові акти), але до їхнього створення державна служба має пряме відношення; б) внутрішній блок – відомча нормативна база (посадові інструкції, накази та розпорядження).

Удосконалено: класифікацію видів професійної компетентності у державній службі в частині виокремлення та характеристики таких її видів у залежності від змісту: а) розумова; б) ситуаційна; в) функціональна; г) комунікативна; класифікацію вимог, що висуваються до державних службовців у залежності від нормативного закріплення: 1) загальнослужбові: наявність громадянства України; володіння державною мовою; досягнення повноліття; наявність відповідного ступеня освіти; стаж роботи; досвід роботи; володіння іноземною мовою; 2) посадові: наявність досвіду роботи у конкретній сфері діяльності; здобуття кандидатом на державну службу відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня; необхідні знання, уміння та навички; особистісні компетенції; механізм оцінки професійної компетентності державних службовців, його узгодження з процесами стратегічного планування і звітування у державній службі; класифікацію методів визначення професійної компетентності державного службовця у залежності від міри використання формалізованих підходів: а) формалізовані: матричний, сумарних оцінок, стандартної оцінки, заданої бальної оцінки; б) неформалізовані: співбесіда, спостереження, біографічний метод, самозвіт, документальний метод, анкетування, аналіз, громадське опитування.

Встановлено, що виокремлення чітких критеріїв професійної компетентності державних службовців у залежності від категорії посади,

має здійснюватися у посадових інструкціях, що буде сприяти не лише визначенню змісту та структури цього поняття, але й забезпечить: об'єктивність та неупередженість під час проведення конкурсу на зайняття посад державної служби; розмежування вимог до рівня професійної компетентності кандидатів на державну службу та розподілу посадових обов'язків у державних органах відповідно до затвердженої структури; розподіл обсягу відповідальності та повноважень у залежності від займаної посади державної служби в конкретному державному органі; об'єктивну оцінку відповідності рівня професійної компетентності кандидатів на державну службу; підвищення ефективності роботи служб персоналу з управління людськими ресурсами на державній службі.

Здійснено класифікацію суб'єктів забезпечення професійної компетентності державних службовців у залежності від: 1) характеру компетенції: а) органи загальної компетенції; б) органи спеціальної компетенції; 2) функціональної спрямованості: а) органи нормативного, інформаційного та фінансового забезпечення; б) суб'єкти організаційного забезпечення.

З'ясовано, що значним ризиком при визначенні критеріїв професійної компетентності державного службовця 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.

Виокремлено такі ознаки процедури визначення професійної компетентності державних службовців: встановлюється та регламентується нормами публічного права, зокрема адміністративного; є формою реалізації особливого виду публічно-владної діяльності – публічного адміністрування; забезпечує реалізацію

уповноваженими суб'єктами функції щодо ефективного управління державною службою шляхом прийняття об'єктивних кадрових рішень; відбувається за обов'язкової участі спеціального суб'єкта – суб'єкта призначення або керівника; метою є визначення ефективності, результативності та якості виконання поставлених завдань, а також прийняття рішення щодо преміювання, планування кар'єри державного службовця.

З'ясовано, що процедура визначення професійної компетентності державних службовців, яка за своїм змістом є адміністративною, містить у структурі сукупність стадій, етапів та процедурних дій, які здійснюються не безсистемно, а у законодавчо визначеній послідовності та знаходяться між собою у логічно-функціональному зв'язку. Виокремлено такі стадії: 1) підготовча; 2) перевірка професійної компетентності державного службовця та прийняття рішення щодо її відповідності встановленим законодавством вимогам; 3) затвердження підсумкового рішення та його виконання; 4) оскарження рішення (факультативна стадія).

Набули подальшого розвитку: розмежування понять «кваліфікація», «професійність», «компетентність» і «професійна компетентність»; характеристика стадійності визначення професійної компетентності державних службовців у залежності від категорії посад державної служби «А», «Б», «В».

Запропоновано зміни і доповнення до чинного законодавства України з питань державної служби, зокрема до Закону України «Про державну службу» та Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад».

Ключові слова: державна служба, державний службовець,

професійна компетентність, критерії професійної компетентності, процедура визначення професійної компетентності державного службовця.

SUMMARY

Kushnir S. Professional competence of a civil servant: essential and conceptual characteristics and legal regulation. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for a Ph.D. degree in specialty 081 – Law. – National University “Odesa Law Academy”, Odesa, 2021.

The dissertation is one of the first in Ukrainian science of administrative law monographic study of the professional competence of civil servants; in the context of updating the current legislation of Ukraine on the civil service, taking into account the requirements for the adaptation of the civil service to the standards of the European Union.

For the first time: the state of scientific research of professional competence of a civil servant is characterized by the following types of its characteristic features: 1) temporal; 2) categorical (general theoretical); the substantive and functional components of professional competence of a civil servant are singled out; it is outlined that the institutional basis of professional competence of a civil servant is a significant component of the civil service management system, which consists in the application by a state-authorized entity regulating relations in a particular area or entities operating in it, a set of legal, organizational and technical nature measures, aimed at raising the level of special knowledge, skills, and abilities of civil servants, their ability to identify the necessary moral and business qualities for the proper performance of official duties, training, professional and personal development; it is proposed to classify the subjects of ensuring the professional competence of civil servants depending on their impact on the object of management: subjects of indirect and direct provision of

professional competence of civil servants; the necessity of separating digital literacy and gender competence of civil servants as additional criteria of professional competence is substantiated.

