

ІНШОМОВНА СПРОМОЖНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ОБОВ'ЯЗКОВА УМОВА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРІОРИТЕТНИХ ДІЙ УРЯДУ УКРАЇНИ У ПЕРІОД ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ ДЕРЖАВИ (ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

THE FOREIGN LANGUAGE ABILITY OF CIVIL SERVANTS AS A PREREQUISITE FOR THE IMPLEMENTATION OF THE PRIORITY ACTIONS OF THE GOVERNMENT OF UKRAINE DURING THE PERIOD OF THE POVOYENNOGO REBUILDING OF THE STATE (THE LEGAL ASPECT)

Коломоєць Т.О., д.ю.н., професор, Член-кореспондент Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України, декан юридичного факультету
Запорізький національний університет

Кремova Д.С., PhD,
викладач кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізький національний університет

В умовах нормативного закріплення пріоритетних напрямків функціонування держави України у період правового режиму воєнного стану й повоєнної відбудови, із виокремленням стратегічних та поточних дій, презентації суспільству результатів, які передбачається досягти за підсумками реалізації сформульованих завдань та виконання запланованих дій, проведення численних реформ, актуалізується питання спроможності державних службовців як «основних» суб'єктів реалізації вищезазначених дій, як «агентів зазначених змін» адаптуватися до нових умов служіння публічним інтересам, із опрацюванням змісту актів міжнародного законодавства, актів Ради Європи й їх використанням у своїй професійній діяльності, із активним спілкуванням з іноземними колегами для ефективної реалізації запланованих державовідновлюваних процесів. Все це вимагає підвищеної уваги з боку держави до питань забезпечення іншомовної спроможності державних службовців для їх професійної діяльності в нових умовах, унормування засад набуття, вдосконалення ними такої спроможності, контролю за її рівнем як умови побудови службової кар'єри особи. Задля цього, доцільним вбачається: а) унормування імперативу щодо «іншомовного фільтру» для допуску особи до державної служби, із проходженням випробувального тестування; б) визначення обов'язку державних службовців щодо підвищення рівня своєї іншомовної спроможності впродовж службової кар'єри; в) контроль за рівнем іншомовної спроможності державних службовців як складової щорічного оцінювання результатів їх професійної діяльності, із наслідками такого оцінювання; г) визнання навчання (підвищення рівня) з іншомовної підготовки в якості складової їх підвищення кваліфікації, із наданням можливості участі безкоштовно у освітніх тематичних програмах, схвалених НАДС України, на базі системи різних суб'єктів надання освітніх послуг, а також програмах закордонного стажування, із перебуванням в іншомовному фаховому середовищі.

Ключові слова: державна служба, іншомовна спроможність, пріоритетні дії Уряду, «мовний фільтр», законодавство про державну службу, умова допуску, службова кар'єра.

Under the conditions of normative fixation of priority directions of functioning of the state of Ukraine during the legal regime of martial law and post-war reconstruction, with allocation of strategic and current actions, presentation to society of results to be achieved as a result of implementation of formulated tasks and performance of planned actions, implementation of numerous reforms, the issue of civil servants as «main» subjects of implementation of the above actions, as «agents of the mentioned changes» becomes more relevant. All this requires increased attention on the part of the state to the issues of ensuring the foreign language ability of civil servants for their professional activity in the new conditions, standardization of principles of acquisition, improvement of such ability by them, control over its level as a condition for building an official career of a person. For this purpose it is expedient to see: a) normalization of imperative concerning «foreign-language filter» for admission of a person to public service with probation testing; b) determination of obligation of public servants to increase the level of their foreign-language ability during their official career; c) control over the level of foreign-language ability of public servants as a component of annual evaluation of results of their professional activity with consequences of such evaluation; d) recognition of learning (raising the level) of foreign language training as part of their professional development, with the possibility of free participation in educational thematic programs approved by the NPSA of Ukraine, based on a system of different subjects of educational services, as well as foreign internship programs, stay in a foreign-language professional environment.

