

Циганов Олег Григорович,доктор юридичних наук, доцент, головний науковий
співробітник ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-8924-1139**Хальота Андрій Іванович,**кандидат юридичних наук, доцент, провідний науковий
співробітник ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0001-8505-0055**ПРАВОВІ ВИМОГИ ДО ПРОФЕСІЙНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ ЗАПРОВАДЖЕННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ СТІЙКОСТІ¹**

Статтю присвячено формуванню вимог до професійних компетентностей державних службовців, посадові обов'язки яких стосуються питань кризового управління. Наголошено, що Стратегією національної безпеки України до основних напрямів зовнішньо- та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки віднесено запровадження національної системи стійкості з метою забезпечення високого рівня готовності суспільства і держави до реагування на широкий спектр загроз. Зазначений процес має спиратися, зокрема, на ефективне стратегічне планування і кризовий менеджмент.

Виокремлено критерії професійної компетентності державного службовця для уможливлення діяльності висококваліфікованого фахівця, здатного ефективно використовувати особистісні якості й професійні компетенції для виконання посадових обов'язків.

Ключові слова: національна безпека, національна система стійкості, кризові ситуації, кризове управління, державні службовці, професійні компетентності.

Термін «криза» походить від грец. слова *κρίσις*, що перекладається як вихід, закінчення і тлумачиться як складний, загострений стан, різкий перелом або занепад; різка зміна звичайного стану речей; злам, загострення становища [1]. Здебільшого у вітчизняній науці він вживається для позначення небезпечного стану, переломного моменту, що розділяє один якісний стан середовища або системи від іншого. Водночас слово «ситуація» (франц. *situation*, лат. *situs* – становище) означає збіг умов і обставин, що створюють певне становище [2].

Отже, кризова ситуація – це винятковий період, коли виникають серйозні проблеми або загрози, що загрожують звичному функціонуванню системи. Така ситуація часто вирізняється нестабільністю, ризиком, невизначеністю і може потребувати негайних дій для її врегулювання. Вона може відбуватися на різних рівнях, включаючи особисті, комерційні, соціальні, політичні, природні чи глобальні.

¹ Закінчення. Початок у попередньому номері.

Утім іноземні науковці визначають поняття «криза» дещо ширше. Так, Ю. Розенталь і Б. Піджненбург кризовими називають ситуації, позначені високою небезпекою, станом непевності, відчуттям невідкладності [3, с. 3]. Л. Бартон під кризою розуміє широкомасштабну, непередбачену подію, яка призводить до потенційно негативних результатів. Ця подія та її наслідки можуть завдавати серйозної шкоди всій організаційній системі [4, с. 2]. П. Грін під кризовою подією розуміє втрату контролю над ситуацією. На його думку, найважливіше завдання кризового менеджменту – в найкоротший період часу максимально обмежити розміри потенційної шкоди [5, с. 97].

Як вважає С. Кудлаєнко, криза є ситуативною характеристикою будь-якого суб'єкта, який функціонує невідповідно до розгортання подій у зовнішньому середовищі; особливістю кризи є те, що вона формує потенційну загрозу руйнації самої системи [6, с. 142]. Отже, генезис кризових явищ може здійснюватися в результаті суперечностей між зовнішнім і внутрішнім середовищем, внаслідок чого виникає загострена неконтрольована ситуація.

Згідно із приміткою до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» кризовою ситуацією вважається крайнє загострення протиріч, гостра дестабілізація становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні [7]. Крім того, відповідно до підп. 40 п. 2 Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації, затвердженої Законом України від 21 березня 2017 року № 1965-VIII «Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації», кризова ситуація – ситуація, яка склалася внаслідок вчинення протиправних і навмисних дій, пов'язаних з посяганням на нормальну, регулярну і безпечну діяльність цивільної авіації, що спричинили нещасні випадки з людьми, майнові збитки, акти незаконного втручання в діяльність цивільної авіації або які створили реальну загрозу настанню таких наслідків [8].

