

**Корнута Л. М.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## КОМПЕТЕНЦІЯ ТА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ: ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

### COMPETENCE AND POWER OF THE PUBLIC WORKER: PROBLEMS OF RELATIONSHIP IN THE CONTEXT OF THE STATE SERVICE REFORM

У статті розглядаються проблеми вдосконалення професійної компетентності державних службовців у контексті реформування державної служби. Визначається поняття та особливості компетенції. Розглядаються наукові підходи до класифікації видів компетентностей, виокремлюються основні види компетентностей державних службовців.

**Ключові слова:** публічне управління, державний службовець, професійна компетентність, компетенції, професійне навчання.

В статье рассматриваются проблемы усовершенствования профессиональной компетентности государственных служащих в контексте реформирования государственной службы. Определяется понятие и особенности компетенции.

**Ключевые слова:** публичное управление, государственный служащий, профессиональная компетентность, компетенции, профессиональное обучение.

The article discusses the problems of the professional competence of civil servants in the context of reformation of government service. The concept and features of competence are defined. The scientific approaches to the classification of competencies are considered, the core competencies of civil servants are identified.

**Key words:** public administration, civil servant, professional competence, competence, professional training.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку суспільства з демократичним устроєм та ринковою економікою перед державою та її органами публічного управління висувуються принципово нові завдання та управлінські цілі. Сьогодні, звертаючи увагу на активні реформи, що відбуваються у сфері публічного управління та акцентуючи увагу на курс євроінтеграції слід звернути окрему увагу на функціонування державної служби та визначення статусу державного службовця. Адже основним критерієм ефективності функціонування державних установ слід вважати відповідність професійних дій службовців реальним інтересам та потребам громадян, а також усім тим наявним ресурсам, що забезпечують якість адміністративних та суспільних послуг. Одним із важливих питань правового статусу державного службовця є визначення його професійної компетентності та його співвідношення з поняттям компетенції, що знайшло своє відображення у чинному Законі «Про державну службу» 2015 р. Не дивлячись на закріплення в Законі, поняття професійної компетентності та компетенції державних службовців у вітчизняній науці перебуває на шляху свого становлення й не однозначно тлумачиться зарубіжними дослідниками.

**Аналіз останніх досліджень.** Серед науковців питання професійної компетентності та компетенції державного службовця певною мірою розглядають у своїх працях Г. Атаманчук, Л. Біла-Тіунова, Л. Гогіна [6], Н. Грицяк [7], С. Ківалов, В. Луговий, А. Мудрик [8], Р. Науменко [9], Т. Недашківська [12], Н. Нижник, О. Оболенський, В. Олуйко, Л. Прудіус [11], Я. Радиш [12] та інші. Дослідженням окремих аспектів визначення та аналізу понять компетенції

та компетентності займаються також науковці Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентові України. Однак повного та комплексного дослідження з указаних питань не проводилося. Такий стан речей сприяє необхідності розглянути питання компетентності та компетенції державних службовців більш детально.

**Метою статті** є визначити поняття та особливості співвіднесення категорій компетентність та компетенція як елементів правового статусу державного службовця.

**Виклад основного матеріалу.** Слова компетентний та компетенція мають латинське походження, так, *competens* (*competentis*) – належний, відповідний, *competentia* (*competere*) – сумісно досягати; відповідати, прагнути. Вони активно вживаються у нетермінологічному значенні. Окрім того, Великий тлумачний словник української мови дає таку дефініцію понять [4, 13], прикметник компетентний означає: «1. Який має достатні знання у якій-небудь галузі; який із чим-небудь добре обізнаний; тямущий. Який ґрунтується на знанні; кваліфікований. 2. Який має певні повноваження; повноправний, повновладний». Завдяки компонентам «кваліфікований» повноваження може формувати термінологічне значення цього слова у різних наукових галузях. Іменник компетенція має таку семантичну структуру: «1. Добра обізнаність з чим-небудь. 2. Коло повноважень якої-небудь організації, установи або особи». Термінологічне значення відокремилось на основі компонентів «обізнаність», «коло повноважень». Іменник компетентність не запозичений, а утворений в українській мові від прикметника ком-