Key words: civil service, foreign language ability, government priority actions, «language filter», civil service law, condition of admission, career path.

Вступ. Актуальність теми. В умовах нормативного закріплення пріоритетних напрямків функціонування держави України у період правового режиму воєнного стану й повоєнної відбудови, із виокремленням стратегічних та поточних дій, презентації суспільству результатів, які передбачається досягти за підсумками реалізації сформульованих завдань та виконання запланованих дій, проведення численних реформ, актуалізується питання спроможності державних службовців як «основних» суб'єктів реалізації вищезазначених дій, як «агентів зазначених змін» адаптуватися до нових умов служіння публічним інтересам, із опрацюванням змісту актів міжнародного законодавства, актів Ради Європи й їх використанням у своїй професійній діяльності, із активним спілкуванням з іноземними колегами для ефективної реалізації запланованих державовідновлюваних процесів. Все це вимагає

підвищеної уваги з боку держави до питань забезпечення іншомовної спроможності державних службовців для їх професійної діяльності в нових умовах, унормування засад набуття, вдосконалення ними такої спроможності, контролю за її рівнем як умови побудови службової кар'єри особи. З огляду на це підготовка й внесення відповідних змін до законодавства вимагають формування наукового підґрунтя для забезпечення «якості» таких змін й результативності виконання запланованих реформ державними службовцями, спроможними адаптуватися до реалій повоєнної відбудови, що й актуалізує відповідне дослідження й обумовлює формулювання мети роботи. **Мета** полягає в обґрунтуванні доцільності унормування положення про іншомовну спроможність державних службовців як обов'язкової вимоги щодо їх професійної діяльності, просування по службі й забезпечення реаліза-

ції пріоритетних дій КМУ у період повоевної відбудови держави. **Об'єктом роботи** є суспільні відносини, що виникають під час виконання державними службовцями своїх професійних обов'язків щодо забезпечення реалізації пріоритетних дій КМУ у період повоевної відбудови держави. **Предметом** є правовий аспект іншомовної спроможності державних службовців як умова успішної реалізації пріоритетних дій КМУ у період повоевної відбудови держави. **Методи дослідження**, які використовувалися під час написання, формують певну сукупність, у якій виділяються загальні методи наукового пізнання та спеціальні, за допомогою яких забезпечено спеціалізацію дослідження й формулювання пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства (порівняльно-правовий, спеціально-юридичний, логічний, моделювання, експертних оцінок, прогнозування тощо).

Стан дослідження проблематики у правовій науці варто розглядати в аспекті умовного виокремлення декількох напрямків: проблематика правового регулювання відносин державної служби в умовах дії правового режиму воєнного стану в цілому (наприклад, роботи В. Колпакова, Д. Лученка, О. Музи, І. Бойко, В. Тимошука, П. Діхтієвського тощо), питання іншомовної спроможності державних службовців в аспекті європеїзації адміністративного права (наприклад, роботи О. Радішевської), проблематика правового забезпечення державотворчих процесів в Україні в умовах зовнішньої збройної агресії (наприклад, роботи Ю. Георгієвського, Ю. Дубінського тощо). Не зважаючи на наявність наукових робіт з проблематики права державної служби, в т.ч. й в умовах його дії в період дії правового режиму воєнного стану, спеціальних досліджень, безпосередньо присвячених проблематиці іншомовної підготовки державних службовців як умови реалізації пріоритетних напрямків державотворення у період повоевної відбудови, на жаль, замало й наявні присвячені окремим аспектам зазначеної прогалини вітчизняної правової науки й формування наукового базису для сучасних вітчизняних нормотворчих процесів у зазначеній сфері суспільних відносин.

