

СЕКЦІЯ 3 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

КАДРОВИЙ СТЕРЕОТИП ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ТА ЙОГО СКЛАДНИКИ PERSONNEL STEREOTYPE OF PUBLIC SERVICE AND ITS COMPONENTS

У статті розглянуто феномен кадрового стереотипу публічної служби України та проаналізовано три його складники – фахові й етичні вимоги до управління на сучасному етапі розбудови держави, особливості підвищення його кваліфікації та специфіку комунікації з громадянами. З'ясовано, що перший чинник передбачає дотримання традиційних вимог до кадрів публічної служби, які необхідні для ефективної управлінської діяльності, другий чинник передбачає особливу специфіку фахового розвитку службовців, а третій – розгляд комунікативних механізмів спілкування з окремими громадянами та громадськими групами.

Увагу акцентовано на тому, що у сфері двосторонньої управлінської комунікації вирішального значення набувають і власне психологічні характеристики управління, серед яких традиційні (порядність, правдивість, вимогливість, відповідальність, доброзичливість); фахові (знання психології, методів впливу на людей); креативні (розсудливість, наполегливість, уміння мотивувати людей).

Здібності, якими повинен володіти новітній службовець, розподілено на галузеві групи на: технічні (здатність кваліфіковано виконувати фахові обов'язки), аналітичні (здатність ідентифікувати ключові чинники ситуації), діагностичні (здатність визначати проблеми та причини їх виникнення), концептуальні (здатність усвідомлювати причинно-наслідкові зв'язки), комунікативні (здатність сприймати й оцінювати людей, комунікувати з ними, впливаючи та мотивуючи).

Зроблено висновок про взаємозумовленість діяльності службовця та соціальної поведінки громадян. Відсутність громадянської активності та почуття відповідальності за вибір останніх зумовлює формування безвідповідальності за управлінські дії публічних службовців. Така дихотомія доводиться шляхом взаємодії управлінців і громадян та впливає на загальний розвиток як державності, так і демократії в Україні.

Ключові слова: публічна служба, кадровий стереотип, управлінець, громадяни, фахові вимоги, підвищення кваліфікації.

The article considers the phenomenon of personnel stereotype of the public service in

Ukraine and analyzes its three components – professional and ethical requirements for the manager at the present stage of state development, features of his training and the specifics of communication with citizens. It was found that the first factor involves compliance with the traditional requirements for public service personnel required for effective management; the second factor involves the specifics of professional development of employees, and the third – consideration of communicative mechanisms of communication with citizens and their groups.

Emphasis is placed on the fact that in the field of two-way managerial communication, the actual psychological characteristics of the manager, including traditional ones (decency, truthfulness, demandingness, responsibility, benevolence), become crucial; professional (knowledge of psychology, methods of influencing people); creative (prudence, persistence, ability to motivate people).

The abilities that a new employee should have are divided into sectoral groups – technical (ability to perform professional duties), analytical (ability to identify key factors of the situation), diagnostic (ability to identify problems and their causes), conceptual (ability to understand causal-hereditary connections), communicative (ability to perceive and evaluate people, communicate with them, influencing and motivating).

The conclusion is made about the interdependence of the employee's activity and social behaviour of citizens: the lack of civic activity and a sense of responsibility for the choice of the latter, respectively, leads to the formation of irresponsibility for their managerial actions of public servants. Such a dichotomy is proved in the consideration of the factor of interaction between managers and citizens and influences the general development of both statehood and democracy in Ukraine.

Key words: public service, personnel stereotype, manager, citizens, professional requirements, advanced training.

УДК 338.43

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2020.18.17>

Малахова Т.В.

д. наук з держ. упр., к. екон. наук,
доцент,
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонський національний технічний університет

Постановка проблеми в загальному вигляді. В умовах децентралізації державної адміністративної системи, коли ця надто актуальна реформа залишається ще на початковому етапі, провідну роль поки що все одно виконує державний службовець, який є головним посередником між виконав-

чою владою та громадянами. Саме його громадяни традиційно вважають головною причиною соціальних негараздів, обов'язковим учасником корупційних схем і навіть виборчих незаконних комбінацій.

