

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА**

Факультет економіки та управління

Кафедра національної економіки та публічного управління

ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА ПРОГРАМА

Цифрове врядування

Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

Форма навчання: заочна

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

**на тему «Консерватизм та вплив людського фактору
в державному управлінні»**

здобувача **Чорного Павла Ігоровича**

(ПІБ)

(підпис)

Науковий керівник: **д.філософ.п.у.а., Осьмак А. С.**

(науковий ступінь, учене звання, ПІБ)

(підпис)

**Робота допущена до захисту перед екзаменаційною комісією
з атестації здобувачів вищої освіти (ЕК)**

Завідувач кафедри:

доктор наук з державного управління, доцент, Карпенко О.В.

(підпис)

Київ 2022

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДВНЗ «КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА»

Факультет економіки та управління

Кафедра національної економіки та публічного управління

ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА ПРОГРАМА

Цифрове врядування

Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

ПОГОДЖЕНО

Керівник проєктної групи (гарант)
освітньо-професійної /
освітньо-наукової програми

(підпис) (ініціали, прізвище)

25 жовтня 2022р.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

(підпис) (ініціали, прізвище)

25 жовтня 2022р.

ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ

здобувачу вищої освіти **Чорному Павлу Ігоровичу**

(прізвище, ім'я, по батькові)

заочної форми навчання

на підготовку кваліфікаційної магістерської роботи

**на тему «Консерватизм та вплив людського фактору
в державному управлінні»**

Тему затверджено наказом ректора Університету від «25» жовтня 2022р . № 1854-ст

План кваліфікаційної магістерської роботи

Розділ 1	ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ РОЛІ ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРУ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (назва розділу)
Розділ 2	ЗНАЧЕННЯ ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРУ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД (назва розділу)
Розділ 3	МЕХАНІЗМИ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРУ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (назва розділу)
Об'єкт дослідження:	Консерватизм та вплив людського фактору
Предмет дослідження:	Консерватизм та вплив людського фактору в державному управлінні
Мета кваліфікаційної магістерської роботи:	Здійснення аналізу концептуальних засад підвищення ефективності використання людського фактору у сфері державного управління як основи професійної державної служби.

Конкретні завдання, які здобувач повинен виконати для досягнення поставленої мети:

У розділі 1

розкрити сутність поняття, роль та особливості людського фактору у сфері державного управління;

У розділі 2

охарактеризувати стан використання людського фактору у сфері державного управління;
встановити роль кадрової політики у професіоналізації кадрового потенціалу сфери державного управління;

проаналізувати зарубіжний досвід ефективного використання людського фактору у сфері державного управління;

У розділі 3

визначити механізми підвищення ефективності використання людського фактору у сфері державного управління.

**Завдання підготував
науковий керівник**

(підпис)

А.С. Осьмак

(ініціали, прізвище)

«25» жовтня 2022р.

П.І.Чорний

**Завдання одержав
здобувач**

(підпис)

(ініціали, прізвище)

«25» жовтня 2022р.

Реферат

Кваліфікаційна магістерська робота містить 62 сторінки, список використаних джерел з 62 найменувань, додаток

«Консерватизм та вплив людського фактору в державному управлінні»

Об'єктом дослідження кваліфікаційної магістерської роботи є консерватизм та вплив людського фактору.

Предметом дослідження є консерватизм та вплив людського фактору в державному управлінні.

Мета і завдання дослідження. Основною метою кваліфікаційної магістерської роботи є здійснення аналізу Здійснення аналізу концептуальних засад підвищення ефективності використання людського фактору у сфері державного управління як основи професійної державної служби.. -

Відповідно до поставленої мети визначені такі *завдання*:

- розкрити сутність поняття, роль та особливості людського фактору у сфері державного управління;

- охарактеризувати стан використання людського фактору у сфері державного управління;

- встановити роль кадрової політики у професіоналізації кадрового потенціалу сфери державного управління;

- проаналізувати зарубіжний досвід ефективного використання людського фактору у сфері державного управління;

- визначити механізми підвищення ефективності використання людського фактору у сфері державного управління.