Основний зміст. I. Мовна спроможність державних службовців як умова допуску та просування по службі: правовий аспект. Аналіз чинного законодавства України про державну службу дозволяє стверджувати, що мовна спроможність є однією із умов допуску до служби («фільтр допуску») та просування особи по службі («фільтр» якості її професійної службової діяльності), що й дозволяє розглядати її як «складне» правове явище. Окрім того, з огляду на різновид мови, спроможність щодо володіння якою особа має продемонструвати, її також можна розглядати як «складне» правове явище, із виокремленням «внутрішнього» аспекту (володіння державною мовою) й «зовнішнього» аспекту (володіння іноземною мовою – мовою РС). З акцентом на це іншомовну спроможність державного службовця варто вважати, поряд із «фізичною або ж медичною спроможністю» [1], «віковою» спроможністю [1], важливою умовою не тільки набуття правового статусу державного службовця, а й умовою збереження такого, бо в умовах реалізації євроінтеграційних прагнень держави й особливо в умовах зовнішньої збройної агресії й тим більше у період повоевної відбудови, саме така спроможність буде зумовлювати або ж адаптацію державного службовця до діяльності у нових умовах або ж завершення службової кар'єри. Чинне законодавство України про державну службу передбачає імперативну норму щодо вільного володіння особою державною мовою як умову допуску її до державної служби (ст. Закону України «Про державну службу»), із наданням документу про проходження процедури складання екзамену й отримання позитивного результату. Не важливо, на яку саме посаду категорії державної служби особа претендує, така вимога мовної підготовки є обов'язковою. При цьому така

вимога є «жорсткою» (бо рівень має бути – «вільне володіння») й безальтернативною (на відміну від раніше діючої моделі мовної підготовки особи [2]). Однак ця вимога стосується «внутрішнього» аспекту іншомовної спроможності особи – володіння державною мовою. Стосовно ж «зовнішнього» аспекту – іншомовної спроможності особи, тобто володіння нею іноземною мовою, така вимога є «менш жорсткою», бо поширюється лише на посади категорії «А» й передбачає володіння особою однією із іноземних мов – мови РС (ст. Закону України «Про державну службу»). Лише для посад категорії «А» передбачено проходження особою тестового випробування під час конкурсної процедури, що зумовлено специфікою функціонального призначення таких посад. Отже, можна стверджувати, що у законодавстві про державну службу «фільтр» мовного допуску особи до служби варто умовно розглядати у його поділі на кілька складових, із особливостями режимів врегулювання кожного із них. Залежно від категорії посад державної служби – «широкий», який охоплює як внутрішньомовний аспект, так і іншомовний аспект, із поширенням на посади категорії «А», й «вузький», який охоплює лише внутрішньомовний, із поширенням на решту посад. Також «фільтр» мовного допуску варто розглядати й як імперативний або ж «жорсткий» (щодо вільного володіння державною мовою для будь-якої посади категорії державної служби) і «змішаний» (щодо іншомовної підготовки залежно від категорії посади державної служби, на яку особа претендує). У порівнянні із законодавством зарубіжних країн нормативно-правова модель регулювання цього питання є спрощеною, бо охоплює імперативно-рекомендаційні норми (як і в Польщі, Німеччині, Італії) й відрізняється від «жорсткого імперативу» із обов'язковою мовою (у широкому розумінні, що охоплює як рівень володіння державною, так і іноземною мовою) підготовкою (наприклад, у Словаччині) [3, с. 348].

«Мовний» фільтр варто розглядати й в аспекті умови формування службової кар'єри особи, оскільки у процесі своєї професійної діяльності вона має вирішувати чимало питань інтеграційного характеру, спілкуватися з іноземними колегами, співпрацювати з ними, використовувати у діяльності акти міжнародного й європейського законодавства. З огляду на це «фільтр» мовної підготовки саме у широкому розумінні варто вже розглядати по відношенню до всіх державних службовців, без акценту на категорію посад державної служби. Тим більше, коли мова йде про стажування, підвищення кваліфікації державних службовців та щорічне оцінювання результатів їх діяльності. Отже, у аспекті умови формування службової кар'єри «мовний фільтр» варто розглядати у «широкому» розумінні й «моделі із поступовим посиленням засад імперативності», впровадженням положень щодо обов'язку службовців вдосконалювати рівень своєї мовної підготовки, формуванням державою достатніх гарантій для цього й посиленням контролю за дотриманням.