Тому будь-яке позитивне зрушення в цьому стереотипі вплине на імідж не лише окре-

мого чиновника чи його установи, але й міста, регіону чи країни загалом. Наука державного управління мусить виявити й аргументувати шляхи підвищення ефективності державної служби, а також відповідно до нинішнього акцентування уваги на місцевому самоврядуванні – діяльності органів місцевої влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У межах наукових досліджень навіть виділено окремий підрозділ – антикризовий менеджмент, який стосується і публічної влади та управлінських процесів у цій сфері. Аналізовані в ньому соціальні негаразди стосуються кризових чинників, зокрема щодо трудової міграції, сільської інфраструктури, якості фахівців та іншого, що зумовлює асиметрію в соціально-економічному розвитку окремих регіонів на всіх суспільних рівнях [1].

Теоретичний аспект вивчення проблем управлінського менеджменту репрезентують такі українські вчені О. Крюков [2], В. Мартиненко [3], В. Олуйко [4], практичний – П. Ворона, С. Ярошенко [5], В. Серьогін [6], а також учасники численних колективних монографій [7, 8].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Зважимо на те, що ці та інші вчені-державники обов'язково вказують на невідворотність децентралізації державного управління, проте залишаються не досить дослідженими питання зумовленості характеристик (стереотипів) публічного службовця зворотньою поведінкою громадян як складників суспільного паритету.

Мета статті. За мету цієї статті ставимо розгляд феномену кадрового стереотипу публічної служби крізь аналіз трьох його складників – фахових і етичних вимог до управлінця на сучасному етапі розбудови держави, особливостей підвищення його кваліфікації та специфіки комунікацій із громадянами.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до громадської перспективи розвитку України регіони мають інтегрувати в єдиний інформаційний і культурний, політичний і правовий простори відповідно до своїх економічних, історичних, культурних, природних, соціальних особливостей [1, с. 10]. Водночас у межах регіональної стратегії розвитку в площині кадрового управлінського забезпечення визначаються такі пріоритетні заходи та напрями діяльності: розроблення комплексу заходів кадрового забезпечення публічної влади (місцевої, регіональної); визначення критеріїв добору кадрів, їх кар'єрне просування, ротация на посади в регіональних органах влади, оцінювання їхньої діяльності за виробленими критеріями; сприяння в під-

готовці та підвищенні кваліфікації державних і місцевих службовців.

Для виконання цих завдань визначаються відповідні здібності, якими повинен володіти новітній службовець. Вони розподіляються на окремі групи: серед технічних виокремлюють здатність кваліфіковано виконувати фахові обов'язки, серед аналітичних – здатність ідентифікувати ключові чинники ситуації, діагностичні передбачають здатність визначати проблеми та причини їх виникнення, концептуальні – здатність усвідомлювати причинно-наслідкові зв'язки з метою досягнення поставлених цілей, комунікативні – здатність сприймати й оцінювати людей, комунікувати з ними, впливаючи та мотивуючи.

У комплексі фахових менеджерських якостей П. Ворона та С. Ярошенко вказують на морально-етичні здібності (відповідальність за доручену справу; добросовісність; уважне ставлення до людей; принциповість; уміння сприймати критику); працелюбність, дисциплінованість; рівень знань; організаційні здібності (ініціативність, уміння працювати з підлеглими; чітко висловлювати думки; вміння створювати команду); забезпечення ефективної системи управління (вміння своєчасно ухвалювати рішення, забезпечувати контроль за їх виконанням; вміння владнати конфліктні ситуації) [5, с. 37].

