

## ОСОБЛИВОСТІ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ПІД ЧАС МОДЕРНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

*Розглянуто особливості та поточний стан підготовки публічних службовців на прикладі організації дисертаційних досліджень, що зумовлені завданнями модернізації економіки. Надано кількісну динаміку наукових кадрів у лавах державної служби міста Севастополь за допомогою авторської методики моніторингу установ державної влади. Зроблено пропозиції щодо підвищення якості кадрів публічної служби міста.*

**Ключові слова:** державна влада, публічні службовці, модернізація економіки, наукові кадри, Севастополь.

*Рассмотрены особенности и текущее состояние подготовки публичных служащих на примере организации диссертационных исследований, которые обусловлены задачами модернизации экономики. Представлена количественная динамика научных кадров в рядах государственной службы города Севастополь с использованием авторской методики мониторинга учреждений государственной власти. Сделаны предложения по повышению качества кадров публичной службы города.*

**Ключевые слова:** государственная власть, публичные служащие, модернизация экономики, научные кадры, Севастополь.

*The features and current state of training of public servants as an example the organization of dissertation research, which are due to problems of economic modernization. We present a quantitative dynamics of scientific personnel in the ranks of the civil service of the city of Sevastopol with the author's method of monitoring the institutions of state power. Proposals are made to improve the quality of public service personnel of the city.*

**Key words:** government, public servants, the modernization of the economy, brainpower, Sevastopol.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Курс керівництва країни, спрямований на модернізацію суспільного життя та структурну перебудову державної влади, потребує відповідного наукового, методичного, фахового забезпечення. Масштабність завдань державного управління в умовах зовнішніх викликів та внутрішньо-економічних утруднень вимагають від публічних службовців компетентного підходу, знання безлічі нормативних та суспільних вимог, врахування інтересів різних соціальних груп тощо. Фактично йдеться про принципово нове бачення суспільства, його складових та окремої людини – носія системи суспільних відносин навколо себе, рушійної сили будь-яких перетворень та водночас – предмету державної турботи, задля якої твориться новий світ.

Публічні службовці не лише втілюють обличчя держави. Саме на їхні особистісні якості розраховує суспільство, на їхню адресу сиплють найгострішу критику, стосовно них сьогодні громада готова висувати найсерйозніші звину-

вачення. За таких умов безумовної актуальності набувають завдання підготовки кадрів публічної служби як зразка нової держави з найкращими здібностями, навіть ідеальними властивостями керування, гідним моральним обличчям тощо. Традиційно, позитивні риси виховуються в людини під час навчання, підвищення кваліфікації, саморозвитку. Тому у справі виховання публічних службовців маємо користуватися ціннішими засобами, новітніми підходами та технологіями впливу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які опирається автор.** Аспектам кадрового забезпечення адміністративної реформи та публічної служби в цілому захоплюється багато вітчизняних науковців, зокрема В. Бакуменко, Н. Гончарук, М. Корецький, В. Мартиненко, Л. Пашко, С. Сьрьогін, Ю. Шаров. Виконуються наукометричні дослідження з метою обліку системи підготовки кадрів державної служби, її надбудовної частини – магістратури, аспірантури та докторантури [1]. Стверджується про

необхідність посилення централізації та долання хаотичності організації влади на місцях [2]. Окремо розглядаються проблеми якісної оцінки освітніх підрозділів як осередків фахової державної підготовки [3]. Наголошується на виховання вмінь працювати «на випередження» зі стратегічним нахилом державного управління [4].

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття.** Однак дотепер невирішеними залишаються питання забезпечення установ публічної служби науковими кадрами, систематизації та обліку наукових кадрів в структурі державної та місцевої влади, ресурсного забезпечення атестаційного процесу тощо. Дискусійними є купа інших питань кадрового забезпечення державних служб, інспекцій, комісій, розробки класифікації оцінок та вимог, що застосовуються стосовно посадовця – публічного службовця, врешті-решт постановки сакраментального запитання – навіщо публічному службовцю витримувати складну та тривалу процедуру захисту й де проходить границя ризику стосунків здобувача наукового ступеню та інфраструктури атестаційного процесу?

