

СОЦІАЛЬНО-РОЛЬОВИЙ СТАТУС ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ
SOCIAL-ROLE STATUS OF PUBLIC WORKERS

УДК 351.91

Черненко Н.М.

д. пед. н, доцент
ДЗ «Південноукраїнський
національний педагогічний університет
імені К.Д. Ушинського»

У статті теоретично узагальнено та систематизовано погляди вчених щодо визначення поняття «публічний службовець», уточнено поняття «публічний», схарактеризовано юридичну регламентованість соціально-рольового статусу публічних службовців; визначено вимоги до їх індивідуально-особистісних параметрів у сучасних умовах реформування.

Ключові слова: публічний, службовець, публічні службовці, статус, особистісні якості.

В статье теоретически обобщены и систематизированы взгляды ученых относительно определения понятия «публичный служащий», уточнено понятие «публичный», охарактеризована юридическая регламентированность социально-ролевого

статуса публичных служащих; определены требования к их индивидуально-личностным параметрам в современных условиях реформирования.

Ключевые слова: публичный, служащий, публичные служащие, статус, личностные качества.

The article theoretically summarizes and systematizes the views of scientists on the definition of the concept of «public servant», clarifies the concept of «public», describes the legal regulation of the social role of public employees; the requirements for their individual and personal parameters are determined in the current conditions of reform.

Key words: public, employee, public servants, status, personal qualities.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Актуальність соціально-рольового статусу публічних службовців обумовлена модернізаційними процесами реформування у системі публічної служби, що пов'язані насамперед із запровадженням принципово нових механізмів у публічному управлінні, розвитком і становленням інформаційного суспільства й інтеграцією України у світовий та європейський освітній простір. За таких умов особливого значення набувають професійно-важливі якості публічних службовців відповідно до соціальної ролі та статусу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У низці наукових досліджень вивчено різні аспекти професійно-важливих якостей державних службовців, вимог до індивідуально-особистісних параметрів керівників, зокрема публічних службовців: А.В. Карпов, О.Г. Ковальова Н.В. Левицька, О.Ф. Мельников, Л.І. Меншиков, С. Мосова, А.Л. Свенцицький, В.О. Соболев, І.Н. Назимов, Н.Р. Нижник, В.М. Селиванов, Л.М. Семірягіна, І.Л. Симоненко, В.М. Сороко, І.П. Суворова, Л.І. Уманський.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Попри значну зацікавленість до публічних службовців, у дослідженнях вітчизняних учених висвітлюється недостатньо повно їхній соціально-рольовий статус, тому актуальним у сучасних умовах реформування системи публічної служби є визначення вимог до професійно-важливих якостей публічних службовців.

Мета статті – узагальнити та систематизувати погляди вчених щодо визначення поняття «публічний службовець», схарактеризувати юридичну регламентованість соціально-ро-

льового статусу публічних службовців; визначити вимоги до індивідуально-особистісних параметрів публічних службовців.

Виклад основного матеріалу. В останні десятиліття у науковому дискурсі все частіше використовується поняття «публічний службовець». Проведений дефінітивний аналіз поняття «публічний», що походить з терміну «публіка» (від лат. publica – суспільство, народ, люди) у довідковій, словниковій та енциклопедичній літературі дає можливість констатувати, що зазначений термін розглядається як: по-перше, той, який відбувається у присутності публіки, людей [3, с. 1003]; по-друге, прилюдний, привселюдний, гласний, відкритий; призначений для широкого відвідування, користування; громадський, загальний, загальнодоступний; стосується публіки [6, с. 843]; по-третє, всенародний, оголошений, явний, відомий; організований для публіки, суспільства, народний, загальнонародний, всенародний, вселюдний; всіма спільний, такий, що всім належить [4, с. 535]; по-четверте, відкритий, гласний, суспільний [7, с. 560]; по-п'яте, громадський, публічний, державний [5, с. 292]. Зауважимо, що «публічний» розкривають також у словосполученнях, як «публічна влада» (суспільно-політична влада, народовладдя) та «публічне право» (система правових норм, якими регулюються суспільні відносини у сфері публічної влади) [8, с. 196-198].