Одним із аспектів кадрової політики є підвищення кваліфікації управлінців, що має важливе значення через швидку мінливість правового забезпечення. С. Білорусов розкриває це питання на прикладі Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, визначаючи пріоритетні завдання такої діяльності:

- розроблення інструментарію для місцевого розвитку у сфері підготовки кадрів;
- удосконалення організаційно-правових і методичних засад підвищення кваліфікації посадових осіб;
- забезпечення навчально-методичного супроводження та координації практичної діяльності спеціалізованих освітніх закладів з участю Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню;
- розкриття понять, сутності й принципів підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування з урахуванням нових підходів до формування місцевої кадрової політики;
- уточнення змісту підвищення кваліфікації посадовців з урахуванням сучасних технологій отримання й опрацювання інформації з використанням новацій щодо управління знаннями;

– опис наявних і нових функцій спеціалізованих освітніх закладів підвищення кваліфікації щодо випереджального характеру в організації навчального процесу, індивідуалізації професійного навчання, зокрема на дистанційній основі, та вироблення відповідних рекомендацій;

– створення мобільної групи з проведення навчально-тренінгових заходів в органах місцевого самоврядування з використанням сучасних інформаційно-комунікативних веб-технологій;

– забезпечення конкурентоспроможності територіальних громад;

– запровадження європейських практик та інновацій (наприклад, щодо розроблення та реалізації проектів і програм розвитку місцевого самоврядування) [9, с. 18].

Як результат діяльності Херсонського обласного центру С. Білорусов вказує на «пріоритетні професійні якості та комплекс елементів фахової підготовки відповідно до сучасних вимог», для чого «відпрацьовуються критерії оцінювання діяльності та досліджується динаміка кар'єрного просування посадових осіб місцевого самоврядування. Практика підвищення кваліфікації посадових осіб, які мають вищу освіту, певний життєвий і професійний досвід, свідчить, що найважливіший етап фахової освіти потребує нових форм і методів з безумовним використанням досвіду європейських країн, застосування технологій управління знаннями» [9, с. 19]. Тобто, це весь комплекс наведених вище аспектів іміджу управлінця – від індивідуальних психологічних до специфічних фахових.

В умовах двосторонньої соціальної комунікації у сфері державного / муніципального управління провідне місце займає зворотній елемент зв'язку, за якого стає визначальною роль громадськості. Існує думка про синонімічність понять «громадянський» і «громадський» у площині відносин «чиновник – громадянин». Вважаємо, що саме друга форма має використовуватися в цій сфері, а перша позначає суто індивідуальний психологічний абстрактний аспект (громадянські почуття, громадянська совість тощо). Натомість термін «громадський» використовується в більш конкретному значенні (громадська комісія, громадський контроль, громадські слухання тощо).

Отже, громада та кожен її член набувають такого статусу, що з ними мають рахуватися службовці органів державної влади й місцевого самоврядування. В. Гуцов, розглядаючи взаємодію органів державної влади та інститутів громадянського суспільства,

зазначає про пов'язаність міри ефективності цих зв'язків із мотивацією представників влади, що передбачено політичними аспектами публічної влади, пов'язаними з передвиборчою боротьбою, попереднім статусом переможців у виборах (опозиційним, однофракційним тощо).

Колізії, пов'язані з розмежуванням політичної та адміністративної / господарської функцій, ускладнюються тим, що в Україні навіть основні опозиційні політичні сили принципово не відрізняються одна від одної своїми програмами й методами впливу на громадянське суспільство. Тому цей вплив, за словами вченого, здійснюється «на основі критики попередників, які управляли не так неефективно, але як управляти ефективно ці політичні сили за період їх каденції не показують».

Через це громадяни «не довіряють жодній політичній силі настільки, що можна якісно змінити на краще рівень життя всіх громадян, а не його однієї частини» [10, с. 23]. Тобто, регіональний вимір тут вирішальної ролі не відіграє: скомпрометований чиновник автоматично асоціюється з усією владою, рівень довіри до якої стрімко падає. Можливо, лише на рівні громади, де діяльність службовця більш прозора й відкрита, такої різкої зміни не відбудеться.

Таку ситуацію В. Гуцов слушно називає «театром абсурду», де кожний державний чиновник мотивується «власними інтересами збагачення за рахунок інших громадян, робить все, щоб без нього ніщо не могло рухатися без відповідного матеріального мотиву (хабара)». Чим гірше йдуть справи, тим краще для такого чиновника, тому що «для вирішення справи потрібен хабар», тобто «основним мотивом, який рухає справи, є хабар».