петентний за продуктивною моделлю і має таку семантику: «Властивість за значенням компетентний. Поінформованість, обізнаність, авторитетність». Утворення іменника за допомогою компонента -ість, який уносить узагальнене значення, дає змогу називати якість як предметне поняття. Стає очевидним, що в термінологічному значенні найдовше та найактивніше поняття компетенції вживають у юриспруденції, хоча однозначності воно не набуло. У правознавчій сфері – у законах, статутах, інструкціях та інших документах – термін компетенція використовують із такими складниками значення, як «повноваження», «функції», «права осіб або організацій», «підвідомчість», «юрисдикційність». Можна навести приклад, що компетенція державного органу, яка складається з правосуб'єктності та полягає у праві в певних межах провадити професійну діяльність [12, с. 3].

Вивченням поняття та особливості застосування категорій компетенція та компетентність у сфері публічного управління займається також Міжнародна комісія Ради Європи. Вона розглядає поняття компетентності як загальні, або ключові уміння, базові вміння, фундаментальні шляхи навчання, ключові уявлення, опори, або опорні знання. Департамент міжнародних стандартів для навчання, досягнення та освіти поняття компетентності визначає як спроможність кваліфіковано здійснювати діяльність, виконувати завдання або роботу. Компетентність – набір знань, навичок і відношень, які дають змогу особистості ефективно здійснювати діяльність або виконувати професійні функції, що підлягають досягненню певних стандартів у галузі самої професії або конкретного виду діяльності [10]. Тому можна звернути увагу на те, що на рівні міжнародних стандартів похідним є поняття компетентності. Особливості діяльності у публічній сфері теж регламентує компетентність.

Особливої актуальності набуває проблема розвитку категоріального апарату у сфері компетенцій не окремого працівника, а підприємства в цілому. Так, В.А. Верба та О.М. Гребешкова пропонують виділяти компетенції двох рівнів: першим є рівень індивідумів (професійні та рольові компетенції) та організації (функціональні, стратегічні та ключові), що перебувають в ієрархічному зв'язку. Під професійними компетенціями людини слід розуміти базові знання, навички та здібності особистості; другий рівень – рольові характеристики, тобто особисті характеристики, що визначають активність індивідуума в соціумі в процесі організації та здійснення спільної діяльності у відповідних групах під час виконання конкретних виробничих завдань, що перед ними ставляться. Особисті компетенції складають підґрунтя компетенцій підприємства як складної відкритої соціально-інституційної та техніко-технологічної системи. У цьому разі можна погодитись із позицією авторів, що компетенції підприємства є невід'ємним складником його стратегічних активів, яка відображає комплекс активного знання, досвіду та здібностей підприємства, що в поєднанні

з унікальною технологією дозволяє створювати чи підтримувати конкурентні переваги та забезпечувати відмінність та індивідуальність підприємства у певному ринковому оточенні [5]. Однак питання залишається відкритим, оскільки поки не визначено моделі ані індивідуальних компетенцій, ані компетенцій підприємства, які б показали систему компетентності в цілому та могли б стати універсальними у сфері публічного управління.

Однак все ж у сфері функціонування державного службовця компетентнісний підхід має свої особливості визначення та застосування. Професійна сфера публічного управління поступово впроваджує у теорію і практику поняття компетенцій та компетентності у різному тлумаченні. Традиційно використовується юридичний термін компетенція. Окрім того, як зазначалося, частково визначені категорії знайшовши своє нормативне вираження.

