

**М. М. Ярмистий**

кандидат політичних наук

ORCID ID: 0009-0007-5288-111X

## РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ ПРОФЕСІЙНИХ ФУНКЦІЙ У ПРОЦЕСІ АДМІНІСТРУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розкрито проблему реалізації державними службовцями професійних функцій у процесі адміністрування управлінської діяльності; визначено складники професіоналізму державного службовця; з'ясовано чинники впливу на службову пасивність представників державної служби та окреслити шляхи їх усунення. Зазначено, що питання здійснення професійних функцій та посадових обов'язків державними службовцями тісно пов'язане з власне управлінською діяльністю, з роботою над розпорядчою та організаційною документацією тощо. Підкреслюється, що від якості виконання державними службовцями своїх професійних функцій у процесі адміністрування управлінської діяльності залежить ефективність системи адміністративного менеджменту, який охоплює дві підсистеми: керуючу (суб'єкт адміністративного управління) та керовану (об'єкт адміністративного управління). Акцентується на тому, що професійні функції державного службовця корелюються з його професіоналізмом. Ключове значення у визначенні характеристик фахівця державної служби належить професійним рисам особистості конкретного державного службовця, що тісно взаємопов'язані з його індивідуальними ознаками як суб'єкта професійної діяльності. Виокремлено складники професіоналізму державного службовця: ґрунтова фахова підготовка та володіння професійними компетентностями; вільне володіння державною мовою, основними знаннями і навичками з психології управління; здатність до безперервного професійного розвитку та самовдосконалення; прагнення до підвищення кваліфікації; володіння навичками самоаналізу, планування часу; вміння працювати в команді, стресостійкість, особиста ефективність, володіння основами конфліктології; дотримання норм професійної культури; володіння мистецтвом прийняття адекватних управлінських рішень; володіння фінансовими, інноваційними, інвестиційними питаннями; вміння управляти персоналом; здатність визначати поточні та стратегічні цілі, шляхи досягнення їх тощо. Зауважується, що всі посадові особи органів державного управління повинні володіти високим рівнем професіоналізму та компетентності для якісного виконання своїх державно-розпорядчих функцій та службових обов'язків.

**Ключові слова:** адміністрування, держава, державне управління, державні службовці, кадрова політика, посадові обов'язки, професійні функції, управлінська діяльність.

**Постановка проблеми.** Регулювання процесу реалізації державними службовцями професійних функцій у процесі адміністрування управлінської діяльності регламентується законодавчими актами та правовим полем, що спонукає представників органів державної влади на високому рівні виконувати свої службові обов'язки. Питання здійснення професійних функцій та посадових обов'язків державними службовцями тісно пов'язане з власне управлінською діяльністю, з роботою над розпорядчою та організаційною документацією тощо. На якість виконання такої роботи чинять суттєвий вплив як об'єктивні, так і суб'єктивні факто-

ри, що накладає певний відбиток на результативність, ефективність, прозорість діяльності органу державної влади, який представляють ці службовці. Тому актуалізується питання про посилення професійної відповідальності державних службовців різних категорій і рангів у процесі адміністрування управлінської діяльності та в контексті виконання покладених на них державницьких функцій та посадових обов'язків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання, що стосуються реалізації державними службовцями професійних функцій у процесі адміністрування певним чином розглядали у сво-

їх працях такі вчені, як В. Бакуменко (публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень [2]), Т. Василевська (етика в публічній службі [4]), проблеми та перспективи розвитку державної кадрової політики в Україні [5]), О. Зінченко (питання професіоналізму в державній службі [6]), Л. Кійко (професіоналізація державних службовців [7]), В. Луговий (професіоналізація державного управління [8]), Г. Саймон (адміністративна поведінка, дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції [16]), Ю. Шаров (інноваційні інструменти публічного адміністрування: європейський контекст [19]) та ін.

**Мета статті** – розкрити проблему реалізації державними службовцями професійних функцій у процесі адміністрування управлінської діяльності; визначити складники професіоналізму державного службовця; з'ясувати чинники впливу на службу пасивність представників державної служби та окреслити шляхи їх усунення.