Постає громадянське суспільство, «яке в Україні перебуває на етапі свого становлення, – неорганізоване, неструктурізоване, пасивне. У суспільстві відсутня здорова мотивація до активних дій і не діють механізми контролю за діями органів влади» [10, с. 23–24]. Отже, доля вини за неефективність управління державними справами в Україні лежить і на громадянах, які не виявляють активності щодо участі в державотворенні. Це виявляється навіть у виборчому процесі, де беруть участь лише дещо більше половини всіх громадян. Це найпростіша процедура порівняно з участю у громадських об'єднаннях, групах контролю тощо.

У межах останнього чинника відбувається двобічна негативна колізія: громадяни, не беручи участі у державному житті країни (яка кодифікована в Конституції),

не виявляють громадянської відповідальності (щоправда, це відбувається і в разі голосування на всіх рівнях, але за кандидатів, які не ведуть до прогресу соціального життя). З іншого боку, й публічні службовці не матимуть почуття цієї відповідальності, оскільки підсвідомо відчувають (або й свідомо знають) безконтрольність своїх дій з боку громадянського суспільства. Тобто, формується риса безвідповідальності. Якщо в умовах монархії чи тоталітаризму чиновник відповідальний за свої управлінські дії перед вищими органами, то в умовах демократії – має відповідати перед громадянами (за Конституцією – також вищими).

Висновки. Розглянувши три складники кадрового стереотипу публічної служби України – фахові й етичні вимоги до управління на сучасному етапі розбудови держави, особливості підвищення його кваліфікації та специфіку комунікації з громадянами, можна зробити висновок про взаємозумовленість діяльності службовця та соціальної поведінки громадян, відсутність громадянської активності та почуття відповідальності за вибір яких зумовлює формування безвідповідальності за управлінські дії публічних службовців. Цю дихотомію плануємо більш докладно дослідити в подальших публікаціях.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Нова регіональна політика : збірник науково-методичних матеріалів / під заг. ред. В.С. Куйбіди. К. : «Крамар», 2009. 232 с.
2. Крюков О. Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення. К. : Вид-во НАДУ, 2006. 252 с.

3. Мартиненко В.М. Інноваційна стратегія демократичного розвитку України: від місцевої демократії до демократичної держави : монографія. Х. : Константа, 2004. 225 с.

4. Олуйко В. Проблеми формування регіональних лідерів в Україні на сучасному етапі. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 1. С. 349–354.

5. Ворона П.В., Ярошенко С.М. Роль і функції керівників у процесі реалізації регіональної стратегії розвитку. *Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології* : збірник наукових праць Херсонського національного технічного університету. Вип. 5(6). Херсон, 2011. С. 33–42.

6. Серьогін С.М. Деякі особливості дослідження образу державного службовця. *Актуальні проблеми державного управління* : збірник наукових праць. О. : ОРІДУ УАДУ, 2002. Вип. 9. С. 181–195.

7. Українські еліти в контексті місцевого і регіонального розвитку: історія та сучасність. Популярний нарис / [Пухтинський М., Власенко О., Ворона П., Лопатинський В., Обушний О.]. Полтава : ПП Шевченко, 2009. 160 с.

8. Управління персоналом у XXI столітті: кадрова політика, мотивація, оплата праці : монографія / Костишина Т.А., Нестуля О.О., Нестуля С.І. та ін. Полтава : «Полтавський літератор», 2010. 498 с.

9. Білорусов С.Г. Практика удосконалення підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування на прикладі навчання керівного складу територіальних громад у Херсонській області. *Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології* : збірник наукових праць Херсонського національного технічного університету. Вип. 7(8). Херсон, 2012. С. 16–22.

10. Гуцов В.І. Мотивація в системі взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. *Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології* : збірник наукових праць Херсонського національного технічного університету. Вип. 7(8). Херсон, 2012. С. 22–27.