Теоретична, методична та практична значущість отриманих результатів. Дана робота заснована на вивченні наукових підходів щодо визначення таких важливих з точки зору **в державному управлінні** категорій як «**консерватизм**» та «**вплив людського фактору**», їх формування та взаємозв'язок на різних історичних етапах розвитку української державності. На основі досліджень зроблено висновок що людський фактор використовуватиметься значно ефективніше тільки тоді, коли державні органи на ділі забезпечать прихід на відповідальні посади найбільш підготовлених керівників, які матимуть енергію та необхідний практичний досвід управління, бажання послужитись Україні а без прискорення адміністративної реформи та її складових - системи державного управління та кадрової роботи – марно сподіватись успіху економічного перетворення.

Практичні результати дослідження пов'язане з тим, що в роботі доведено необхідність прискореної модернізації України і подолання загрозливого для її безпеки соціально-економічного і технологічного відставання від високорозвинених країн Заходу і Сходу. а неоконсерватизм міг би стати політичною ідеологією форсованого суспільного розвитку. Це також дало б змогу подолати існуючий соціо-культурний розкол суспільства.

Рік виконання кваліфікаційної магістерської роботи – 2022.Рік захисту роботи – 2022.

Ключові слова: національні цінності, національні інтереси, державна безпека.

В і д г у к
про кваліфікаційну магістерську роботу
здобувача факультету економіки та управління
освітньо-професійної програми «Цифрове врядування»

Чорного Павла Ігоровича

на тему: **«Консерватизм та вплив людського фактору в державному управлінні»**

1. Актуальність теми. Сучасний апарат державного управління не дуже пристосований до практичної реалізації загальнодержавних функцій, і суспільство відповідно реагує на це, часто сприймаючи державного службовця як низькопрофесійну людину, яка прагне лише зробити кар'єру. Державний службовець сьогодні має бути людиною з діловими і моральними якостями. Саме державні службовці мають бути носіями таких якостей, людьми, які на професійній основі виконують завдання та реалізують функції держави, безпосередньо втілюють у життя владні рішення. Саме від державних службовців, від рівня їх професіоналізму, моральних якостей залежатиме успіх розбудовчих процесів.

2. Позитивні риси кваліфікаційної магістерської роботи. Проаналізовано основні засади консерватизм та вплив людського фактору в державному управлінні.

3. Наявність самостійних розробок автора. У роботі проведений порівняльний аналіз ряду ключових вітчизняних нормативних документів на предмет відображення ними впливу людського фактору в державному управлінні, а також аналіз кадрової ситуації в Україні за ознаками чисельності кадрів, віковою структурою, статевою, освітньо-кваліфікаційною характеристикою.

4. Цінність теоретичних висновків та практичних рекомендацій. На основі проведеної роботи зроблені висновки з метою формування професійної, ефективної та результативної держслужби в Україні може бути досягнуто шляхом реалізації наступних напрямків: внесення зміни до законодавчих актів щодо параметрів соціального статусу державних службовців та їх службової кар'єри; введення практики розробки паспортів посад, вимоги до яких мають чітко визначати кваліфікаційні, психологічні, ділові якості (критерії) особи, яка може її зайняти; залучення науковців для розробки психологічних тестів щодо претендентів на посади; вироблення додаткових специфічних критеріїв кадрового відбору для вищих посад; актуалізація змісту навчання для державних службовців.

5. Наявність недоліків: робота містить деякі елементи ненаукової лексики й неточності мовностилістичного характеру, також недоліком є відсутність в роботі табличного та графічного представлення результатів дослідження.