**Виклад основного матеріалу.** Адміністративна управлінська діяльність передбачає чітко регламентовані функції державних службовців, які займають адміністративні посади. Від якості виконання державними службовцями своїх професійних функцій у процесі адміністрування управлінської діяльності залежить ефективність системи адміністративного менеджменту, який охоплює дві підсистеми: керуючу (суб'єкт адміністративного управління) та керовану (об'єкт адміністративного управління).

Поняття «адміністрування» в загальному сенсі тлумачиться як професійна діяльність державних службовців та вся система адміністративних інститутів з достатньо суворою ієрархією відповідальності за виконання державних рішень згори – донизу. У вузькому сенсі термін «адміністрування» – це професійна діяльність державних службовців, спрямована на виконання рішень керівництва та використання організаційно-розпорядчих методів адміністрування щодо встановлення, підтримки та поліпшення організаційних структур, розподілу і закріплення функцій (обов'язків), завдань, прав і відповідальності суб'єктів та об'єктів (І. Сурай [18]).

Загалом, публічне адміністрування є регламентованою законами та іншими нормативно-правовими актами системною організуючою, владно-розпорядчою діяльністю органів

державної влади та місцевого самоврядування, спрямованою на «впорядкування їх організаційної структури, планування, підготовку, розробку та реалізацію управлінських рішень, організацію діяльності апарату управління, здійснення документального, інформаційного, кадрового, психологічного забезпечення їх повсякденної діяльності з метою досягнення суспільно корисних цілей і самої мети створення та діяльності відповідного суб'єкта адміністрування» (К. Бугайчук [3, с. 43]).

Як зауважують дослідники (В. Бакуменко, П. Надолішній) у вузькому сенсі адміністрування (так зване внутрішнє адміністрування) означає «діяльність суб'єкта публічного адміністрування з питань впорядкування організаційно-управлінської структури, документація, розпорядження трудовими, матеріальними, фінансовими ресурсами, документообіг» [1, с. 9].

Дослідник Ю. Шаров під адмініструванням розуміє чіткий розподіл повноважень і обов'язків між учасниками процесу та інформаційно-комунікативне забезпечення вертикальної та горизонтальної координації дій між суб'єктами врядування [19, с. 7].

У контексті адміністрування управлінської діяльності виокремлюють два види управлінської діяльності: 1) яка спрямовується за межі відповідного органу і регулює визначені суспільні відносини; 2) внутрішньоорганізаційна, спрямована на регулювання адміністративно-правових і трудових відносин усередині органу публічної влади [9].

Характерними для публічного адміністрування є нормативно-правові та організаційно-розпорядчі документи, наради, протоколи, доповіді, інформаційно-аналітичні, пояснювальні та службові записки, договори, угоди, регламенти, інструкції, акти прийому-передачі, плани, графіки, звіти тощо (В. Бакуменко [2, с. 23]).

Професійні функції державного службовця корелюються з його професіоналізмом.

Професіоналізм державних службовців трактують як вищий ступінь досконалості, визначений вид діяльності, найвищий рівень майстерності, здійснення справи на високому рівні (М. Севтунов [17]).

Спираючись на законодавчі акти [11] та наукові праці вчених [6, с. 18] можна виокремити низку складників професіоналізму державного службовця:

– ґрунтовну фахову підготовку та володіння професійними компетентностями (володіння

теоретико-методологічними основами публічного управління й адміністрування, соціально-політичними, нормативно-правовими, управлінськими та економічними знаннями; уміннями та навичками наукового аналізу та критичного, аналітичного і творчого мислення);

– вільне володіння державною мовою, основними знаннями і навичками з психології управління;

– здатність до безперервного професійного розвитку та самовдосконалення, до модернізації фахових знань;

– прагнення до підвищення кваліфікації;

– володіння навичками самоаналізу та самоконтролю, планування ефективного використання робочого часу;

– вміння працювати в команді, стресостійкість, особиста ефективність, володіння основами конфліктології;

– дотримання норм професійної культури у процесі реалізації державними службовцями посадових обов'язків;

– володіння мистецтвом прийняття адекватних управлінських рішень;

– володіння фінансовими, інноваційними, інвестиційними питаннями;

– вміння управляти персоналом, ефективно спілкуватися в професійному середовищі;

– здатність визначати поточні та стратегічні цілі, шляхи досягнення їх;

– спрямованість особистої діяльності і своїх підлеглих на забезпечення виконання поставлених завдань, досягнення ефективності й результативності.