II. Пріоритетні дії Уряду України у період повоевної відбудови й роль іншомовної підготовки державних службовців у їх реалізації. План пріоритетних дій Уряду України на 2023 рік, затверджений розпорядженням КМУ з 14.03.2023 року № 221-р, є фактично одним із документів, що фіксує конкретні напрямки подальшого функціонування нашої держави, із урахуванням векторів, визначених Планом повоевної відбудови України, представленим Прем'єр-міністром України влітку 2022 року у м. Луганю, тих програм, реалізація яких запланована на період повоевної відбудови України. Детальний аналіз змісту відповідних актів дозволяє із упевненістю стверджувати, що реалізація всіх без винятку передбачених програм з необхідністю включає контакт службовців «з зовнішнім елементом», «з іноземними елементами» як на рівні розробки актів, їх реалізації, так і організації та вчинення дій, проведення спільних заходів, роботи з актами міжнарод-

ного, європейського законодавства, розробки на їх основі вітчизняних аналогів й формування практики їх застосування. Забезпечити реалізацію запропонованих програм, дій, заходів можливо лише за активної участі державних службовців, спроможних інтегрувати у європейську та світову фахову спільноту, спроможну долучитися до реальної багатомовності у роботі європейських та міжнародних інституцій. Отже, іншомовна спроможність державних службовців не тільки набуває актуальності в умовах повоенної розбудови держави, а й набуває значення обов'язкової умови ефективної розбудови держави, що, у свою чергу, вимагає формування організаційно-правового механізму забезпечення належного рівня зазначеної підготовки державних службовців, контролю його, формування системи гарантій безперервності, спрощеності, доступності можливостей державних службовців набувати й вдосконалювати свою мовну спроможність, з акцентом на професійну спрямованість її. Невипадково у Плані пріоритетних дій Уряду на 2023 рік передбачено комплексні навчальні заходи для державних службовців, які забезпечують планування, координацію, проведення моніторингу та звітності щодо виконання зобов'язань Уряду в сфері євроінтеграції та наближення національного законодавства до права ЄС (п. 355), підготовки та навчання державних службовців, в т.ч. їх стажування, службових відряджень за кордон (п. 356), професійної підготовки державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, голів, перших заступників, заступників голів державних обласних адміністрацій, депутатів місцевих рад (п. 357). Тобто, фактично можна вести мову про те, що розділ «Ефективне управління» закріплює засади системної діяльності і щодо формування «державних службовців нового формату», із високим рівнем спроможності до професійної діяльності у іншомовному європейському та світовому середовищі, що, у своєму чергу, вимагає й їх спроможності до такої спільності, насамперед мовної спроможності. Пріоритетність таких дій держави не є спонтанновизначеною, оскільки вже у 2022 році, з акцентом на потреби повоенного часу і повоенної розбудови, було прийнято ряд нормативно-правових актів, в яких закріплено тематичні заходи реагування на врегулювання сформованих викликів часу. Так, зокрема, мова йде про Постанову КМУ від 30.12.2022 року № 1494 «Про зміни до Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів державних адміністрацій, їх перших заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад», із виокремленням спеціальних навчальних програм стосовно підвищення рівня іншомовної підготовки державних службовців, про Доручення Прем'єр-міністра України від 31.12.2022 року № 36340/0/11-22, доповідну записку Державного секретаря КМУ від 11.11.2022 року № 156/09-55-28-22, лист МОН України від 12.01.2023 року № 1/484-23, наказ НАДС України від 20.02.2023 № 22-23 тощо, в яких визначено потреби держави у іншомовноспроможних кадрах для вирішення завдань державної служби й окреслено можливі варіанти їх задоволення, серед яких: підвищення кваліфікації державних службовців за спеціальними загальними та сертифікатними освітніми програмами з іншомовної підготовки, впровадження сертифікатних програм іншомовної підготовки у ЗВО та наукових