Кризову ситуацію можна охарактеризувати появою певного кризового явища, яке може спричинити й сприяти кризі. Вивчення механізму кризових явищ та факторів, що їх викликають, уможливають виокремлення головних чинників зовнішніх кризових явищ (екзогенні) – виникнення та інтенсивність вияву, що значною мірою не залежить від діяльності в середині організації. Водночас внутрішнє середовище організації охоплює організаційну структуру, систему управління, внутрішньо організаційні та технологічні відносини, організаційну культуру. При цьому, внутрішні фактори, які спричиняють кризи, доволі різноманітні. На думку науковців, розвиток кризи розглядається як результат взаємодії та комплексної дії трьох найважливіших внутрішніх факторів: погане управління; відсутність контролю; дисбаланс у функціонуванні колективу організації. Головним же внутрішнім фактором, який є основною причиною кризи, на думку експертів, є погане керівництво та відсутність команди, яка б вчасно реагувала на несприятливі зовнішні чинники та вжила заходів для подолання кризи [9, с. 39].

Варто вказати, що інтенсивність впливу окремих внутрішніх і зовнішніх факторів у часі непостійна й суттєво змінюється залежно від фази життєвого циклу організації. Тому в умовах кризового стану мають бути реалізовані заходи, спрямовані на мобілізацію всього потенціалу організації для подолання наслідків впливу несприятливих факторів.

Потрібно наголосити на неоднозначності впливу на діяльність організації кризи, що зумовлюється двоїстою природою будь-якої кризи, яка одночасно творить і руйнує, формує передумови і готує умови для подальшого розвитку організації, а також призводить до зміни стратегії її діяльності. Для управління організацією в таких умовах розробляється комплекс заходів, визначених як антикризовий пакет, спрямований на подолання негативних тенденцій в її функціонуванні.

Антикризове управління організацією характеризується своїми особливостями, що відрізняються від звичайного управління, та полягає в комплексності управлінських заходів, спрямованих на попередження, діагностику, нейтралізацію, а також подолання кризових явищ і усунення впливу негативних факторів у майбутньому. Антикризове управління передбачає створення нової системи управління, визначення нових механізмів управління організацією на короткий проміжок часу, зосереджуючи увагу на протидії розвитку кризи, тому що не завжди звичайні засоби впливу дають необхідний ефект у передкризовій або кризовій ситуації.

Має рацію В. Борзенко, стверджуючи, що в механізмі антикризового управління пріоритети мають віддаватися: мотивуванню, орієнтованому на антикризові заходи, економії ресурсів, запобіганні помилок, обережності в прийнятті управлінських рішень, глибокому аналізу ситуацій, професіоналізмі, установкам на оптимізм і впевненість, соціально-психологічну стабільність діяльності, інтеграції за цінностями професіоналізму і компетентності, ініціативності у вирішенні проблем і пошуку найкращих варіантів розвитку, корпоративності, взаємоприйнятності, пошуку і підтримці інновацій [10, с. 8].

Загалом антикризове управління можна визначити як процес застосування форм, методів і процедур, спрямованих на ефективну взаємодію структурних підрозділів організації між собою та зовнішнім середовищем з метою створення умов для подолання негативних тенденцій у діяльності організації в короткостроковій перспективі та сприяючих нормалізації її діяльності.

Аналізуючи сутність антикризового управління організацією можна дійти такого висновку, що не існує спеціального механізму управління, відповідно до якого організація може вивести себе зі стану кризи і відновити своє ефективне функціонування. До основних принципів антикризового управління організацією можна віднести: професіоналізм персоналу, обмеженість дії такого управління в часі (воно покликане забезпечити такі умови, за яких поточні показники діяльності мають сталу тенденцію до підвищення), однорівневість ієрархічної системи прийняття управлінських рішень, делегування повноважень з метою розмежування процесів управління, децентралізація управління, гнучкість управління на рівні підрозділів та динамічність, інтеграція.

Позаяк і зовнішнє, і внутрішнє середовище організації перебуває під дією значної кількості факторів, котрі як позитивно, так і негативно впливають на діяльність організації, постає необхідність кількісно оцінювати ці фактори за місцем впливу та локалізації. Тому одним з важливих завдань антикризового управління є прогнозування появи та кількісної оцінки кризових факторів.