6. Загальна оцінка кваліфікаційної магістерської роботи та її допущення до захисту перед ЕК. Дослідження виконано самостійно, якісно та вчасно, з дотриманням установлених вимог. Зміст роботи відповідає індивідуальному плану. Широкий діапазон актуальних питань, елементи наукової новизни і практична цінність дослідження дозволяють зробити висновок, що магістерська робота **Чорного Павла Ігоровича «Консерватизм та вплив людського фактору в державному управлінні»** виконана на достатньому науково-теоретичному рівні та відповідає кваліфікації «Магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», а її автор заслуговує на оцінку «Добре».

Науковий керівник: доцент кафедри національної економіки та публічного управління, доктор філософії з публічного управління та адміністрування

Антон ОСЬМАК

«_____» «_____» 20__р.

Рецензія
на кваліфікаційну магістерську роботу здобувача вищої освіти
Чорного Павла Ігоровича
на тему: «**Консерватизм та вплив людського фактору**
в державному управлінні»

Актуальність обраної теми визначається послідовною реалізацією в Україні курсу демократичних реформ, розбудови правової держави. У цей період особливо зростає роль людського фактору, особистості людини – державного службовця, що безпосередньо втілює в життя принципи правової держави. Інакше кажучи, які люди з погляду їх професійної компетенції, такими будуть якість прийнятих рішень і якість задоволення суспільних інтересів. Магістерська кваліфікаційна робота, яку подано на рецензію, виконана у повному обсязі у встановлений термін. Дослідження виконано у відповідності з завданням із дотриманням всіх вимог.

Якість проведеного дослідження подано у чітко сформульованих завданнях дослідження, представлено конкретний матеріал щодо означеної проблеми. Елементи наукового апарату визначено відповідно до мети, наукова новизна і практична значущість подані адекватно актуальності обраної теми. Достовірність результатів та обґрунтування висновків представлено в логічній послідовності. У цілому магістерська робота виконана на належному науково-методичному рівні. Присутні незначні орфографічні помилки в тексті роботи, використана ненаукова лексика.

Автором магістерської роботи проаналізовано роль та місце людського фактору у сфері державного управління, напрямки його ефективного використання для досягнення соціально-економічних перетворень в Україні, здійснено вивчення кадрового потенціалу державного апарату.

Магістерська робота *Чорного Павла Ігоровича* на тему «*Консерватизм та вплив людського фактору в державному управлінні*» відповідає вимогам, які висуваються до дипломних робіт на здобуття кваліфікації магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», може бути допущена до захисту перед ЕК та заслуговує на оцінку «*добре*».

Рецензент:

Заступник начальника управління –
начальник 2 відділу 3 управління
Департаменту захисту інформації
Адміністрації Держспецзв'язку,
доктор філософії з публічного управління
та адміністрування

8.12.2022



Віталій ГАВРИЛЯК

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ РОЛІ ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРУ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	6
1.1. Сутність поняття людського фактору	6
1.2. Поняття консерватизму та особливості прояву у сфері державного управління.....	9
Висновки до першого розділу	21
РОЗДІЛ 2 ЗНАЧЕННЯ ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРУ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....	22
2.1. Стан людського фактору у сфері державного управління України.....	22
2.2. Зарубіжний досвід ефективного використання людського фактору у сфері державного управління	26
2.3. Політична практика консерватизму в Європі та США	39
Висновки до другого розділу	46
РОЗДІЛ 3 МЕХАНІЗМИ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРУ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	48
3.1. Державна політика неоконсерватизму та публічні інституції.....	48
3.2. Професіоналізація, як основа ефективності державної служби.....	53
3.2. Роль кадрової політики у професіоналізації людського потенціалу сфери державного управління	56
Висновки до третього розділу	57
ВИСНОВКИ.....	60
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	63
ДОДАТКИ	69