Вагомого значення європейські політики надають такому правовому інституту, як повноваження, чи компетенції, за допомогою яких визначаються і закріплюються сфери застосування прав і обов'язків держав-членів та Союзу, інституцій, правові механізми реалізації стосовно конкретних політик тощо. Численні компетенції (повноваження) представлені у засновницьких документах, у Договорі про запровадження Конституції для Європи: принципів компетенції держав-членів, виключна компетенція Союзу, спільна компетенція Союзу і держав-членів, негативна компетенція (юридично заборонені дії) та інші [3].

Ефективне публічне управління здійснюється працівниками з певним набором професійних якостей, систему яких (модель компетенцій) розробляють для Євросоюзу в International, Dutch Institute for Public Administration (ROI) [14]. У цьому разі під компетенціями розуміють уміння, професійну якість, яка виявляється в роботі конкретної людини. Звичайно, на такі показники впливає місце роботи, професійні повноваження, ступінь підготовки, міра відповідальності, окремі особисті якості тощо. Для кожної компетенції ROI визначив «показники поведінки» (індикатори). Наприклад, для компетенції «аналітичні здібності» такі: бачить взаємозв'язок між різними даними; розрізняє встановлені факти, можливі причини та наслідки; вказує, яка інформація необхідна для повного огляду ситуації; застосовує ефективні методи одержання відомостей. Модель компетенцій уміщує природні та набуті особистісні риси, які виявляються через адаптивні компетенції та компетенції виконання професійних повноважень.

Слід зазначити, що в Україні лише започатковується застосування компетентнісного підходу до формування та визначення професійності державних службовців. Сьогодні у сфері професійної діяльності державних службовців компетентність вважається похідною від компетенції і є характеристикою індивідуальної специфіки кожного окремого суб'єкта як носія компетенції. Компетенція реалізується залежно від особистісних характеристик державного службовця, рівня професійних та спеціальних нави-

ків та знань. На формування компетенції здійснюють вплив загальний соціальний розвиток, також рівень розвиненості суспільства і його окремих представників, відношення публічних управлінців до своєї діяльності, також конкретно-історичні цілі тощо. Водночас на формування компетентності впливають сама компетентність та особисті, моральні та ділові риси суб'єкта управління.

Тобто використовується термін компетенція у традиційному значенні як повноваження, пов'язані з посадою, а термін компетентність у новому розумінні як риси та якості людини, яка займає певну державну посаду та виконує професійні повноваження. Однак слід звернути увагу на те, що таке вживання може ускладнити розуміння державними службовцями нового змісту та вимог до професійності.

Закон «Про державну службу» визначив поняття професійної компетентності як здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [2, ст. 2]. Що ж стосується поняття компетенції, то на законодавчому рівні вона не знаходить свого закріплення. Такий стан речей аж ніяк не покращує ситуацію та породжує певні невідповідності щодо вживання таких термінів, а також неоднозначне розуміння та сприйняття категорій самими державними службовцями.

У такому разі, беручи до уваги неоднозначні та різні за значенням тлумачення термінів компетенції та компетентності, враховуючи особливості загальномовного лексичного значення, а також характер асоціативного значення, яке сформоване у свідомості державних службовців, можна погодитись із твердженням Я.Ф. Радиша та Т.Є. Недашківської щодо необхідності формувати й запроваджувати термінологічне значення понять, розглядаючи професійну компетентність як високий рівень службового професіоналізму, як одну з найважливіших сторін професійної зрілості та професійної культури державного службовця [12, с. 11]. Професійна компетентність має розглядатися як необхідна система професійних компетенцій, зокрема управлінських, політичних, економічних, етичних та соціально-психологічних знань, умінь та навичок державного службовця, включаючи його здібність творчо мислити, готовність йти на ризик та брати на себе відповідальність, вміння передбачати результати своєї професійної діяльності й критично оцінювати її наслідки, достатнє володіння інноваційними управлінськими технологіями в умовах ринкових відносин, готовність до безперервної самоосвіти та самороз-

витку, які державний службовець зможе застосовувати в різних ситуаціях та адаптувати до змінюваних умов роботи. Окрім того, уміння вивчати та працювати з міжнародним досвідом управлінської діяльності, застосувати його у своїй професійній діяльності.