Підвищення ефективності антикризового управління можна досягнути за допомогою професіоналізму і мистецтва управління фахівців у цій сфері, які сформувалися завдяки особистим якостям та здобуті в процесі спеціальної підготовки. У багатьох кризових ситуаціях індивідуальне мистецтво управління є вирішальним чинником виходу з кризи або пом'якшення її впливу на організацію. Отже, для антикризового управління особливо важливим є проведення психологічного тестування відповідних фахівців, відбір серед них тих, які здатні чуйно реагувати на наближення кризи і управляти в екстремальних ситуаціях.

При спеціальній підготовці антикризових фахівців потрібно приділяти ретельну увагу методології розробки ризикованих рішень, науковому аналізу оперативно-службової діяльності організації, прогнозуванню тенденцій її розвитку, баченню майбутнього та об'єктивному, заснованому на точному, науковому обґрунтованому аналізі підходів у створенні механізмів оперативного і гнучкого управління, стратегічному плануванню й оцінці якості антикризових програм та організації системи моніторингу кризових ситуацій [10, с. 10].

Отже, неодмінною умовою ефективності антикризового управління організацією є включення в цей процес заходів, пов'язаних з підготовкою й відбором необхідного персоналу. Та й узагалі для управлінських працівників системи МВС на перше місце висувається завдання із оволодіння антикризовими методами управління.

Варто вказати, що кваліфікаційні характеристики професій працівників у сфері цивільного захисту України містяться у довіднику, затвердженому наказом Державної служби України з надзвичайних ситуацій від 05 грудня 2018 року № 707.

Узагалі ж професійні компетентності державних службовців, які мають посадові обов'язки у сфері кризового управління, на наш погляд, мають включати поряд із загальними вимогами до компетентностей державних службовців України, викладеними в Методичних рекомендаціях щодо складання, перегляду та моніторингу виконання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця (індивідуальної програми професійного розвитку) (далі – Методичні рекомендації) [11], ще й такі:

1) *знання кризових ситуацій та оволодіння антикризовими методами управління*: повинні мати розуміння про причини, типи та наслідки кризових ситуацій; повинні бути обізнані з попередженням, прогнозуванням та реагуванням на кризові ситуації;

2) *аналітичні навички*: повинні мати здатність аналізувати складні ситуації, збирати та оцінювати важливі дані, розробляти стратегії кризового управління та приймати обґрунтовані рішення;

3) *комунікаційні вміння*: повинні мати вміння ефективно спілкуватися з громадськістю, медіа та іншими заінтересованими сторонами під час кризових ситуацій; повинні вміти пояснювати складні теми, володіти навичками ведення переговорів та уміти впливати на інших;

4) *лідерські якості*: повинні мати здатність приймати складні рішення, проводити координацію та приймати управлінські рішення в складних умовах; повинні бути ефективними лідерами, здатними взяти на себе відповідальність та спрямовувати команду;

5) *етичні стандарти*: повинні дотримуватися високих етичних норм та цінностей; повинні проявляти безупинну чесність, інтегритет (здатність об'єднувати) та прозорість у своїй роботі, особливо під час управління кризовими ситуаціями.

Ці вимоги до професійних компетентностей державних службовців, до посадових обов'язків яких належать питання кризового управління, мають на меті забезпечити ефективне та відповідальне управління в особливий період, під час кризових ситуацій.

Так, відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392, запровадження національної системи стійкості повинно спиратися, зокрема, на ефективне стратегічне планування і кризовий менеджмент. Тому План заходів з реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 року передбачає розроблення рекомендацій щодо переліку вимог до професійних компетентностей державних службовців, до посадових обов'язків яких належать питання кризового управління.

Хоча в законодавчому визначенні професійної компетентності державного службовця наголошується передусім на спеціально-професійному компоненті, слід брати до уваги також і емоційно-регулятивну, поведінково-діяльнісну, комунікативну та соціально-психологічну складові структурного змісту професійної компетентності.