На думку дослідника В. Лугового, «реалізація принципу професіоналізму і компетентності на державній службі забезпечується системою професійної підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. Задля посилення дієздатності держави, створення ефективної системи державного управління необхідно є всебічна та глибока професіоналізація державного управління» [8, с. 19].

Ключове значення у визначенні характеристик фахівця державної служби належить професійним рисам особистості конкретного державного службовця, що тісно взаємопов'язані з його індивідуальними ознаками як суб'єкта професійної діяльності.

У цьому контексті доречними є погляд учених (Ю. Ковбасюк, К. Ващенко, Ю. Сурмін та ін. [5, с. 27]) щодо кар'єрного розвитку державного службовця як професійно-посадового розвитку

його особистості, який пов'язаний з раціональним добром і розстановкою кадрів на основі використання здібностей і професійних можливостей кожного працівника»

Нам імпонує думка, висловлена Л. Кійко [7, с. 3] про доцільність нижченаведених заходів при виконанні державними службовцями своїх професійних функцій (з огляду на європейські вимоги до організації публічної служби): якісно виконувати поставлені завдання у відповідності до своїх посадових інструкцій; орієнтуватися на виконання потреб споживачів публічних послуг при їх зверненні до органу публічної влади; оновлювати та постійно вдосконалювати свої професійні якості, знання та навички; цікавитися можливостями для свого подальшого кар'єрного зростання та професійного розвитку; мати само мотивацію для постійного підвищення своїх знань та проходити підвищення кваліфікації.

Державні службовці згідно зі специфікою своєї професійної діяльності безпосередньо причетні до реалізації державної політики, забезпечення умов для прояву довіри до працівників, свободи творчості та самостійності, «гуманізації праці».

Як зауважує Т. Василевська, гуманізація праці в системі державної служби базується на моральноетичних засадах, впровадження організаційної культури, створення сприятливого соціально-психологічного клімату в колективі. Від ціннісних основ публічно-управлінської діяльності, етичної обґрунтованості в прийнятті та етичної чутливості в реалізації управлінських рішень, моральних якостей державних службовців, рівня їхньої етичної культури залежить ступінь довіри до владних структур [4, с. 8].

Головним у процесах адміністрування управлінської діяльності є визначення пріоритетів та стратегічне планування, яке покладається на політичні та керівні посади вищого корпусу державної служби центральних органів влади. Не менш важливим є реалізація стратегічних завдань та функціонування всієї системи державної служби як в окремому органу влади, так і в їх структурних підрозділах. На державних службовців керівного складу середньої ланки покладається налагодження ефективної організації праці та контролю за виконанням стратегічних і поточних завдань у підпорядкованих їм структурних підрозділів [14].

У контексті реалізації професійних функцій у процесі адміністрування управлінської діяльності керівний апарат вищого корпусу визна-

чає пріоритетні цілі, стратегії розвитку та плану роботи державного органу, забезпечує зовнішню та внутрішню комунікацію.

Державні службовці, керівники середньої ланки мають забезпечувати реалізацію державної політики, процесів адміністрування та надання публічних послуг, державного нагляду та контролю, управління персоналом, діловодства, проведення заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням, налагодження комунікацій, забезпечення кіберзахисту та безпеки інформаційних технологій, координація міжнародного співробітництва тощо.

Як зазначають дослідники [10, с. 433], низький рівень реалізації державними службовцями професійних функцій призводить до службової пасивності у процесі адміністрування управлінської діяльності. Основними чинниками, що впливають на службову пасивність, вчені називають: 1) особистісні – прагматизм, власні інтереси, невиправдані очікування, незадоволеність кар'єрним зростанням, рівнем зарплати; 2) організаційні – перевантаження поточною роботою, не чіткий або не справедливий розподіл завдань, порушений режим праці та відпочинку, відсутні умови праці; 3) компетентнісні – низький рівень професійності, відсутність або недостатній обсяг знань, умінь, навичок для виконання службових обов'язків; 4) соціально-психологічні причини – емоційне вигорання, стомленість, конфлікти з колегами, інтереси людини не відповідають займаній посаді, неоцінені або несправедливо оцінені результати власної роботи та ініціативність службовця; 5) ділові якості службовців – низький рівень дисциплінованості та відповідальності за виконання завдань, відсутність творчого підходу, порушення регламентів управлінської діяльності тощо.

