

Адміністративно-правові аспекти професійної компетентності публічних службовців: питання теорії та практики

Монографію присвячено аналізу адміністративно-правових аспектів професійної компетентності публічних службовців. Проаналізовано наукові висновки щодо професійної компетентності публічних службовців. Розглянуто «професійну компетентність публічних службовців» у двох підходах: широкому та вузькому. Охарактеризовано нормативно-правове регулювання професійної компетентності публічних службовців. Обґрунтовано підхід до системи суб'єктів забезпечення професійної компетентності публічних службовців, структури професійної компетентності публічних службовців. Запропоновано класифікувати професійну компетентність публічних службовців, розділивши їх на типи, види, моделі. Виявлено фактори впливу воєнного стану, процесів євроінтеграції та діджиталізації на стан забезпечення професійної компетентності публічних службовців в Україні. Здійснено порівняння національних моделей професійної компетентності публічних службовців в адміністративному праві з міжнародною практикою, а також національної системи підготовки та оцінки професійної компетентності публічних службовців з міжнародними стандартами та практиками країн Європи та США. Запропоновано шляхи удосконалення законодавства в частині забезпечення професійної компетентності публічних службовців.

Для науковців, практичних працівників, викладачів і студентів, широкого кола читачів.

ЗМІСТ

Вступ	5
Розділ 1	
Теоретико-нормативні засади професійної компетентності публічних службовців	10
1.1 Еволюція наукових концепцій професійної компетентності публічних службовців	10
1.2 Сутність і зміст поняття «професійна компетентність публічних службовців»	32
1.3 Нормативно-правове регулювання професійної компетентності публічних службовців	72
1.4 Структура професійної компетентності публічних службовців	99
Розділ 2	
Інституційно-організаційне забезпечення професійної компетентності публічних службовців	128
2.1 Суб'єкти забезпечення професійної компетентності публічних службовців загальної компетенції	128
2.2 Суб'єкти забезпечення професійної компетентності публічних службовців спеціальної компетенції	143
2.3 Інші суб'єкти, які можуть сприяти забезпеченню професійної компетентності публічних службовців	175
Розділ 3	
Адміністративно-правові аспекти формування професійної компетентності публічних службовців	190
3.1 Система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців	190
3.2 Атестація публічних службовців як механізм оцінки їхньої професійної компетентності	218

3.3 Науковий ступінь як додатковий компонент професійної компетентності публічного службовця . . .	233
--	-----

Розділ 4

Типологічно-видова та модельна характеристики професійної компетентності публічних службовців	241
--	------------

4.1 Базові типи професійної компетентності публічного службовця	241
4.2 Спеціальні (фахові) типи професійної компетентності публічного службовця	264
4.3 Спеціальні види професійної компетентності публічного службовця	274
4.4 Моделі професійної компетентності публічних службовців	286

Розділ 5

Перспективні напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення професійної компетентності публічних службовців в Україні	298
--	------------

5.1 Зарубіжний досвід забезпечення професійної компетентності публічних службовців та можливості його імплементації в Україні	298
5.2 Розвиток механізмів та принципів оцінки професійної компетентності публічних службовців . . .	329
5.3 Відповідальність публічних службовців за недотримання вимог професійної компетентності . .	341

Висновки	354
---------------------------	------------

Список використаних джерел	364
---	------------

ВСТУП

У сучасному світі, під впливом постійних соціально-економічних й політичних змін, все більшого значення у формуванні та забезпеченні ефективності публічного управління та реалізації державної політики набуває роль публічних службовців. При цьому, ключовим елементом, що визначає якість і результативність діяльності публічних службовців є їх професійна компетентність, від рівня якої залежить ефективність реалізації багатьох показників державного значення, а в деяких випадках – навіть вирішення безпекових питань, що може бути ціною життя людей.

Необхідність дослідження професійної компетентності публічних службовців з адміністративно-правового аспекту першочергово зумовлена новими викликами та загрозами, з якими зіштовхується наша держава, недостатнім рівнем фінансового забезпечення публічної служби, постійними реорганізаційними змінами, відтоком професіоналів через запровадження воєнного стану, плінністю кадрів, недостатньою кваліфікацією окремих службовців, відсутність єдиного підходу до оцінки їхньої професійної компетентності, зростанням рівня корупції тощо.