В умовах поетапного реформування публічної служби України особливої актуальності набувають питання критеріїв професійної компетентності державних службовців, які за змістовним компонентом можуть бути розподілені на загальні та спеціальні вимоги. При цьому, загальні критерії професійної компетентності публічних службовців конкретизуються за допомогою посадових критеріїв, які можна вважати спеціальними.

Орієнтовний перелік професійних компетентностей державних службовців наведено в додатку 1 до зазначених вище Методичних рекомендацій. Водночас професійні компетентності державних службовців, які мають посадові обов'язки у сфері кризового управління, повинні включати поряд із загальними вимогами до компетентностей державних службовців України також і спеціальні вимоги щодо сфери антикризового управління, які б дали можливість забезпечити ефективне та відповідальне управління в особливий період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Криза. Словник іншомовних слів Мельничука. URL: <https://126.slovaronline.com/search?s=криза> (дата звернення: 22.12.2023).
2. Ситуація. Словник іншомовних слів Мельничука. URL: <https://126.slovaronline.com/search?s=ситуація> (дата звернення: 22.12.2023).
3. *Rosenthal U., Pijnenburg B.* Crisis Management and Decision Making: Simulation Oriented Scenarios. Dordrecht: Kluwer, 1991. P. 3.
4. *Barton L.* Crisis in organizations: Managing and Communicating in the Heat of Chaos. Cincinnati, Ohio: South-Western, 1993. P. 2.
5. *Green P.S.* Reputation Risk Management. London: Pitman / Financial Times, 1992. P. 97.
6. *Кудлаєнко С.В.* Наукові засади кризових коливань. *Культура народів Причорномор'я*. 2009. № 171. С. 141–143.
7. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр#Text> (дата звернення: 22.12.2023).

© Tsyhanov Oleh, Khaliota Andrii, 2024

8. Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації: Закон України від 21.03.2017 р. № 1965-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1965-19> (дата звернення: 22.12.2023).

9. Гобела В.В., Живко З.Б., Леськів Г.З., Мельник С.І. Управління кризовими ситуаціями: навч. посіб. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 228 с.

10. Борзенко В.І. Антикризове управління: навч. посіб. Харків: Вид-во Іванченка І.С., 2016. 232 с.

11. Методичні рекомендації щодо складання, перегляду та моніторингу виконання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця (індивідуальної програми професійного розвитку): затв. наказом Національного агентства України з питань державної служби від 26.10.2020 р. № 201-20. URL: <https://nads.gov.ua> (дата звернення: 22.12.2023).

REFERENCES

1. Kryza. "Crisis". Dictionary of foreign language words by Melnychuk. URL: <https://126.slovaronline.com/search?s=kryza> (Date of Application: 22.12.2023) [in Ukrainian].

2. Sytuatsiia. "The situation". Dictionary of foreign language words by Melnychuk. URL: <https://126.slovaronline.com/search?s=sytuatsiya> (Date of Application: 22.12.2023) [in Ukrainian].

3. Rosenthal, U. (1991). Crisis Management and Decision Making: Simulation Oriented Scenarios / Rosenthal U., Pijnenburg B. Dordrecht: Kluwer. P. 3 [in English].

4. Barton, L. (1993). Crisis in organizations: Managing and Communicating in the Heat of Chaos. Cincinnati, Ohio: South-Western. P. 2 [in English].

5. Green, P.S. (1992). Reputation Risk Management. London: Pitman / Financial Times. P. 97 [in English].

6. Kudlaienko, S.V. (2009). Naukovi zasady kryzovykh kolyvan. "Scientific foundations of crisis fluctuations". Culture of the Peoples of the Black Sea Region. No. 171. P. 141–143 [in Ukrainian].

7. Pro Radu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy. "National Security and Defense Council of Ukraine: Law of Ukraine dated March 5, 1998 No. 183/98-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-vr#Text> (Date of Application: 22.12.2023) [in Ukrainian].