**Висновки.** Враховуючи вищезазначене та на тлі чинних теоретико-емпіричних доробок можна визначити структурний зміст професійної компетентності державних службовців через такі компоненти: 1) емоційно-регулятивний, що визначає здібності фахівця до саморегуляції, самоконтролю, передбачає володіння вміннями й навичками управління емоційною сферою, різними технологіями подолання професійної деструкції; 2) поведінково-діяльнісний, що представлений психологічними характеристиками, що віддзеркалюють спрямованість особистості державного службовця, його ставлення до професійної діяльності, до себе, розвиток вольових рис [11]; 3) комунікативний, який можна визначити як систему знань, мовних і немовних умінь, навичок професійного спілкування; 4) соціально-психологічний, що передбачає вміння державного службовця комунікативно взаємодіяти з колегами на рівні формальних і неформальних відносин; 5) спеціально-професійний, який поєднує кілька сфер та представлений такими характеристиками, як професійні знання, здібності, уміння, що пов'язані з фаховою спрямованістю держслужбовця та володіння практичними навичками, що були здобуті в процесі професійної діяльності та професійної освіти.

Слід зазначити, що державний службовець – це особа, що є довірительом держави, перехідний елемент між народом і владою. Публічний адміністратор своїх громадян. Тому сервісна спрямованість професійної діяльності службовців державного апарату висуває підвищені вимоги до тих професійних знань та умінь, якими вони мають володіти та посилює контроль за такою діяльністю. Тому система компетенцій має свідчити про сформованість гуманітарного тезаурусу як основи для застосування компетентності в процесі становлення та формування громадянського суспільства та демократичної держави. У такому разі одним з основних критеріїв ефективності в діяльності державних установ можна вважати адекватність професійних компетентних дій осіб державних службовців, направленість професійної діяльності та повноважень на реальні потреби та інтереси громадян, а також наявним ресурсам, що забезпечують якість наданих публічних послуг. Тому чітке законодавче закріплення поняття компетентності та компетенції державного службовця має невід'ємне значення. А визначення компонентів компетентності дасть змогу чітко зрозуміти направленість та практичне значення компетентності.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Вачевський М.В. Маркетинг. Формування професійної компетенції: підручник. Київ: Професіонал, 2005. 512 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. 1140 с.
5. Верба В.А., Гребешкова О.М. Проблеми ідентифікації компетенцій підприємства. URL: <http://www.management.com.ua>.
6. Гогіна Л.М. Компетентнісний підхід у професійному навчанні державно-управлінських кадрів: актуальність, передумови та проблеми впровадження. Київ Аналітика і влада. 2010. № 2. С. 45–55.
7. Грицяк І.А. Цілі та компетенції як складники європейського управління. URL: <http://www.nbu.gov.ua>
8. Мудрик А.Б. Професійна компетентність державних службовців: теоретико-емпіричний аналіз феномена. URL: <http://http://esnuir.eenu.edu.ua/bitstream/>.
9. Науменко Р.А., Тимцуник В.І. Професійна компетентність державних службовців у контексті реформ в Україні. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015. № 2.
10. Овчарук О. Компетентності як ключ до оновлення змісту освіти. URL: <http://www.pld.org.ua>.
11. Прудіус Л. Акмеологічні підходи до підвищення професійного рівня державних службовців: теоретико-методологічний аспект. URL: <http://www.guds.gov.ua>
12. Радиш Я.Ф., Недашківська Т.С. Компетентність та компетенція державного службовця як наукова проблема.
13. Словник української мови: в 11 т. : Т. 3 / [за ред. І.К. Білодіда]. Київ: Наук. думка, 1972. 744 с.
14. URL: <http://www.roi-international.org/>.