Службовців як осіб, які обіймають посади у державних або громадських організаціях та за винагороду здійснюють управлінську або соціально-культурну діяльність, визначають Ю.П. Битяк та О.В. Петришин [1, с. 4-5].

Іншої думки О. Босак, яка зазначає, що коли ми говоримо про публічну владу, то маємо

на увазі владу, джерелом якої є народ. Коли ми говоримо про публічне управління, то відповідно маємо на увазі управління, участь в якому бере народ. Підвищити дієвість управління можна шляхом підвищення ефективності використання людських ресурсів. Відповідно до неокласичної теорії менеджменту, у центрі уваги перебуває людина, а не організаційна структура. Так, у державному секторі модель публічного адміністрування («бюрократична модель») трансформувалася у модель публічного управління («ринкова модель»): акценти змістилися з виконання роботи згідно з інструкціями та чіткими правилами на роботу, що спрямована на надання якісних публічних послуг та досягнення ефективних результатів. Попри те, що управління у приватній та публічній сферах почало здійснюватися подібно, публічне управління має свої особливості. Головна мета будь-якого управлінця у публічній чи у приватній сфері – з мінімальними витратами ресурсів, часу і зусиль досягнути максимальної ефективності, дієвості та результативності. Основне ж завдання, що стоїть перед публічним управлінцем, відмінне від завдання, яке виконує бізнес-управлінець. Якщо управлінець у бізнесі своєю діяльністю прямо впливає на отримання прибутку певної підприємницької одиниці, то публічний управлінець – на якість життя громадян певної адміністративно-територіальної одиниці чи держави у цілому. Публічний управлінець намагається найбільш раціонально використати наявну інфраструктуру для надання публічних благ та задоволення суспільного інтересу [2].

Небезпідставно до основних елементів публічної служби дослідники відносять службу на політичних посадах, адміністративну, спеціалізовану та громадську служби, тоді як державна служба об'єднує адміністративну та спеціалізовану без урахування органів місцевого самоврядування.

Зауважимо, що у галузі публічного управління і адміністрування не всі керівники є державними службовцями за посадою, але виконують їх функції, тому вважаємо за доцільне використовувати поняття «публічний службовець».

Наголосимо, що статус публічного службовця є професійним статусом, оскільки пов'язаний з професійною діяльністю особи, яка обіймає посаду у системі публічного управління та адміністрування і у межах компетенцій приймає відповідні управлінські рішення, несе відповідальність за них відповідно до чинного законодавства.

Юридична регламентованість соціально-рольового статусу публічних службовців

визначається нормативно-правовими документами, які діють у рамках державних інституцій. Передусім це норми Конституції України, правові норми Закону України «Про державну службу», інші нормативні акти України, що регулюють проходження служби в органах, на які поширюється дія Закону України «Про державну службу». У них тим чи іншим шляхом розглядаються рольовий статус, різні аспекти принципу професіоналізму, у тому числі, і компетентності у державній службі.

Кваліфікаційні вимоги для конкретної посади керівника ґрунтуються на визначенні потрібних знань, навичок і здібностей, освіти чи підготовки, а також попереднього досвіду виконання подібних чи близьких за своїм характером обов'язків. Саме ця нормативно-правова база дозволяє регламентувати соціально-рольовий статус публічних службовців в організаційних системах галузі публічного управління та адміністрування і подавати певні її специфічні характеристики.

Щодо індивідуально-особистісних параметрів публічних службовців, слід звернути увагу на відсутність єдиного підходу до їх визначення, оскільки зміст професійної діяльності визначається статусом і рівнями управління. Публічне управління та адміністрування передбачає управлінську діяльність в умовах постійних змін внутрішнього та зовнішнього середовища, яка повинна забезпечувати цілеспрямований вплив на керовану систему для збереження і впорядкування її у межах заданих параметрів на основі закономірностей її розвитку.