Окрім цього, в Україні триває процес реформування системи публічного управління, що передбачає модернізацію підходів до підбору, навчання та оцінки професійної компетентності публічних службовців. Професійна компетентність публічних службовців є багатокомплексною категорією, що регламентується значною кількістю нормативно-правових актів, які в основному

мають характер підзаконних та відомчих. Низка із цих актів законодавства є морально застарілими і не враховує усі поточні зміни та потреби, або регламентує не усі категорії публічних службовців, що в свою чергу породжує складності в реалізації ефективних механізмів підготовки, оцінювання та сертифікації кадрів, а тому потребує оновлення.

Професійна компетентність публічних службовців відіграє важливу соціальну роль, адже якість діяльності публічних службовців безпосередньо впливає на довіру громадян до державних інститутів. З огляду на що, належна оцінка та підвищення компетентності є тими суттєвими чинниками, що матимуть позитивний вплив на підвищення іміджу держави, забезпечення стабільності соціально-економічного розвитку, формування державно-приватного партнерства.

Натомість, недостатній рівень професійної компетентності публічних службовців може мати наслідком допущення ними правових помилок, прийняття незаконних рішень, зловживань та корупційних проявів, що в цілому підриватиме довіру громадськості до державної влади.

Означене підкреслює потребу у проведенні комплексного дослідження правових норм, що визначають вимоги до професійної підготовки публічних службовців, механізмів оцінки їхньої компетентності, формування та функціонування інституційної системи, вдосконаленні нормативно-правових актів та розробленні нових ефективних стандартів, які відповідатимуть сучасним вимогам.

Таким чином, враховуючи вищезазначені чинники, можна стверджувати, що в умовах трансформації публічної служби, технологічного прогресу, глобалізаційних процесів, євроінтеграції та появи нових викликів та загроз, виникає потреба у перегляді традиційних підходів в управлінській діяльності публічних службовців, формування системи оновлених вимог до професійної компетентності, визначення ефективної системи оцінювання

професійного рівня службовців та показників професійної діяльності, вироблення та впровадження мотиваційних заходів, а також приділенні уваги адміністративно-правовим аспектам, які регулюють означену сферу, що безпосередньо впливає на якість управлінських рішень та послуг, які надаються громадянам.

Науково-теоретичною основою дослідження стали праці провідних вчених в сфері адміністративного права, зокрема таких, як: О. Андрійко, О. Антонова, В. Безрук, А. Беніш, Ю. Битяк, І. Болокан, О. Бондар, І. Бондаренко, О. Бутенко, К. Ващенко, В. Венедіктов, Н. Верлос, М. Віхляєв, Ш. Гаджиева, Н. Галіцина, Т. Гаман, І. Голосніченко, Т. Губанова, Т. Доценко, О. Дрозд, С. Дубенко, О. Дубинський, А. Івановська, М. Канавець, С. Ківалов, В. Коваленко, Т. Коломоєць, В. Колпаков, М. Коновалова, В. Купрій, Є. Курінний, С. Кушнір, Б. Лазарєв, Д. Лученко, О. Макаренков, В. Малиновський, П. Матеї, А. Мудрик, Н. Нижник, Н. Новіченко, Н. Панова, Ю. Пирожкова, О. Предместніков, С. Стеценко, Ю. Старілов, В. Тильчик, В. Тимощук, В. Толкованов, С. Федчишин, О. Фрицький, О. Чурсін, А. Шарая, М. Шульга, Р. Ярмистий та інші.