ВСТУП

Підвищення якості роботи інституту державної служби та адаптація його до стандартів Європейського Союзу вимагають здійснити комплекс системних перетворень з метою забезпечення результативності та ефективності діяльності органів державного управління. Очевидно, що вони залежать від потужності людського фактору, оскільки саме люди втілюють в життя цілі соціально-економічних систем, реалізують плани та виконують прийняті рішення. Тому в органах державної влади ключовим завданням на нинішньому етапі розвитку держави є істотна активізація людського фактору та оновлення кадрового потенціалу, адже до системи управління всіх рівнів мають прийти службовці, з високими професійними, морально-етичними якостями, якісно новим рівнем державного мислення, здатні приймати стратегічні рішення в умовах протиріч і непередбачуваних тенденцій суспільного розвитку. Іншими словами, мова йде про формування високопрофесійного кадрового потенціалу, активізацію людського фактору сфери державного управління в суспільному розвитку.

Слід зазначити, що сучасний апарат державного управління не дуже пристосований до практичної реалізації загальнодержавних функцій, і суспільство відповідно реагує на це, часто сприймаючи державного службовця як низькопрофесійну людину, яка прагне лише зробити кар'єру. Державний службовець сьогодні має бути людиною з діловими і моральними якостями. Саме державні службовці мають бути носіями таких якостей, людьми, які на професійній основі виконують завдання та реалізують функції держави, безпосередньо втілюють у життя владні рішення. Саме від державних службовців, від рівня їх професіоналізму, моральних якостей залежатиме успіх розбудовчих процесів.

Актуальність обраної теми визначається послідовною реалізацією в Україні курсу демократичних реформ, розбудови правової держави. У цей період особливо зростає роль людського фактору, особистості людини - державного службовця, що безпосередньо втілює в життя принципи правової держави. Інакше кажучи, які люди з погляду їх професійної компетенції, такими будуть якість прийнятих рішень і якість задоволення суспільних інтересів.

Деякі аспекти використання людського потенціалу у сфері державного управління вже стали предметом розгляду багатьох науковців, а саме: С.Д.Дубенко, О.А.Воронька, Г.І.Лелікова, Н.Р.Нижник, Л.А.Пашко, В.М.Олуйка [12;19;27;37;43;45]. Проте проблема професіоналізму, на нашу думку, в даній сфері розглядається епізодично.

Метою дослідження є аналіз концептуальних засад підвищення ефективності використання людського фактору у сфері державного управління як основи професійної державної служби.

Завданнями дослідження є:

- розкрити сутність поняття, роль та особливості людського фактору у сфері державного управління;
- охарактеризувати стан використання людського фактору у сфері державного управління;
- встановити роль кадрової політики у професіоналізації кадрового потенціалу сфери державного управління;
- проаналізувати зарубіжний досвід ефективного використання людського фактору у сфері державного управління;
- визначити механізми підвищення ефективності використання людського фактору у сфері державного управління.

Україні нині потрібні фахівці, здатні швидко включатися в нові суспільно-політичні та соціально-економічні відносини, переозброювати виробництво, прискорювати перехід від індустріального суспільства до інформаційного та інтегрування країни до світової спільноти.

Публікації. Результати роботи висвітлено у тезах науково – практичної конференції:

Чорний П. І. Консерватизм та вплив людського фактору в державному управлінні / Публічне управління та кібербезпека: теорія та практика зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 15 вересня 2022 р.). [Електронне видання]. – Київ : «ОФІС ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ», 2022. –С. 59-63

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ РОЛІ ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРУ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Сутність поняття людського фактору

Характеризуючи оточуючий світ, учені [17] виділяють три компоненти управління – неживу природу, живу природу і людське суспільство. У відповідності з цими компонентами, дається класифікація процесів управління:

- процеси управління у неживій природі (в технічних системах). Цей клас називається управлінням речами, що є областю вивчення технічних наук;

- процеси управління у живій природі (організмах). Цей клас управління відноситься до управління в біологічних системах і є предметом вивчення природничих наук;

- процеси управління в соціальних системах. Цей клас управління називають соціальним управлінням, він відноситься до управління суспільними відносинами, людьми і є предметом вивчення суспільних наук.