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є дослідження фактичного стану забезпечення науковими кадрами установ публічної служби на місцевому рівні та розробка рекомендацій щодо його покращення через статистичну оцінку динаміки якісного складу посадовців в порівнянні з науковцями з інших наукових галузей та видів господарської діяльності Севастополя.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** У ході становлення державної влади незалежної України та її системи публічної служби неодноразово змінювався вектор суспільних вимог щодо цілей державотворення та доцільності державного втручання в ті чи інші сфери суспільного життя. За минулу добу не вдалося зробити єдину класифікацію вимог до державного устрою та його представників – посадовців державних та місцевих органів. Більшість завдань публічної служби досвідчені управлінці вирішують з використанням інтуїтивного підходу замість прямого адміністрування чи лінійного керування соціально-економічною системою. За таких умов прагнення до здобуття вищої кваліфікації з боку публічного службовця слід сприймати не лише як засіб посилення власного статусу на службі, але й як дієвий важіль поліпшення якості управління, усвідомленого прийняття обґрунтованих рішень, бази для відстоювання правильності власного рішення тощо. Невеличкий авторський досвід підготовки наукових кадрів з числа діючих публічних службовців переконливо свідчить про незвичайне фахове та особистісне зростання здобувача під час проходження атестаційних процедур, піднесення індивідуальної якості роботи на принципово новий

рівень через прищеплення навичок наукового аналізу.

Посадовець публічної служби як людина – працівник державного органу виявляє власну індивідуальну ініціативу, виконуючи службові завдання. Під впливом сукупності фахових знань, їхньої ємності, вміння ефективно користуватися під час проходження державної служби складаються суб'єктивні оцінки з боку посадовця стосовно тих чи інших соціально-економічних явищ, процесів, окремих сегментів суспільного життя, навіть окремих особистостей. Навпаки, помилкові оціночні дії публічного службовця можуть призводити до негативних, іноді – катастрофічних наслідків для громади, окремих її груп, підсилюючи негативні ставлення людей до влади.

Дослідники все частіше звертають увагу на діалектику суспільного та індивідуального, труднощі співвідношення особистісного з індивідуальним, суб'єктності дії людини – публічного службовця з об'єктивністю суспільного руху [4-6], виділяючи успішність особистості в окремий психологічний її потенціал. Складовою успішності публічної служби сьогодні розглядається кваліфікаційний рівень посадовця як індикатор особистісного вміння опанувати певні фахові простори. З боку публічних службовців все частіше висловлюються прагнення залучатися до атестаційного процесу. Надаються поради з приводу отримання вищої кваліфікації та захисту дисертацій на здобуття наукового ступеню в галузі «Державне управління» [7].

Сьогодні в країні створено інфраструктуру для атестаційного процесу, підтримуються умови для отримання наукових ступенів серед усіх категорій та соціальних груп населення. Лише в галузі економічних наук працює близько 140 спеціалізованих вчених рад, з них – 63,2 % складають «докторські» ради. За даними експрес-аналізу офіційних повідомлень про захист дисертацій у 2011 році (кілька місяців вибірково) найпопулярнішими серед публічних службовців сьогодні виявилися такі галузеві напрями наукових спеціальностей (з вказівкою у % відносно ваги у загальній кількості заявлених до захисту робіт здобувачів – публічних службовців) [8]: економічні науки (шифр спеціальностей 08.00.xx) – 32 %; юридичні науки (шифр спеціальностей 12.00.xx) – 36 %; державне управління (шифр спеціальностей 25.00.xx) – 21 %; інші галузі науки (шифри спеціальностей 01.01.00 – 27.00.04) – 11 %.

Галузевий розподіл приблизно відзеркалює концентрацію досвіду публічної служби за видами знань, бажання посадовців мати диплом вищої кваліфікації того чи іншого галузевого напрямку науки та реалії функціонування атестаційної інфраструктури (наближеність до споживачеві – здобувача, складність проходження атестаційних процедур, ступень ресурсного забезпечення процесу з боку наукової установи, гарантованість затвердження висновку спецради у верхній інстанції тощо).

Цікавий матеріал для роздумів дає відстеження фактичного стану забезпеченості науковими кадрами підрозділів публічної служби адміністративно-територіальної одиниці. Статистична звітність, що підлягає оприлюдненню, також містить кількісний вимір науковців, які працюють в границях адміністративно-територіальної одиниці по різних наукових галузях – табл. 1.

