

ПРИНЦИП ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ В ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Гришук А.Б.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін Інституту права

Львівського державного університету внутрішніх справ

ORCID 0000-0001-6289-6656

Гришук А.Б. Принцип професіоналізму в державній службі

У статті визначається, що при проведенні реформи державного управління України в напрямку його демократизації та адаптації до європейським стандартам, одним з основних питань стає кадрове забезпечення державного управлінського апарату високопрофесійними і компетентними фахівцями, здатними працювати в органах влади на трансформаційному етапі розвитку суспільства. Одним із пріоритетних напрямків соціально-економічного розвитку України є якісне удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Держава взявши курс на розбудову якісно нового інституту державної служби держава визначила за необхідне проведення реформування інституту професійної підготовки державних службовців. Своєрідним стартом реформування інституту професійної підготовки державних службовців прийнято вважати прийняття у 2016 році Закону України «Про державну службу» яким було визначено керівні ідеї та основоположні начала функціонування інституту державної служби в Україні.

Важливим проблемним аспектом питання виховання професіоналізму в процесі підготовки державних службовців виступають навчальні заклади, які провадять освітню діяльність у сфері підготовки майбутніх державних службовців. Провадження освітньої діяльності у сфері професійної підготовки державних службовців спрямовано на підготовку висококваліфікованих фахівців у сфері державної служби та державного урядування належить до компетенції виключно державних закладів вищої освіти.

Основним питанням якісної професійної підготовки державних службовців виступає розроблення стандартів вищої освіти на основі їх чіткої відповідності потребам інституту державної служби України а саме професійної підготовки.

Необхідним є приведення освітнього стандарту галузі знань «Публічне адміністрування та управлінська діяльність» відповідно до вимог чинного законодавства а також практики європейських країн стосовно розрахунку навантаження освітнього процесу в процесі провадження освітньої діяльності та проходження державними службовцями курсів підвищення кваліфікації.

Підвищення кваліфікації державних службовців провадиться на основі освітніх програм, розроблених відповідними науково-педагогічними працівниками-фахівцями в галузі державного управління та урядування. На даний час відбувається модернізація освітніх програм підготовки державних службовців. Так наприклад навчання державних службовців за європейською трансферно-накопичувальною системою є запозиченням практики Європейського співтовариства у даній галузі і дозволяє вести чіткий облік засвоєного навчального матеріалу а також створює додаткові можливості застосування державного регулювання у сфері підвищення кваліфікації державних службовців.

Ключові слова: державний службовець, державна служба, державне регулювання, освітня програма, професійна підготовка.

Grishchuk A.B. Principle of professionalism in civil service

The article states that when reforming the public administration of Ukraine in the direction of its democratization and adaptation to European standards, one of the main issues is staffing the public administration with highly professional and competent professionals capable of working in government at the transformational stage of society. One of the priority areas of socio-economic development of Ukraine is the qualitative improvement of the system of training, retraining and advanced training of civil servants.

Having set a course for the development of a qualitatively new civil service institution, the state has identified the need to reform the institute of professional training of civil servants. The adoption of the Law of Ukraine “On Civil

Service” in 2016, which defined the guiding ideas and fundamental principles of the functioning of the institute of civil service in Ukraine, is considered to be a kind of start in reforming the institute of professional training of civil servants.

An important problematic aspect of the issue of education of professionalism in the process of training civil servants are educational institutions that conduct educational activities in the field of training future civil servants. The implementation of educational activities in the field of professional training of civil servants is aimed at training highly qualified specialists in the field of civil service and public administration belongs to the competence of exclusively state institutions of higher education.

The main issue of quality professional training of civil servants is the development of standards of higher education on the basis of their clear compliance with the needs of the civil service of Ukraine, namely professional training.

It is necessary to bring the educational standard of knowledge «Public Administration and Management» in accordance with the requirements of current legislation and the practice of European countries regarding the calculation of the educational process in the process of educational activities and training of civil servants.

Advanced training of civil servants is carried out on the basis of educational programs developed by relevant scientific and pedagogical workers-specialists in the field of public administration and governance. Currently, educational programs for the training of civil servants are being modernized. For example, training of civil servants in the European transfer and accumulation system is a borrowing of European Community practice in this area and allows for accurate accounting of learned material and also creates additional opportunities for government regulation in the field of civil servants.

Key words: civil servant, civil service, state regulation, educational program, professional training.