It is determined that the quintessence of professional competence of a civil servant is: a) a set of special knowledge, skills, and abilities. These three categories in their content reflect the connection between the cognitive and practical activities of a civil servant; b) a set of professional and personal qualities of a civil servant – the level of possession of the necessary knowledge, skills, values, personal qualities that are manifested in the behavior of a civil servant and contribute to the achievement of successful results; c) implementation in practice of existing knowledge and experience for the effective and efficient performance of official duties and further professional and personal development.

It was found that the functional components of professional competence of a civil servant are: first, the characteristics of the civil service position (name of the state body, name of the structural unit of the public authority, job title, category of civil service position, subcategory of civil service position, rank of civil service position, the purpose of the position, the content of the work performed by the position); secondly, the criteria that characterize the level of professional competence of a civil servant.

It has been established that the legal regulation of the professional competence of civil servants is a system of normative legal acts of different legal forces, through which relations are streamlined and regulated to establish and consolidate the criteria of professional competence and the procedure for determining compliance with them. Two blocks of legal regulation have been identified: a) external block – regulations are adopted and issued outside the civil service (Constitution of Ukraine, laws and resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine, decrees and orders of the President of Ukraine, resolutions and orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine, orders of central executive bodies, international regulations), but the

civil service is directly related to their creation; b) internal block – departmental regulatory framework (job descriptions, orders and instructions).

It is improved: the classification of types of professional competence in the civil service in terms of separation and characteristics of such types depending on the content: a) mental; b) situational; c) functional; d) communicative; classification of requirements for civil servants depending on the normative consolidation: 1) general service: the presence of citizenship of Ukraine; knowledge of the state language; reaching adulthood; availability of an appropriate level of education; job tenure; work experience; knowledge of a foreign language; 2) official: experience in a specific field of activity; obtaining by the candidate for civil service of the corresponding educational and qualification level; necessary knowledge, skills and abilities; personal competencies; mechanism for assessing the professional competence of civil servants, its coordination with the processes of strategic planning and reporting in the civil service; classification of methods for determining the professional competence of a civil servant depending on the degree of use of formalized approaches: 1) formalized: matrix, total scores, standard scores, given scores; 2) informal: interview, observation, biographical method, self-report, documentary method, questionnaire, analysis, public survey.

It is established that the separation of clear criteria of professional competence of civil servants depending on the category of position should be carried out in job descriptions, which will not only determine the content and structure of this concept but also ensure: objectivity and impartiality during the competition on holding civil service positions; delimitation of requirements to the level of professional competence of candidates for civil service and distribution of official duties in state bodies under the approved structure; distribution of the scope of responsibilities and powers depending on the position of the civil service in a particular public body; an objective assessment of the compliance of the level of professional competence of candidates for civil service; improving the efficiency of human resources

management services in the civil service.

The classification of subjects of professional competence of civil servants depending on: 1) the nature of competence: a) bodies of general competence; b) bodies of special competence; 2) functional orientation: a) regulatory, informational, and financial support bodies; b) subjects of organizational support.

It was found that a significant risk in determining the criteria of professional competence of a civil servant is their considerable 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.

The following features of the procedure for determining the professional competence of civil servants are identified: a) established and regulated by public law, in particular, administrative law; b) is a form of implementation of a specific type of public authority – public administration; c) ensures the implementation by authorized entities of the function of effective management of the civil service by making objective personnel decisions; d) takes place with the obligatory participation of a specific subject – the subject of appointment or the head; e) the purpose is to determine the efficiency, effectiveness, and quality of the tasks, as well as decision-making on bonuses, career planning of civil servants.

It was found that the procedure for determining the professional competence of civil servants, which is administrative in its content, contains in its structure a set of stages, steps, and procedural actions that are carried out not haphazardly, but in a legally defined sequence and are in a logical and functional connection with each other. The following stages are distinguished: 1) preparatory; 2) verification of the professional competence of a civil servant and decision-making on its compliance with the requirements

established by law; 3) approval of the final decision and its implementation; 4) appeal against the decision (optional stage).

Further developed: the distinction between the concepts of "qualification", "professionalism", "competence" and "professional competence"; characteristics of the stages of determining the professional competence of civil servants depending on the category of civil service positions "A", "B", "C".

Amendments and additions to the current legislation of Ukraine on civil service issues are proposed, in particular to the Law of Ukraine "On Civil Service" and the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Regulations on the System of Professional Training of Civil Servants, Heads of Local State Administrations, Their First Deputies, and Deputies, officials of local self-government and deputies of local councils".

Key words: civil service, civil servant, professional competence, criteria of professional competence, the procedure for determining the professional competence of a civil servant.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Публікації у фахових виданнях:

Кушнір С. П. Професійна компетентність державних службовців: сутнісно-понятійна характеристика. *Держава та регіони*. Серія «Право». 2020. № 4. С. 149–153.

Кушнір С. П. Стажування державного службовця за кордоном: теоретико-правові аспекти. *Право і суспільство*. 2021. № 1. Ч. 2. С. 61–66.

Кушнір С.П. Змістовні компоненти професійної компетентності державних службовців. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія «Юриспруденція». 2021. № 49. С. 172–175.

Кушнір С. Самоосвіта як спосіб підвищення професійної компетентності державних службовців: поняття, особливості, правове регулювання. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 2(38). Vol. 2. С. 124–128.

Кушнір С. П. Щодо визначення поняття «професійна компетентність державного службовця». *Новітні тенденції сучасної юридичної науки*: матеріали міжнар. наук.-практич. конф. (м. Дніпро, 4–5 груд. 2020 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2020. С. 115–117.

Кушнір С. П. Чинники виокремлення компонентів професійної компетентності державних службовців. *Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини*: матеріали міжнар. наук.-практич. конф. (м. Запоріжжя, 25–26 груд. 2020 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина». 2020. С. 45–48.