Прикладом взято місто Севастополь, де авторів вдалося виконати найпотужнішу роботу зі структурного аналізу мережі органів влади та

обліку наукових кадрів публічної служби. Так, у статистичній звітності міста дається кількісний склад науковців з розподілом по кандидатах наук та докторів наук. Усього чисельність наукових кадрів міста становила на 01.10.2010 р. 968 осіб. Але у звітності не має розподілу науковців по підприємствах, установах, організаціях, підрозділах публічної служби, що унеможливило чітке виділення з загальної кількості атестованих кадрів представників науки саме в органах влади та управління.

Таблиця 1

Кількісний розподіл наукових кадрів міста за галузями наук станом на 01.10.2010 р.

Наукова галузь з шифром спеціальності	кандидати наук, осіб	доктори наук, осіб	співвідношення, %
Всі, у т. ч. :	852	116	7,34
фізико-математичні 01.01.xx	43	10	4,30
хімічні 02.00.xx	6	0	–
біологічні 03.00.xx	134	22	6,09
геологічні 04.00.xx	49	17	2,88
технічні 05.00.xx	312	43	7,26
сільськогосподарські 05.00.xx	2	0	–
історичні 07.00.xx	12	0	–
економічні 08.00.xx	76	6	12,67
філософські 09.00.xx	29	2	14,50
філологічні 10.00.xx	24	0	–
географічні 11.00.xx	33	9	3,67
юридичні 12.00.xx	5	0	–
педагогічні 13.00.xx	44	0	–
медичні 14.00.xx	25	1	25,00
фармацевтичні 15.00.xx	0	0	–
ветеринарні 16.00.xx	1	1	1,00
мистецтвознавство 17.00.xx	3	0	–
архітектура 18.00.xx	2	0	–
психологічні 19.00.xx	18	0	–
воєнні 20.00.xx	55	6	9,17
національна безпека 21.00.xx	11	0	–
соціологічні 22.00.xx	0	1	–
політичні 23.00.xx	10	4	2,50
фізичне виховання та спорт 24.00.xx	3	0	–
державне управління 25.00.xx	3	0	–
культурологія 26.00.xx	0	0	–
соціальні комунікації 27.00.xx	0	0	–

Примітка. Вибірка автора згідно з даними місцевого управління статистики [10].

Загальне керівництво соціально-економічною системою здійснює міська державна адміністрація та чотири районні державні адміністрації (Ленінська, Нахімівська, Гагарінська та Балаклавська). У складі Балаклавського району адміністративно-територіальним устроєм визначено також місто

Інкерман з власною вертикаллю владного підпорядкування. Кількісний склад наукових кадрів є доволі консервативним, динаміка протягом 12 місяців 2010-11 рр. по загальних показниках складає не більш 6,03 % – дані наведено у табл. 2.

Таблиця 2

Кількісний розподіл наукових кадрів міста у динаміці 9 місяців 2011 р.

Кількість науковців	01.10.2010 р.	01.10.2011 р.	Приріст + Зменшення –	Відхилення за період, %
Загальна, у т.ч.	968	954	–	1,45
доктори наук	116	123	+	6,03
кандидати наук	852	831	–	2,46

Примітка. Вибірка автора згідно з даними місцевого управління статистики [10].

Офіційна статистична звітність не показує розподіл наукових кадрів за місцевими державними адміністраціями. Для цілей дослідження використано метод усного опитування керівників кадрових служб, якщо з їхнього боку не висувалося

заперечень з приводу надання запитуваних зведень. Окрім цього, дані кадрових служб не завжди давали чітку картину кількості науковців (не надано копії диплому про присудження наукового ступеню публічному службовцю, хоча є

офіційна публікація про таку подію; є рішення атестаційних органів, але поки не отримано диплом тощо).

Розподіл наукових кадрів за місцевими державними адміністраціями Севастополя надано у табл. 3.