Безумовно, вклад науковців у розвиток питань професійної компетенції є значним та вагомим, дослідження слугують теоретичним підґрунтям для подальших напрацювань. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, яких присвячено професійній компетентності, значна кількість проблемних питань, що стосуються визначення ефективних форм та способів забезпечення професійної компетентності публічних службовців залишається вирішеними не в повній мірі. Наразі відсутні комплексні роботи, присвячені безпосередньо проблематиці забезпечення професійної компетентності публічних службовців, які б у повній мірі враховували положення адміністративно-правової доктрини та законодавства, правозастосування, законних інтересів та прав публічних службовців. За таких умов важливого значення набуває теоретичне осмислення нових підходів до ефективного функціонування системи підготовки, перепідготовки,

підвищення кваліфікації публічних службовців, а також порядку оцінювання професійного рівня службовців і показників професійної діяльності, виявлення існуючих проблем, які виникають в сучасних умовах та розробка рекомендацій щодо їх вирішення.

Мета монографічного дослідження полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу наявних наукових і нормативних джерел дослідити адміністративно-правовий аспект професійної компетентності публічних службовців в Україні, проаналізувати сучасний стан професійної підготовки публічних службовців, за результатами чого виявити проблемні питання, визначивши перспективні напрями їх вирішення.

Для досягнення вказаної мети в основну увагу було зосереджено на вирішенні таких основних завдань:

- дослідити еволюцію наукових концепцій професійної компетентності публічних службовців;

- визначити сутність і зміст поняття «професійна компетентність публічних службовців»;

- охарактеризувати нормативно-правове регулювання професійної компетентності публічних службовців;

- проаналізувати структуру професійної компетентності публічних службовців;

- визначити суб'єктів забезпечення професійної компетентності публічних службовців загальної компетенції;

- окреслити суб'єктів забезпечення професійної компетентності публічних службовців спеціальної компетенції;

- встановити інших суб'єктів, які можуть сприяти забезпеченню професійної компетентності публічних службовців;

- охарактеризувати систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців;

- дослідити порядок проведення атестації публічних службовців як механізм оцінки їхньої професійної компетентності;

- дослідити науковий ступінь як допоміжний елемент професійної компетентності публічного службовця;

охарактеризувати базові (фахові) типи професійної компетентності публічного службовця;

розглянути спеціальні типи професійної компетентності публічного службовця;

виокремити спеціальні види професійної компетентності публічного службовця;

дослідити моделі професійної компетентності публічних службовців;

охарактеризувати зарубіжний досвід забезпечення професійної компетентності публічних службовців та можливості його імплементації в Україні;

розглянути розвиток механізмів та принципів оцінки професійної компетентності публічних службовців;

характеризувати відповідальність публічних службовців за недотримання вимог професійної компетентності.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

1.1 Еволюція наукових концепцій професійної компетентності публічних службовців

Еволюція наукових концепцій професійної компетентності публічних службовців може бути розглянута через призму розвитку сучасних підходів до публічного управління. Ретроспективний аналіз дає змогу говорити, до раніше акцент було покладено в більшій мірі на технічні навички, знання в області публічного управління та формалізм процедурних аспектів. Однак, з часом стало очевидним, що для успішної роботи публічних службовців потрібний перехід до концепцій, що віддають перевагу комплексному підходу до професійної компетентності, де поєднуються як технічні, так і м'які навички, адапційний підхід до змін. Крім того, посилилось значення принципів етики та доброчесності в професійній діяльності публічних службовців. Загалом, еволюція наукових концепцій професійної компетентності публічних службовців віддзеркалює динамічний характер вимог до них у сучасному світі і формує шляхи підготовки висококваліфікованих кадрів для державного апарату.

Першочергово еволюцію наукових концепцій професійної компетентності публічних службовців розглянемо через

періодизацію ключових етапів розвитку наукової думки з означеної теми, запропонувавши виокремлення періодів:

1) 1991–2000 рр. – становлення інституту проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, утвердження засад професійної компетентності публічних службовців, підготовка та прийняття Законів України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. та «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р.;

2) 2000–2010 роки – адаптація вітчизняної системи публічної служби до європейських стандартів в контексті євроінтеграційних процесів, що характеризувалися запровадженням програм у співпраці з Європейським Союзом, спрямованих на підвищення рівня обізнаності публічних службовців з європейськими стандартами публічного управління, прийняттям нормативно-правових актів з питань оцінювання результатів роботи та підвищення кваліфікації публічних службовців, стимулюванням реформ в питаннях забезпечення прозорості, підзвітності та ефективності публічної служби;