установах, із наданням службовцям можливості самопідготовки, впровадження програм моніторингу рівня іншомовної спроможності державних службовців під час щорічного оцінювання результатів професійної діяльності тощо. Тобто, для формування кадрового ресурсу державної служби, спроможного вирішувати сформульовані програмні завдання повоенної відбудови держави, передбачається умовно кілька блоків заходів: по-перше, унормування засад іншомовної підготовки здобувачів вищої освіти як потенційних державних службовців, із впровадженням низки різноманітних моделей організаційної реалізації такої підготовки, моніторинг такого рівня під час підсумкової атестації й отримання документу про освіту; по-друге, унормування імперативу щодо «мовного фільтру» для всіх без винятку категорій посад державної служби й проходження вступного іншомовного випробування претендентами на посади категорії державної служби («мовний фільтр» у широкому розумінні – сертифікат про складання екзамену на визначення рівня володіння державною мовою і вступне випробування з іноземної мови); по-третє, впровадження обов'язку державних службовців щодо підвищення рівня своєї іншомовної підготовки для професійної діяльності впродовж всього періоду служби, із наданням широких можливостей для цього (програми, вебінари, онлайн-курси безкоштовні, в т.ч. й за програмами, погодженими НАДС України); по-четверте, визначення контролю рівня іншомовної спроможності як складової щорічного оцінювання результатів професійної діяльності державних службовців, із відповідними наслідками такого оцінювання. Практичне втілення у життя таких заходів, із внесенням відповідних змін та доповнень до чинного законодавства про державну службу, сприятиме забезпеченню належного кадрового супроводу державотворчих процесів в Україні у період повоенної розбудови, реалізації запланованих програм й ефективному втіленню їх результатів у життя.

Висновки. Практична реалізація визначених пріоритетних дій Уряду України у повоенний період з необхідністю передбачає інтеграцію у європейську спільноту, що, у свою чергу, зумовлює потребу достатнього рівня іншомовної спроможності державних службовців, покликаних забезпечити проведення і втілення у життя запланованих реформ та їх результатів. Без іншомовної спроможності державних службовців про досягнення позитивного результату не може йти мова взагалі. Задля цього, доцільним вбачається: а) унормування імперативу щодо «іншомовного фільтру» для допуску особи до державної служби, із проходженням випробувального тестування; б) визначення обов'язку державних службовців щодо підвищення рівня своєї іншомовної спроможності впродовж службової кар'єри; в) контроль за рівнем іншомовної спроможності державних службовців як складової щорічного оцінювання результатів їх професійної діяльності, із наслідками такого оцінювання; г) визнання навчання (підвищення рівня) з іншомовної підготовки в якості складової їх підвищення кваліфікації, із наданням можливості участі безкоштовно у освітніх тематичних програмах, схвалених НАДС України, на базі системи різних суб'єктів надання освітніх послуг, а також програмах закордонного стажування, із перебуванням в іншомовному фаховому середовищі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Тимошук В.П. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. К.: Конус_Ю, 2007. 735 с.
2. «Мовний» іспит як умова допуску особи до публічної служби в Україні: правовий аспект (100 найпоширеніших запитань та відповідей): довідник для здобувачів ступеня вищої освіти магістра спеціальності «Право» освітньо-професійної програми «Право» / уклад.: Т. О. Коломоець, Д. С. Кременова. – Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 192 с.
3. Дивнич Г.А. Англomовна компетентність державних службовців: європейський досвід. *Держава та регіони. Серія. Державне управління*. 2017. № 3 (59). С. 49–54.