Актуальність дослідження. Україна проголосивши свою незалежність розпочала новий етап існування себе як держави яка прагне існувати самостійно, але для цього був необхідним основний елемент реалізації цього прагнення це створення якісного та професійного механізму, а саме державної служби.

Створення нової державної служби в Україні потребувало створення спеціалізованої системи професійного навчання державних службовців. Розвиток державної служби та підготовка для неї кваліфікованих кадрів органічно взаємопов'язані. При цьому становлення державної служби та системи підготовки кадрів для неї здійснюється в умовах формування в Україні нової моделі суспільного та державного розвитку, правової та демократичної держави.

Проблема розвитку державних службовців в Україні є одним із основних питань кадрової політики нашої держави. Одним із ключових способів вирішення даної проблеми є власне, підвищення якості професійного рівня державних службовців усіх категорій, що займають посади в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Сам професіоналізм тобто його існування залежить не лише від державного службовця, а й від системи навчальних закладів, які власне проводять навчання та підвищують професійний рівень державних службовців. Недосконалість законодавства у сфері проходження навчання (підвищення кваліфікації) державних службовців, самої системи закладів, програм по яких професійне навчання здійснюється, незацікавленість самих державних службовців у підвищенні свого професійного рівня тощо є основними проблемними факторами наявності професіоналізму (високої професійної компетентності) державних службовців на теперішній час.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням наукових досліджень щодо питання проходження державної служби, підвищення кваліфікації державних службовців, та власне професіоналізму державних службовців в Україні присвячено ряд наукових праць таких науковців як: А. Астапова, О. Бандурки, : В. Авер'янова, І. Бородіна, Ю. Битяка, О.Бандурки, Н. Гончарук, С.Гречанюка, І. Гриценка, Є.Додіна, Ю. Лихача, В. Колпакова, Т. Коломоєць, О. Кравченко, Ю. Кізілова, А. Кукулі, Є. Охоцького тощо.

Мета статті присвячена визначення сутності та основних рис принципу професіоналізму у діяльності державних службовців, а також, характеристика його та значення його серед ряду інших принципів на яких зобов'язані діяти державні службовці відповідно до Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 року №889 та інших актах законодавства нашої держави.

Виклад основного матеріалу. Процес проходження державної служби будується на базових принципах державної служби, а саме: законності, ефективності, верховенства права, професіоналізму, добросовісності, політичної неупередженості, стабільності, прозорості, політичної неупередженості, та патріотизму. Власне на дотримання вищезазначених принципів та інших принципів спрямовано проходження державної служби.

Принцип (від лат. principium – початок, основа, виникнення, першоджерело) – основне вихідне положення будь-якої теорії чи вчення, вихідні засади пояснень чи інструкцій. Принципи – основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права, державного устрою тощо.

Принципам притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Крім цього, принципом джерелом багатьох явищ або висновків, що відносяться до нього як дія до причини (принципреальний) або як наслідки до підстави (принципідеальний). Також принцип – це внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності. У науковій літературі наголошується, що сукупність принципів – це початкова форма систематизації знань, вона адресована певним фахівцям [1].

Загалом, слід підкреслити той факт, що принципи державної служби – це основні елементи теорії державної служби, які в сучасній науковій літературі використовуються в кількох значеннях.

По-перше, це основоположні ідеї, настанови, положення, що відображають об'єктивні закономірності й визначають напрями реалізації компетенції державних органів, їх завдань і функцій, а також повноваження державних службовців. По-друге, закономірності, відносини і взаємозв'язки державної служби, що пізнані й виражені у вигляді наукових положень, які закріплені законодавством та застосовуються в теоретичній і практичній діяльності.

По-третє, вимоги до організації державної служби, до статусу і діяльності державних службовців.

По-четверте, універсальні цінності, відповідно до яких має будуватись і функціонувати система державної служби [2, с. 565].

На думку Г. Лелікова, який визначає принципи організації державної служби такі як: законність; несумісність посад; обов'язковість рішень вищих у порядку підлеглості державних органів і державних службовців, прийнятих у межах їхньої компетенції, для нижчих державних органів та службових осіб; позапартійність державної служби; доступ до державної служби відповідно до здібностей, професійної підготовки та компетентності громадян; відповідальність державних службовців за невиконання або неналежне виконання службових обов'язків; соціальна та економічно-правова захищеність державних службовців; стабільність державної служби [3, с. 9].