Проте, слід зауважити, що в процесі адміністрування управлінської діяльності необхідно, передусім, дбати про дотримання нормативно-правових актів щодо виконання посадових обов'язків та готовність нести відповідальність за результати їхнього виконання. Саме тому такі заходи, як вдосконалення нормативно-правової регламентації діяльності державних службовців; гуманізація службової діяльності; організація діяльності службовців та оптимізація трудових відносин; оцінка та стимулювання персоналу за результатами роботи; оцінка державних службовців за виконання посадових обов'язків – можуть сприяти подоланню службової пасивності в контексті адмініструван-

ня управлінської діяльності. Другим аспектом на шляху усунення чи уникнення службової пасивності може бути врахування мотиваційних та особистісних компонентів діяльності державних службовців.

Науковець Г. Саймон підкреслює, що для вироблення раціональної поведінки службовця потрібно ефективно використовувати всі форми зовнішнього впливу, щоб вмотивованість працівника була головним чинником у бажанні виконувати свої обов'язки на високому професійному рівні, а не під тиском наказів та інструкцій [16].

Згідно з ч. 1 ст. 65 Закону України «Про державну службу» за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень передбачається дисциплінарна відповідальність державних службовців. Порядок здійснення дисциплінарного провадження затверджується Кабінетом Міністрів України [12].

У цьому контексті доцільно згадати про наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку», в якому прописано загальні правила етичної поведінки, організації праці державних службовців [15]. У цьому документі акцентується увага на тому, що службова дисципліна в державному органі ґрунтується на засадах сумлінного та професійного виконання державним службовцем своїх обов'язків, заохочення за результатами роботи [там само].

Але для реалізації питання щодо дисциплінарного впровадження або адміністративної відповідальності за не якісне виконання посадових обов'язків необхідна розробка чітких критеріїв та доказової бази щодо сумлінного та професійного виконання державним службовцем своїх професійних функцій, що потребує розробки спеціального нормативного документу, який би регламентував порядок визначення та повідомлення державному службовцю про неналежне виконання посадових обов'язків та порушення етичної поведінки.

Відповідно до Закону України «Про державну службу» та постанови Кабінету Міністрів України про проведення оцінювання результатів службової діяльності оцінювання проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості виконання посадових обов'язків державного службовця,

а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції [13]. Проте процедура оцінювання роботи діяльності державного службовця іноді носить суб'єктивний характер, в залежності від того, як оцінює себе сам службовець та яку оцінку дає йому керівник. Для проведення більш об'єктивної оцінки потрібні додаткові засоби оцінювання результатів праці службовців, зокрема, потрібно запровадити соціально-психологічну оцінку керівників і спеціалістів. Така оцінка повинна передбачити два напрями: 1) оцінка впливу службовця на формування сприятливого психологічного клімату в колективі та ступінь довіри, авторитетності до нього зі сторони колег по роботі та ступінь його довіри до колег; 2) оцінка ділових якостей службовця: компетентність, комунікабельність, відповідальність, креативність, ініціативність, працездатність тощо. Комплексний підхід до оцінювання результатів службової діяльності з врахуванням інтегральної оцінки за результатами нормативно визначеної процедури проведення щорічної оцінки та соціально-психологічної оцінки державних службовців дозволить об'єктивувати діяльності державних службовців щодо виконання ними посадових обов'язків, дати реальну та справедливую оцінку, підвищити мотивацію до адміністрування управлінської діяльності.

**Висновки.** Отже, в сучасних умовах проблема реалізації державними службовцями професійних функцій у процесі адміністрування управлінської діяльності є надзвичайно актуальною. Всі посадові особи органів державного управління повинні володіти високим рівнем професіоналізму та компетентності для якісного виконання своїх державно-розпорядчих функцій та службових обов'язків. Вирішення цього питання, а також проблеми подолання службової пасивності у процесі адміністрування управлінської діяльності, підвищення якості та ефективності виконання професійних завдань потребує системного, комплексного підходу, зокрема, включаючи підвищення кваліфікації державних службовців, що сприяє вдосконаленню їхнього професіоналізму та компетентності, зокрема використанню технологій штучного інтелекту у прийнятті управлінських рішень, аналізу багатофакторних даних, прогнозуванні, оцінці явищ, ситуацій, процесів у контексті адміністрування управлінської діяльності.