У складній структурі суб'єктів соціального розвитку безпосереднім і основним суб'єктом є людина, особистість, індивідуальність. Ще Аристотель писав, що головним суб'єктом політики має бути не держава, а людина [5]. Тому очевидно, що будь-яке, навіть просте, завдання соціального розвитку не може бути вирішено, коли в його центр не буде поставлена людина, коли не будуть створені умови для самореалізації її особистісного потенціалу.

Збагаченню змісту діяльності особистості у сфері соціального розвитку сприятиме, на нашу думку, формування умов для розширення альтернативності діяльності та поведінки людини, засобів особистісної самореалізації, різноманітних форм самоутвердження та самовиявлення, насамперед, тих рис індивідуальної соціальності та духовності, ініціативи, активності, підприємливості, які найбільш повно збагачують і реалізують особистісний

потенціал основного суб'єкта соціального буття й потенціал суспільства загалом. Оскільки людина є центральною й визначальною фігурою будь-якого процесу, тому без її участі неможливо здійснення управління в різних сферах діяльності. Саме тому можна говорити, що людський фактор є визначальним.

Зазначимо, що поняття «людський фактор» увів американський психолог Е.Д. McCormick у 1964р. у статті «Human factors engineering» (буквально - «техніка людських факторів»). Він співвідніс його з носієм ефективної взаємодії з інженерно-технічними системами, однак цього виявилось недостатньо для дослідження адекватної ролі людини в сучасних виробництвах [60].

У другій половині ХХ століття усе більше соціологів [17] стали розглядати поняття людського фактору з точки зору поведінки працівника як суб'єкта виробництва. Увага концентрувалась на можливостях і здібностях працівника, умовах їхньої реалізації, шляхах узгодження особистих інтересів з інтересами суспільними в процесі виробничої діяльності. Тобто, мова йшла про працівника як суб'єкта, що не тільки відповідає потребам виробництва, але й сам формулює вимоги до нього, виходячи як з індивідуальних, так і з групових мотивів, ціннісних орієнтацій та інтересів.

Саме це значення людського фактору - працівника як суб'єкта економічного життя - все частіше й ширше стало усвідомлюватися як у практиці багатьох виробництв, так і в науковому аналізі, що знайшло відповідне втілення в соціологічних дослідженнях.

У 20-і роки ХХ в. виникла теорія «Людських відносин». Її засновником вважається американський соціолог і психолог Мейо.

Теорія показала, що поряд з матеріальним стимулом великого значення набувають психосоціальні фактори, зокрема: згуртованість групи, в якій працює індивід; взаємини з керівництвом; сприятлива атмосфера на робочому місці; задоволеність працівника своєю працею і т.п. Завдяки цій теорії розроблено поняття формальних і неформальних груп, визначено важливість впливу останніх на формування сприятливих умов праці й, в остаточному підсумку, на

продуктивність та ефективність роботи організації. У програму розробки теорії входило вивчення широкого спектра проблем: аналіз впливу групи на поведінку, мотиви, цінності індивіда в процесі трудової діяльності; дослідження структури й механізмів функціонування неформальних груп; вивчення ролі й місця підприємства в структурі району, міста. Також було включено й соціолінгвістичний аспект: засоби спілкування й способи передачі інформації робітниками у процесі трудової діяльності, специфіка мови, структура їхньої мови. Результати досліджень теорії «Людських відносин» дуже вплинули на розвиток західної індустріальної соціології та соціології праці[62].

Слід зазначити, що у філософському, світоглядному плані поняття «людського фактору» уподібнюється з поняттям «сутність людини». Це пояснюється, на нашу думку тим, що, оскільки головне у людському факторі - прояв активної ролі людини, її діяльнісної сутності.