Однією з новел Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 року №889 є вступ (преамбулу) до Закону, оскільки в ній ідеться про принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної та орієнтованої на громадян державної служби. Слід звернути увагу, що новий Закон визначає перелік принципів державної служби, а також наводить тлумачення кожного з них, тоді як старий Закон містив собі лише їх загальний перелік. Так стаття зазначеного закону до принципів державної служби закон відносить:

- 1) принцип верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;
- 2) принцип законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- 3) принцип професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;
- 4) принцип патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;
- 5) принцип добросовісності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;
- 6) принцип ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;
- 7) принцип забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;
- 8) принцип політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;
- 9) принцип прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;
- 10) принцип стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів [4].

Звичайно неможна сказати, що одні принципи державної служби є основними а інші другорядними, можна звичайно проаналізувати кожен із зазначених принципів, оскільки кожен з них визначає та характеризує державну службу, а особливо державного службовця та саме основне якості якими він має володіти виконуючи покладену на нього функцію держави.

Серед усіх зазначених принципів державної служби важливе значення має принцип професіоналізму, який є основою діяльності будь-якого службовця органу державної влади, оскільки є ключовим при виконанні службових обов'язків, через те, що сам термін «професія», тобто професія державного службовця вже у своєму змісті містить термін професіоналізм.

Важливим є те, що державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно. Професійне навчання державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством, через систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема у сфері публічного управління та адміністрування, у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном [4].

Також відповідно до Наказу Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 р. № 48 «Про затвердження Порядку стажування державних службовців» стажування державних службовців проводиться з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном відповідно до законодавства та цього Порядку. На строк стажування за державним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата за основним місцем роботи. На період стажування в державному органі за державним службовцем закріплюється керівник стажування з числа керівників структурних підрозділів цього органу, у яких буде проводитись стажування.

Зміст стажування визначається індивідуальним планом стажування, що затверджується керівником стажування в державному органі за погодженням з керівником державної служби в державному органі, де проводиться стажування.

Після закінчення стажування державний службовець, який пройшов стажування, подає керівнику стажування звіт про результати стажування [5].

Як ми бачимо, керівник органу державної влади в межах витрат, що передбачені на утримання відповідного державного органу, забезпечує організацію професійного навчання державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці чи в інших установах (організаціях).

Однією з конкурентних переваг держави експерти визначають національний інтелектуальний потенціал, в межах якого службовці, як і інші працівники, повинні володіти професіоналізмом, компетентністю та лідерством. В умовах глобалізації сучасні фахівці, що є носіями конкурентної переваги країни, мають володіти високою інтеркультурною компетентністю. За таких умов формулою економічного зростання стає теорія «тріох Т» («технологія – талант – толерантність»), що сприяє розвитку держави, ринку та підвищенню конкурентоспроможності країни [6].

У широкому сенсі слова під професіоналізм розуміють здобуття загальної професійної освіти, що дозволяє виконувати не тільки вузькоспеціальні функції, але і загальні функції управління. У вузькому сенсі професіоналізм являє виконання спеціальних функцій і завдань, характерних для конкретного виду державної діяльності або сфери управління. Окремі категорії державних службовців повинні володіти як загальною, так і спеціальною професійною підготовкою, що вимагає високого «галузевого» професіоналізму [7, с. 10-11].

В теорії службової діяльності професіоналізм визначається як «вищий рівень психофізіологічних, психічних і особистих змін, що відбуваються в процесі тривалого виконання людиною службових обов'язків, що забезпечують якісно новий, більш ефективний рівень вирішення складних професійних завдань в особливих умовах» [8, с. 115-117].

Окремі дослідники розглядають професіоналізм як високу підготовленість до виконання завдань професійної діяльності, яка виявляється в систематичному підвищенні кваліфікації, творчої активності, здатності до продуктивного задоволення зростаючих вимоги громадського виробництва і культури.

На думку А.В. Гапанович, принцип професіоналізму з двох сторін. З одного боку, даний принцип зобов'язує державних службовців та осіб, які претендують на заміщення посад державної служби, мати необхідний рівень і вид професійної освіти, що відповідає посадовим повноваженням, професійний стаж, знання, навички (рівень кваліфікації). Другою складовою принципу професіоналізму державних службовців є здійснення постійної професійної діяльності, тобто професії [9, с. 115-117].

Професіоналізм, в цілому, тісно пов'язаний з поняттям «компетентність», під компетентністю розуміється здійснення державним службовцям повноважень, обумовлених займаною ним посадою державної служ-

би. Повноваження це права і функції державного службовця щодо рішення конкретних задач і виконанню своїх обов'язків, які реалізуються при наявності у нього необхідної компетентності [10, с.111-115].