8. Pro Derzhavnu prohramu aviatsiinoi bezpeky tsyvilnoi aviatsii. "On the State Program of Aviation Safety of Civil Aviation": Law of Ukraine dated March 21, 2017 No. 1965-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1965-19> (Date of Application: 22.12.2023) [in Ukrainian].

9. Hobela, V.V., Zhyvko, Z.B., Leskiv, H.Z. and Melnyk, S.I. (2022). Upravlinnia kryzovymy sytuatsiiamy. "Management of crisis situations": study guide. Lviv: Lviv State University of Internal Affairs. 228 p. [in Ukrainian].

10. Borzenko, V.I. (2016). Antykryzove upravlinia. "Anti-crisis management": training manual. Kharkiv: I.S. Ivanchenko Publishing House. 232 p. [in Ukrainian].

11. Metodychni rekomendatsii shchodo ukladannia, perehliadu ta monitorynhy vykonannia indyvidualnoi prohrammy rivnia profesiinoi kompetentnosti derzhavnoho sluzhbovtsia. "Methodological recommendations for drawing up, reviewing and monitoring the implementation of an individual programme for improving the level of profession competence of a sivil servant: approved by the Order of the of the National Agency of Ukraine on Civil Service of 26.10.2020 No.201-20. URL: <https://nads.gov.ua> (Date of Application: 22.12.2023) [in Ukrainian].

Tsyhanov Oleh,

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor,
Chief Researcher of the Research Laboratory,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-8924-1139

Khaliota Andrii,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Leading Researcher of the Research Laboratory,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0001-8505-0055

LEGAL REQUIREMENTS FOR THE PROFESSIONAL COMPETENCIES REQUIRED OF CIVIL SERVANTS IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTING THE NATIONAL RESILIENCE SYSTEM

The article is devoted to determining the requirements to the professional competence of public servants whose professional responsibilities are related to crisis management. It is underscored that the National Security Strategy of Ukraine encompasses the establishment of a national resilience system, with the objective of ensuring a high level of preparedness on the part of society and the state to respond to a diverse array of threats. This represents a pivotal objective of the state's foreign and domestic policy activities, aimed at safeguarding its national interests and security. The implementation of this strategy should, as a priority, be grounded in effective strategic planning and crisis management.

In line with the Action Plan for implementing the Concept of ensuring the national resilience system until 2025, the development of recommendations on the list of requirements for the professional competencies of civil servants whose job responsibilities include crisis management is a key priority. This will be carried out in collaboration with relevant state bodies, with the aim of creating action plans for use in case of crisis situations.

While the legislative definition of professional competence for civil servants is primarily focused on the professional component, it is essential to consider other aspects of professional competence, including emotional-regulatory, behavioral-activity, communicative and socio-psychological factors. The ability of civil servants to perform complex tasks in the field of public administration can be defined as their "real" professional competence. This is only achievable when all of the aforementioned components are in balance.

Outlining the criteria of professional competence of civil servants is aimed at achieving the end result - the possibility of the activity of a highly qualified specialist who is able to effectively use personal qualities and professional competencies for the performance of official duties.

In the context of Ukraine's gradual reform of its public service, the criteria for professional competence of civil servants, which can be classified into general and special requirements

based on their content, assume particular significance. Concurrently, the overarching standards of professional competence for civil servants are delineated with the aid of professional criteria that can be regarded as distinct.

During the training of anti-crisis specialists, particular attention should be devoted to the development of methodologies for making informed decisions in the face of uncertainty. This should include a comprehensive scientific analysis of the organization's current operational and service activities, an evaluation of future trends, and a forward-thinking perspective. Additionally, the training should encompass the establishment of objective mechanisms for operational and flexible management, a robust strategic planning process, and a systematic approach to evaluating and improving upon existing anti-crisis programs. Furthermore, the training program should include the design of an effective, data-driven crisis monitoring system. This system should be grounded in rigorous, scientifically sound analysis and designed to provide accurate and reliable insights into the evolving situation within the organization.

Keywords: national security, national resilience system, crisis situations, crisis management, civil servants, professional competences.

Отримано 02.04.2024