Тому найважливішими структурними компонентами людського фактору є: соціально-психологічні якості (потреби, інтереси, мотиви, установки, ціннісні орієнтації й т.д.); рівень загальної культури; професіоналізм і компетентність, моральна надійність, рівень дисципліни й відповідальності індивідів; результати міжособистісної й міжгрупової взаємодії і спілкування; стан (синергетичного ефекту кооперації праці, морально-психологічний клімат, «дух команди», почуття приналежності, лідерство, неформальні структури тощо).

На думку Сацути А.І., людський фактор являє собою складне структурне утворення. З урахуванням причинно-наслідкових зв'язків і залежностей, що становлять його основу, взаємозалежними компонентами є: потреби, інтереси, переконання людини; фізичні та соціальні якості; навички й уміння; цілеспрямована діяльність [60].

1.2. Поняття консерватизму та особливості прояву у сфері державного управління

Особливістю державного управління є те, що воно здійснюється спеціальним апаратом управління, який включає органи держави і державних службовців. Аналізуючи суть поняття та місце людського фактору в соціальному управлінні, ми можемо стверджувати, що держава набуває реальності та сили завдяки потужному людському потенціалу своїх органів, оскільки завдання і функції держави за умови їх практичної реалізації, стають завданнями і функціями всього корпусу державних службовців. Було б корисним врахувати досвід країн, які спромоглися зробити державну службу ефективною, авторитетною та престижною, саме завдяки розумінню важливості людського фактору в реалізації політики держави.

Соціальні очікування державних службовців пов'язуються із задоволенням вторинних потреб. У зв'язку з цим, поряд з проблемою підняття іміджу державної служби, виділяється проблема професійного й особистісного росту державних службовців. Причому чітко простежуються дві сторони цієї проблеми: 1) кар'єра службова (вертикальна), тобто підвищення професійного й посадового статусу, пов'язана з розміщенням кадрів; 2) кар'єра професійна (горизонтальна), тобто професійно-кваліфікаційний розвиток, пов'язаний із самоосвітою, навчанням. При цьому є важливою система визначення відповідності кандидата вимогам посади, професійна оцінка, що включає прогнозування й планування потреб у кадрах; формування резерву на просування; систем підвищення професійної кваліфікації. Так, у Німеччині ця система пропонує більше 20 видів семінарських програм з питань управління. У Франції «верхньою ланкою» є Національна школа державного управління. Підготовка державних службовців середньої ланки здійснюється в п'яти регіональних інститутах державного управління та в Політехнічній школі. Склалася практика стажувань державних службовців у суміжних відомствах. У США, хоча навчання й підвищення кваліфікації

вважається особистою справою державних службовців, але існують пільги для бажаючих одержати спеціальну вищу освіту або вчений ступінь, зокрема: надання додаткових відпусток і зменшення оподатковування на суму витрат на навчання (до 2 тисяч доларів). Соціальний захист державних службовців містить у собі й нейтралізацію факторів, що перешкоджають ефективній службовій діяльності. Нейтралізація факторів, що перешкоджають ефективної службової діяльності - це, насамперед, захист від неправомірних дій вищестоящих керівників, забезпечення гігієни праці, сприяння вирішенню побутових проблем (житлових проблем, забезпечення транспортом і зв'язком, рішення питань виховання й навчання дітей і так далі). Цікавим, на наш погляд, є досвід США, де в законі про реформу цивільної служби детально розписані дисциплінарні заходи, які повинні застосовуватися проти керівників, що порушують принцип «системи заслуг» при проходженні чиновниками служби. Нейтралізуючи несприятливі фактори, держава повинна допомагати державному службовцеві у вирішенні різних побутових проблем, наприклад: створенні нормальних умов праці, забезпеченні добре опалювальними, освітленими, правильно спланованими приміщеннями, транспортом, зв'язком [20].

Розглянувши досвід зарубіжних країн, можна стверджувати, що вирішення проблем соціального захисту державних службовців в Україні буде можливим після законодавчого закріплення захисних заходів як на загальному рівні, так і на рівні суб'єктів.