Таблиця 3

**Кількісний розподіл наукових кадрів міста за місцевими державними адміністраціями станом на лютий 2012 р.**

Адміністрація	Доктори наук, осіб	Кандидати наук, осіб	% до кількості осіб у підрозділі	Питома вага у загальній кількості, %
Міська	0	2	Менш ніж 1 %	0,21
Ленінська	0	0	–	–
Нахмівська	0	0	–	–
Гагарінська	0	0	–	–
Балаклавська	0	0	–	–
Інкерман	0	0	–	–

*Примітка.* Вибірка автора згідно з усім опитуванням кадрових служб місцевих державних адміністрацій

Згідно з вимог адміністративної реформи в місті створюється нова структура органів влади [9]. За даними обліку Севастопольської міської державної адміністрації станом на 07 липня 2011 р. на території адміністративно-територіальної одиниці сформовано та здійснюють державні функції 39 підрозділів державних служб, інспекцій, комісій, комітетів, управлінь органів центральної виконавчої влади та утворень с особовим статусом. Сюди входять також підрозділи публічної служби, що обслуговують територію АР Крим та міста Севастополь одночасно, але вони розташовані у м. Сімферополь.

Було знайдено та досліджено кадровий склад 28 підрозділів звичайних утворень та 3 – с особливим статусом, що розташовані у межах

міста, 2 – за його межами (м. Сімферополь). Дані щодо кадрового забезпечення функціонування підрозділів публічної служби міста науковцями наведено у табл. 4.

Кількість службовців у складі органу публічної служби з науковим ступенем кандидата наук позначено літерою *k* (осіб). Також вказано питому вагу науковців кожного органу у загальній кількості кадрів з науковим ступенем, що працюють в публічній службі міста. Окремо автором проаналізовано якісна відповідність наукових ступенів функціональному профілю органу влади, де працює особа-посадовець: *q* – кількість службовців зі ступенем, наукова спеціальність якого відповідає функціональному призначенню (профілю) органу влади.

Таблиця 4

**Забезпечення підрозділів публічної служби міста науковими кадрами**

№	Назва органу державної служби	к, ос.	%	q, ос.
1	Севастопольська міська та районні державні адміністрації	2	22,2	2
2	Управління державної служби Головного управління державної служби в АРК та Севастополі	1		0
3	Державна ветеринарна служба України	1	11,1	1
4	Головне (Севастопольське міське) управління юстиції Міністерства юстиції України в Севастополі	1	11,1	1
5	Державна санітарно-епідеміологічна служба України *	1	11,1	1
6	Державна служба з питань протидії ВІЛ *	1	11,1	1
7	Управління Міністерства внутрішніх справ України в м. Севастополі	1	11,1	1
8	Державне управління охорони навколишнього природного середовища в м. Севастополі	1		0
	Усього : 8	9		7

*Примітка.* Вибірка автора згідно з усім опитуванням кадрових служб та керівників органу публічної служби, а також дані з офіційних Інтернет-сайтів утворень публічної служби

Певні підрозділи, що рахуються за обліком у міській адміністрації, вже ліквідовано або відбулося поглинання його функцій новим утворенням публічної служби. Так, Державна житлово-комунальна інспекція в м. Севастополь опинилася у складі Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в м. Севастополі. Територіальні підрозділи Державної реєстраційної служби України у м. Севастополі, що мають створюватися в ході адміністративної реформи, фактично існують у складі місцевих державних

адміністрацій. Підрозділ Державної інспекції з контролю за цінами в м. Севастополі взагалі не створювався.

Забезпеченість науковими кадрами державних служб міста залишається недостатньою. Так не працюють науковці у складі Контрольно-ревізійного управління в м. Севастополі, Державної інспекції з карантину рослин м. Севастополя та ін. У ході дослідження не вдалося знайти місцезнаходження певних підрозділів публічної служби, що мають функціонувати внаслідок

адміністративної реформи, або встановити також віднесено підрозділи, що можуть контакти з їхніми керівниками – табл. 5. Сюди знаходиться поза межами міста.