### Список використаної літератури:

1. Бакуменко В. Д. Надолішній П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. Київ : Міленіум, 2003. 256 с.
2. Бакуменко В. Д. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2015. № 1 с. 8–26.
3. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування: теоретичні засади та підходи до визначення. *Право і безпека*. 2017. № 3 (66). С. 38–44.
4. Василевська Т. Е. Етика в публічній службі : підручник. Київ : НАДУ, 2018. 256 с.
5. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку / Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.
6. Зінченко О. До питання професіоналізму в державній службі. *Вісник державної служби*. 2006. № 1. С. 17–21.
7. Кійко Л. Професіоналізація державних службовців: теоретичний аспект. URL: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Edu/2010\\_23/fail/Kiyko](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Edu/2010_23/fail/Kiyko).
8. Луговий В. І. На службі професіоналізації державного управління. *Вісник державної служби України*. 2003. № 2. С. 18–24.
9. Новікова М. М. Конспект лекцій з дисципліни «Менеджмент і адміністрування (адміністративний менеджмент)». Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2016. 98 с.
10. Орбан-Лембрак Л. Е. Психологія управління: навчальний посібник. Івано-Франківськ : «Плай», 2001. 695 с.
11. Про забезпечення функціонування української мови як державної, наукові розвідки дослідників : Закон України від 25.04.2019 № 2704-VII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T192704?an=1>.
12. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : Постанова КМУ від 23 серпня 2017 р. № 640. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/postanovi-km-ukraini/72726.html>.
13. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження: Постанова КМУ від 4 грудня 2019 р. № 1039. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-2019-%D0%BF#n8>.
14. Про затвердження Рекомендацій з організації праці державних службовців в органах виконавчої влади: наказ Міністерства праці та соціальної політики України. URL: <https://zakononline.com.ua/documents/show/116641>.
15. Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку: наказ НАДС від

- 03.03.2016 № 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0457-16#n12>.
16. Саймон Г. Адміністративна поведінка : Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції. пер. з англ. вид. Київ : Артек, 2001. 392 с.
17. Севтунов М. А. Ефективність розвитку професіоналізму службовця місцевого самоврядування, як складова успішного просування по службі. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu\\_2008\\_1\\_57](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2008_1_57).
18. Сурай І. Г. Адміністрування. Велика українська енциклопедія. URL: <https://vue.gov.ua/>.
19. Шаров Ю. П. Інноваційні інструменти публічного адміністрування: європейський контекст. *Публічне управління: теорія та практика*. 2010. № 1. С. 5–9.

### **Yarmystyi M. M. Implementation of professional functions by civil servants in the process of administration of managerial activities**

*The article reveals the problem of implementation of professional functions by civil servants in the process of administration of managerial activities; the components of the professionalism of a civil servant are defined; the factors influencing the official passivity of civil service representatives are clarified and the ways of their elimination are outlined. It is noted that the issue of the performance of professional functions and official duties by civil servants is closely related to the actual management activity, work on regulations and organizational documentation, etc. It is emphasized that the effectiveness of the administrative management system, which includes two subsystems: the controlling (subject of administrative management) and the managed (object of administrative management) depends on the quality of performance of their professional functions by civil servants in the process of administration of management activities. Emphasis is placed on the fact that the professional functions of a civil servant are correlated with his professionalism. The key importance in determining the characteristics of a civil service specialist belongs to the professional personality traits of a specific civil servant, which are closely interconnected with his individual characteristics as a subject of professional activity. The components of the professionalism of a civil servant are singled out: thorough professional training and possession of professional competencies; fluency in the state language, basic knowledge and skills in management psychology; ability for continuous professional development and self-improvement; desire for professional development; possessing the skills of introspection, time planning; the ability to work in a team, stress resistance, personal effectiveness, mastering the basics of conflict theory; observance of norms of professional culture; mastering the art of making adequate management decisions; mastery of financial, innovative, investment issues; ability to manage personnel; the ability to determine current and strategic goals, ways to achieve them, etc. It is noted that all officials of state administration bodies must possess a high level of professionalism and competence for the high-quality performance of their public administrative functions and official duties.*

**Key words:** *administration, state, public administration, civil servants, personnel policy, job duties, professional functions, managerial activity.*