А у сфері державного управління специфіка державного службовця полягає в тому, що він, не створюючи безпосередньо матеріальних цінностей, забезпечує умови для матеріального виробництва. Саме тому є особливий предмет його праці. Це - інформація, що є і засобом впливу, яку він збирає, обробляє, зберігає, створює. Тобто, призначенням людського фактору в державному управлінні є реалізація завдань і функцій держави у різноманітних галузях життєдіяльності суспільства. Для виконання цих завдань державі потрібні службовці нового гатунку, з якісно новим рівнем державного мислення, з високими професійними

якостями, які озброєні сучасними знаннями та вміннями. Очевидно, що мова має йти про створення високопрофесійної державної служби з її елітним кадровим потенціалом, який повинен бути соціально захищеним для ефективнішого виконання покладених завдань.

«Що таке консерватизм?» — риторично запитав Авраам Лінкольн під час своєї виборчої кампанії на Президента Сполучених Штатів. «Хіба це не покладання на старе, вже перевірене, на протипагу новому, ще не перевіреному?» За цією ознакою, як її пояснив кандидат своїй аудиторії, Авраам Лінкольн був консерватором [19,С.3].

Існують також інші визначення. У «Словнику диявола» Амброза Бірза знаходимо такий вислів: «*Консерватор*. Політичний діяч, закоханий у вже існуючі різновиди зла, на протипагу лібералові, який прагне замінити їх іншими» [19,С3.].

Нелегко дати визначення слів «консерватор» та «консерватизм». У цій частині магістерської роботи маємо справу з деяким поєднанням поглядів або ж з набором загальних політичних принципів, сформульованих під час Французької революції. Ці погляди на суспільство були розвинуті повніше протягом останніх двох століть; вони значною мірою вплинули на практичну політику і на політичне мислення Європи та Америки.

Як послідовний напрямок політичної думки, який називають консерватизмом, - виник приблизно водночас з поєднанням поглядів, що його називають лібералізмом, та на кілька десятиліть раніше від таких ідеологій як соціалізм, комунізм та анархізм. Коріння консервативної думки сягають глибоко в історію ідей та суспільних установ.

У різних середньовічних містах, зокрема в Італії, словом «*conservator*» називали охоронців закону. Англійських мирових суддів (*justices of peace*) іменували *custodes pacis* — оберігачами (*conscervators*) миру. Чосер в «Оселі слави» застосовує слово «*conscervatif*» у значенні захисту та збереження. Джеремі Тейлор у XVII столітті писав, що «Святий Дух є найвищим охоронцем нового

життя» [19,С.4]. Коротше, це слово означало безпеку — воно мало позитивне значення. Та тільки у третьому десятилітті XIX століття воно увійшло в англійський словник політичних дискусій.

Щоправда, можна було б знайти слід безперервності консервативної політичної думки (хоча не застосування самого слова) ще від XVII століття. Лорд Фолкленд під час англійських громадянських воєн підійшов до суті консервативних переконань, проголосивши:

"Коли не необхідно змінювати, то необхідно не змінювати". Початковий консерватизм можна також виявити в колоніальній Америці, який після Американської революції набув виразної форми у найбільш успішному консервативному проекті — Конституції Сполучених Штатів".

По суті консервативні інтереси з'явилися разом з появою громадського суспільного порядку. Можна, якщо вдатися до аналогій, говорити про Аристофана як консерватора, про Платона чи Цицерона.

Теперішнє ж застосування слова «консерватизм» пов'язане з тими принципами суспільної думки та дії, які були спрямовані проти радикальних оновлень за зразком Французької революції. Едмунд Берк протиставив свою «моральну уяву» тому, що він назвав «ідилічною уявою» Жан-Жака Руссо [5]. З цього протиставлення виникло те, що Волтер Беджет назвав «інтелектуальним консерватизмом». З того часу як Берк опублікував свої «Роздуми про революцію у Франції», майже кожен із впливових консерваторів у західному світі був свідомим чи несвідомим послідовником Берка.