Таблиця 5

**Перелік підрозділів публічної служби міста, дані про які не було знайдено за результатами опитування (можуть знаходитися поза границями міста)**

№	Назва органу публічної служби, який не знайдено в місті
1	Відділ кримінально-виконавчої інспекції Державної пенітенціарної служби України
2	Державна пробірна служба України в Севастополі
3	Державна служба експортного контролю України
4	Державна служба України з питань захисту персональних даних
5	Державна служба України з питань інвалідів та ветеранів
6	Кримська державна інспекція з ядерної та радіаційної безпеки Держатомрегулювання України
7	Територіальне управління Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду в АРК і м. Севастополі
8	Обласний відділ з питань банкрутства
9	Регіональний відділ Державного комітету фінансового моніторингу

Примітка. Вибірка автора згідно результатів власного опитування

**Висновки дослідження і перспективи подальших розвідок в обраному напрямку.** Результати аналізу свідчать про незадовільний стан наукового кадрового забезпечення підрозділів публічної служби місцевого рівня, що безумовно спричиняє недостатню ефективність виконання завдань державного управління. З метою подолання негативних тенденцій у кадровому забезпеченні публічної служби міста пропонується організувати систему підготовки кадрів вищої кваліфікації серед публічних службовців міста, поклавши цю функцію на головне управління Головдержслужби України в АРК та м. Севастополі. Важливо також

поширювати роз'яснювальну роботу серед публічних службовців щодо необхідності та доцільності здобуття наукових ступенів та вчених звань, що б ґрунтувалися на ціннішому досвіді економічних трансформацій. Доцільним вважається внести проекти рішень до чинних нормативних актів з приводу заохочення публічних службовців у підвищенні кваліфікації через здобуття наукових ступенів, передбачивши на такі цілі відповідні бюджетні асигнування.

Перспективним у подальшому виглядає створення науково-методичної бази моніторингу установ державної служби та персоналізації публічних службовців.

**ЛІТЕРАТУРА**

1. Звіт з наукової діяльності за 2011 рік / За заг. ред. В. Д. Бакуменка; Уклад.: В. К. Присяжнюк, Ю. М. Мальчин, Т. В. Іванова та ін. – К.: Вид-во АМУ, 2012. – 81 с.
2. Гончарук Н. Вітчизняний досвід здійснення адміністративної реформи в Україні / Н. Гончарук // Публічне управління. – 2010. – № 2. – С. 11–16.
3. Сьрьогін С. Оцінювання успішності діяльності кафедр та науково-педагогічних працівників / С. Сьрьогін, Ю. Шаров // Публічне управління. – 2010. – № 2. – С. 22–27.
4. Мартиненко В. Інвестиційно-інноваційна політика України – стратегія розвитку «На випередження» / В. Мартиненко // Публічне управління. – 2010. – № 2. – С. 17–21.
5. Індивідуальність кожного в унікальному її виконанні як універсального феномена соціального // Мир психології: Научно-методический журнал. – Москва, 2011. – №1 (65). – С. 3–8.
6. Балл Г. О. Особистість як інтегративна якість особи / Г. О. Балл, В. О. Медінцев // Успішність особистості: потенціал та обмеження: Тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18 березня 2010 р.) / За редакцією М. Л. Смільсон, Л. М. Зінченко. – К., 2010. – С. 31–35.
7. Ложкін Г. В. Психологічний потенціал успішної особистості // Успішність особистості: потенціал та обмеження: Тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18 березня 2010 р.) / Г. В. Ложкін; За редакцією М. Л. Смільсон, Л. М. Зінченко. – К., 2010. – С. 31–35.
8. Атестаційний вісник // Науковий світ. – 2010. – № 2–7.
9. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади / Указ Президента України № 1085/2010 від 9 грудня 2010 року із змінами // Урядовий кур'єр від 14.12.2010. – № 234.
10. Управління статистики у м. Севастополі [Електронний ресурс] / Офіційний сайт. – Режим доступу: [www.sevstat.sevinfo.com.ua](http://www.sevstat.sevinfo.com.ua). – Заголовок з екрану.

**Рецензенти:** Багмет М. О., д.і.н., професор;  
Козлова Л. В., к.н. з держ.упр.

© Кондрашихін А. Б., 2012

Дата надходження статті до редколегії 11.04.2012 р.

**КОНДРАШИХІН Андрій Борисович** – Академія муніципального управління МОНмолоді та спорту України, м. Київ, Україна.

**Коло наукових інтересів:** підготовка державних службовців під час модернізації економіки України.