Принцип професіоналізму державної служби згідно ст. 4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII, є важливою засадою організації та функціонування державної служби. Отже, професіоналізм – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону [4].

З вище наведеного слід зробити висновок проте, що професіоналізм – це вивчення будь-якої сфери діяльності; придатність до будь-чого, сукупність знань, умінь та навиків (компетенцій) поведінки та дій, що свідчать про високий рівень професійної підготовки та здатність працівника знаходити оптимальні шляхи та способи реалізації поставлених завдань та посадових повноважень.

Професійна компетентність – це ґрунтовне знання наукових основ та технологій професії, здатність використовувати ефективні методи та засоби досягнення цілей, сукупність професійних знань, умінь та навиків реалізації їх для виконання посадових повноважень, завдань та функцій.

Як бачимо поняття професіоналізм та професійна компетентність тісно пов'язані, проте слід підкреслити, що професіоналізм як ми бачимо з вище зазначених визначень науковців стосуються не лише державних службовців, а й працівників, що працюють не лише в органах державної влади, місцевого самоврядування тощо. На нашу думку професіоналізм є ширше за змістом та сутністю, а ніж професійна компетентність, оскільки вона уособлює конкретну сферу роботи, а також досвід, кваліфікацію відповідної сфери зайнятості працівника, який працює у відповідному органі державної влади чи місцевого самоврядування, а також у сфері побуду тощо.

Отже, створення в Україні стабільної, політично незалежної, професійної державної служби, спроможної ефективно працювати, неможливе без відповідної підготовки і високого професіоналізму державних службовців. Значення їх професіоналізму особливо зростає в періоди радикальних суспільних трансформацій, реформування системи державного управління. Державна служба, підкреслюється в Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу, є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток країни. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває вдосконалення системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів державної служби України [225].

Попри це, повертаючись все ж додержавної служби, варто узагальнити те, що професіоналізм здійснення державної служби полягає, насамперед, у тому, що управління повинно здійснюватись:

- службовцями, які мають вищу освіту (кваліфікації магістра чи спеціаліста), оскільки функціональні обов'язки посад державних службовців мають певну фахову спрямованість, то державний службовець повинен мати вищу освіту та спеціальність, відповідно до вимог професійно-кваліфікаційної характеристики;
- спеціально підготовленими для цього кадрами (повинні мати певну професійну підготовку) у галузі державного управління, які можуть виконувати свою роботу високого рівня ефективності;
- державні службовці, виконує свої функціональні обов'язки на професійні основі, тобто отримує заробітну плату із державного бюджету.
- для якісного виконання своїх посадових обов'язків, та підвищення свого професійного рівня службовці мають можливість постійно та систематично підвищувати свою кваліфікацію шляхом відвідування курсів у відповідних закладах підвищення кваліфікації державних службовців, а також шляхом самоосвіти.

Список використаних джерел:

1. Письменна І.І. Система принципів державної служби України в сучасних умовах суспільного розвитку. URL:file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/vamcudu_2011_2_22-1.pdf
2. Енциклопедичний словник з державного управління. уклад.: Ю.П.Сурмін, В.Д.Бакуменко, А.М.Михненко та ін. ; за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трощинського, Ю.П.Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
3. ЛеліковГ.І. Організаційно-правові засади формування і функціонування державної служби в Україні: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: спеціальність 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» Леліков Г.І. Харків, 1999. 20 с.
4. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/>

show/889-19

5. Про затвердження Порядку стажування державних службовців: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 р. № 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0439-16#Text>

6. Хмельницька І. Національний інтелектуальний потенціал конкурентна перевага країни. Урядовий кур'єр. 2017. URL: ukurier.gov.ua/uk/articles/nacionalnij-intelektualnij-potencial-konkurentna-p.

7. Шамахов В.А. Профессионализм на государственной гражданской службе: технологии достижения. Научные труды Северо-Западного института управления. Т. 2. 2011. № 3. С. 10–22.

8. Охотский Е.В., Игнатов В.Г., Лытов Б.В. и др. Государственная служба: теория и организация. Ростов н/Д, 1998. 501 с.

9. Гапанович А.В. Профессионализм заказчика как принцип контрактной системы в сфере закупок. Юрист. 2014. № 12. С. 16–20.

10. Гурьева Л.А. Профессиональная подготовка государственных служащих: организационно-правовые аспекты: Дис. ...канд. юрид. наук. М., 1999. 195 с.

11. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 05.03.2004 № 278/2004. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/278/2004>