На думку В.М. Сороко, професійні та ділові якості управлінців мають бути виписані з урахуванням таких трьох блоків: особистісний (активність, ділова спрямованість, комунікація, мотивація, вміння приймати правильні рішення); інтелектуальний (компетентність, аналітичне мислення); діловий (пов'язує з особливостями нервової системи, сила і лабільність нервових процесів у розумово-мовній діяльності, працездатність, стійкість до стресів, емоційна стійкість). Так, Л.І. Уманський підкреслює обов'язковість таких якостей, як психологічна вибірковість, психологічний такт, вимогливість, практичний розум, громадська енергійність, критичність, схильність до організаторської діяльності, ініціативність, самостійність, загальний рівень розвитку, спостережливість, наполегливість, дієздатність, активність. Перелік базисних якостей керівника, на думку Н.Р. Нижник і С. Мосова, повинен містити: рівень знань, досвід, дисциплінованість, спроможність до навчання, дієздатність, волю і рішучість, ініціативність,

психологічну стійкість, фізичний стан, інтуїцію, аналітичне мислення, здатність до вирішення проблем, стаж роботи на керівних посадах, знання та вміння працювати з людьми. На думку О.Г. Ковальова, основними для керівника є такі якості: практичний склад розуму, вольові якості, наполегливість, вимогливість, ціле-спрямованість, оптимізм, гнучкість, самовладання, спроможність швидко оцінювати людей. А.Л. Свенцицький ставить на перше місце компетентність, відповідальність, комунікативність, вольові якості; А.В. Карпов указує на необхідність насамперед самовладання, тактовності, ініціативності, креативності, відповідальності, дієздатності, сміливості, компетентності, товариськості, зрілості, терплячості і «здорового кар'єризму». З точки зору соціально-етичного підходу важливими вимогами до якостей працівників управління є порядність, вимогливість до себе, скромність і самокритичність, почуття відповідальності за доручену справу, турбота про державні, громадські інтереси.

Деякі фахівці (О.Ф. Мельников, Л.І. Меншиков) зазначають, що для характеристики успішного працюючого керівника істотним є не знання, отримані у навчальному закладі, а ефективність роботи й ділові якості. До якостей успішного публічного службовця відносять такі: орієнтація на результати (а не на процес – основу бюрократичних організацій), якості, пов'язані з міжособистісними стосунками – цілісність характеру, почуття відповідальності, творчість тощо. Дослідники вказують на те, що здебільшого пріоритет при описі портрету успішного керівника мають типи службової поведінки, пов'язаної з умінням керівника спілкуватись і управляти людьми (міжособистісне спілкування, особистий вплив на навколишніх людей тощо). Наступними за значенням найчастіше згадуються якості, пов'язані з організацією і методами керування, наприклад, уміння мислити системно й аналітично, визначати проблеми, приймати рішення, управляти часом, визначати пріоритети.

Учені (Н.В. Левицька, Л.М. Семірягіна, І.Л. Симоненко) вважають, що формальний управлінський статус, провідна позиція вимагають наявності відповідних індивідуальних якостей (інтелектуальний розвиток, освіченість, компетентність, організаторські здібності тощо) у носія цього статусу, тобто припускається добір на керівні посади претендентів, які володіють високими, елітними характеристиками.

Дослідження проблематики професійно-важливих якостей публічних службовців

засвідчує, що у суб'єктів даного виду діяльності значну частку займають комунікативні якості. Ми погоджуємося з думкою науковців (І.Н. Назимов, В.М. Селиванов, І.П. Суворова, В.О. Соболев, О.Я. Чебикін) щодо визначення комунікативних якостей управлінців, керівників, публічних службовців, які є професійно-важливими у публічній службі, а саме: здатність привертати до себе людей, викликати у них почуття довіри; здатність швидко встановлювати контакти із новими людьми та населенням; уміння швидко знаходити необхідний тон, доцільну форму спілкування у залежності від психологічного стану та індивідуальних особливостей співрозмовника; вміння дати об'єктивну оцінку діям інших людей; здатність адекватно співвідносити ділові та особисті контакти з оточуючими; вміння узгоджувати свої дії з діями інших осіб; уміння відстоювати власні погляди, вміння слухати, емпатійність, вільне володіння вербальними і невербальними засобами спілкування, самоконтроль, широкий спектр стилів поведінки у конфліктних ситуаціях; організаційні якості – і є базисними у діалоговій комунікації.