3) 2010 р. – по даний час – впровадження суттєвих змін, пов'язаних з цифровізацією та інформаційними технологіями в публічне управління, що безпосередньо вплинуло на діяльність публічних службовців, адже постійне навчання, використання цифрових інструментів у роботі й адаптація до нових технологій є ключовими елементами розвитку професійної компетентності публічних службовців;

4) 2020 р. – лютий 2022 р. – пандемії COVID-19 та супутніх економічних криз, що вплинуло на діяльність публічних службовців в Україні та викликали необхідність адаптації їхньої професійної компетентності до нових умов, зокрема, розвитку цифрових навичок, дистанційної роботи та навчання;

5) лютий 2022 р. – по даний час – вивчення впливу дії правового режиму воєнного стану на функціонування публічної служби, визначення перспектив її відновлення в післявоєнний

період, проблем забезпечення доступу публічних службовців до психологічної підтримки, питань безпеки умов праці, пошуку нових факторів мотивації та розширення перспектив службової кар'єри, підвищення компетенцій у сфері кризового менеджменту, вступу до Європейського Союзу та інших важливих питань.

Окреслюючи загальногалузеві термінологічні аспекти дослідження, слід звернутись до наукових праць вчених, теми яких стосуються дослідження категорії «компетентності» або її різновидів в різних галузях, в більшості із яких йдеться про сферу освіти.

Зокрема, як приклад можна привести посібник О.В. Веремчук «Формування професійної культури майбутніх документознавців у вищих навчальних закладах», який містить методичні рекомендації для викладачів вищих навчальних закладів з формування професійної культури майбутніх документознавців, бібліографічний покажчик наукових праць щодо висвітлення змісту поняття професійної культури, шляхів її формування та засобів діагностики рівнів її сформованості у майбутніх фахівців документно-інформаційної сфери, а також словник основних термінів і понять [35].

У свою чергу, М.О. Князян розкрито тему «Загальнокультурна компетентність майбутніх вчителів як наукова проблема». Автором визначено сутність поняття «загальнокультурна компетентність майбутнього вчителя» та охарактеризовано його компоненти, до яких віднесено:

- 1) мотиваційний;
- 2) когнітивний;
- 3) функціональний [105].

Значення набуття загальнокультурної компетентності у професійній діяльності було також досліджено О.А. Дубасенюк [68, с. 3]. Натомість В.М. Вакуленко проведено наукове дослідження, темою якого є «Методологічні аспекти професійної компетентності менеджера освіти», в межах якого автором проаналізовано практику

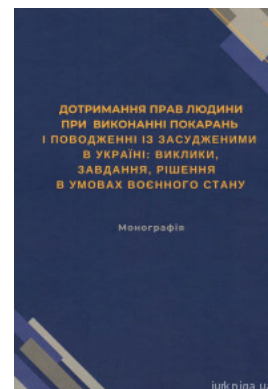
Книги, які можуть вас зацікавити



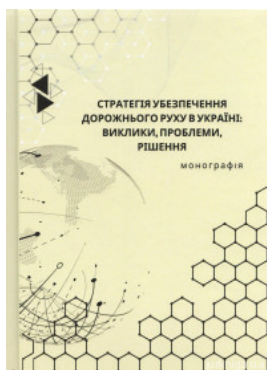
Закон України "Про
медіацію".
Науково-практичний
коментар



Гарантії прав і свобод
людини в Україні у
контексті сучасних
викликів



Дотримання прав
людини при виконанні
покарань і поведженні
із засудженими в
Україні: виклики,
завдання, рішення в
умовах воєнного стану



Стратегія забезпечення
дорожнього руху в
Україні: виклики,
проблеми, рішення



Запобігання та
розслідування
кримінальних
правопорушень щодо
незаконного обігу
підроблених грошей,
державних цінних
паперів, білетів
державної...



Проблеми становлення
та розвитку системи
військових судів в
Україні

Перейти до галузі права
Адміністративне право



Перейти на сайт →