Узагальнив і систематизував сучасні погляди науковців, нами було ідентифіковано професійно-важливі якості, які шляхом надання числових значень, за допомогою певної шкали вимірювання експерти могли оцінити вагомість і значущість завдяки характеристикам кількісних значень від 0 до 5-ти. Коефіцієнт компетентності експертів, «вагомість» їхньої точки зору оцінювалася, виходячи з посади, яку обіймає експерт, стажу роботи на посаді керівника. Процедура експертного оцінювання проводилася відповідно до традиційної технології. Після обробки даних експертів, професійно-важливі якості, що набрали кількість балів з інтервалу (0–1,66) – малозначні якості; (1,67–3,33) – значні та вагомні якості; (3,34–5) – дуже значні та вагомні якості. Експертами виступили слухачі магістратури з досвідом роботи на публічній службі.

До групи «дуже значних та вагомних якостей» експертами було віднесено: відповідальність, компетентність в обраній діяльності, вміння встановлювати контакти з людьми, ідентифікувати проблемні ситуації, приймати рішення та управляти ризиками, стриманість, чесність і добросовісність, ввічливість, доброзичливість, принциповість і людяність, асертивність, толерантність до невизначеності, аналітичність та адаптивність тощо. «Значними і вагомими» визначено такі якості: вольові якості, порядність, вимогливість до себе, тактовність, ініціативність, активність, наполегливість, критичність, здатність спілкуватись з представни-

ками різних верств населення, вміння відстоювати власні погляди, вміння слухати тощо. Самокритичність, спроможність до навчання та спостережливність було визначено експертами як малозначні якості.

Висновок. Підсумовуючи зазначимо, що у галузі публічного управління і адміністрування не всі керівники є державними службовцями за посадою, але виконують їх функції. Статус публічного службовця є професійним статусом, оскільки пов'язаний з професійною діяльністю особи, яка обіймає посаду у системі публічного управління та адміністрування і у межах компетенцій приймає відповідні управлінські рішення, несе відповідальність за них відповідно до чинного законодавства.

Особистісні якості публічних службовців складають комплекс особистісних рис характеру, які повинні відповідати посадовим вимогам. Сучасний публічний службовець повинен бути компетентним в обраній діяльності, не лише вміти встановлювати контакти з людьми, системно аналізувати та ідентифікувати проблемні ситуації, приймати рішення та управляти ризиками, враховуючи зовнішнє та внутрішнє ділове середовище, а й бути відповідальним, толерантним до невизначеності, асертивним, стриманим, чесним, ввічливим,

доброзичливим, принциповим і людським, аналітичність та адаптивним тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Битяк Ю.П. Державні секретарі в системі органів виконавчої влади. Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. Х.: Право, 2001. Вип. 1. С. 91–98.
2. Босак О.З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. URL: hbuiv.gov.ua
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2007. 1736 с.
4. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М.: Рус. яз., 1999. Т. 3: П. 1999. С. 535.
5. Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки. К.: Вид-во Соломії Павличко Основи, 2003. 510 с.
6. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. 42000 слів / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. К.: Аконіт, 2000. Т. 3 (О-Р). 927 с.
7. Словник іншомовних слів / за ред. чл.-кор. АН УРСР О.С. Мельничука. 1-е видання. Київ: М.П. Бажана. 2-е видання. Київ: Головна редакція Українська радянська енциклопедія (УРЕ), 1977. 926 с.
8. Юридична енциклопедія у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Укр. енцикл., 2003. Т. 5: П-С. 398 с.