Сам Берк не застосовував слово «консервативний», а говорив радше про «збереження» (preservation) — як, скажімо, у своєму афоризмі «зміна є засобом збереження» або як у своєму зауваженні, що здібним політичним діячем є той, хто поєднує схильність зберігати зі здатністю реформувати [4]. За життя Берка не побутувало різкого протиставлення слів «консерватор» та «ліберал».

Як політичний термін, слово «консерватор» з'являється у Франції під час та після наполеонівської ери. Філософи-політики, що відрізнялися як своїми

поглядами, так і своєю партійною належністю — такі як Гізо, Бональд, Местр, Шатобріан і Токвіль — зазнали впливу писань Берка [3,4,5,6,7]. Шукаючи слова, з допомогою якого можна було б позначити політику поміркованості — яка б поєднала збереження всього кращого в старому з потребами XIX століття, — французькі політичні письменники підхопили слово «*conservateur*», для позначення охоронця спадщини цивілізації та принципів справедливості.

З Франції це поняття перейшло до Англії. Редактори «*The Quarterly Review*» у 1830 році утвердили слово «консерватор» як назву для «торі» — партії порядку. У сорокові роки XIX століття слово «консерватор» стало популярним у Сполучених Штатах, його утвердили у вжитку такі автори як Джон К. Келгун, Деніель Вебстер та Орест Бравсон [9].

Політичні концепти Берка швидко поширилися по всій Європі, особливо в Німеччині та Австрії. Європейські революційні рухи 1829 — 1830 рр. та 1848 року привели до того, що наголос було переміщено на відмінності між консерваторами, лібералами та радикалами. По всій Європі консерватизм став означати ворожість до принципів Французької революції, з її насильницькими урівнювальними нововведеннями; тим часом лібералізм все більше означав прихильність до революційних ідеалів свободи, рівності, братерства та матеріального поступу.

Консерватори, особливо в Британії, незабаром стали в опозицію до іншого радикалізму, що не ґрунтувався на ідеях Руссо, — до радикального утилітаризму Джеремі Бентама, названого Джоном Стюартом Міллем «дуже підривним». Отож інтелектуальні послідовники Берка, та й консерватори взагалі, почали боротьбу на два фронти: проти спадкоємців якобінізму з їхнім «збройним вченням» та проти економістів Манчестера з їхнім покладанням на ринково-грошові відносини.

Ще зовсім недавно термін «консерватизм» застосовували, щоб позначити щось «реакційне», «обскурантистське» або ж «старомодне»; його плутали з економічними догмами Манчестерської школи. Яке ж справжнє значення цього

слова? Хоча можна описати деякі загальні принципи, яких дотримується більшість консерваторів, та все ж існує дуже широка варіативність у застосуванні цих ідей залежно від часу та країни. Адже консервативні погляди і партії існують в країнах з консервативними, аристократичними, деспотичними і демократичними режимами та в країнах з дуже відмінними економічними системами. Наприклад, консерватори Перу дуже відрізняються від консерваторів Австралії; консерваторів може об'єднувати хіба те, що вони віддають перевагу встановленому суспільному порядку — такими є консерватори Іспанії та Англії; та все ж ті установи і звичаї, що їх бажають зберегти ці відгалуження консерватизму, аж ніяк не тотожні.

Отже, на відміну від соціалізму, анархізму і навіть лібералізму, **консерватизм не пропонує універсальних політичних моделей, які потрібно застосовувати всюди.** Навпаки, консерватори доводять, що суспільні установи великою мірою різні у різних націях, оскільки політичне життя будь-якої країни залежить від найпоширенішої у даній країні релігії, від успадкованих звичаїв та історичного досвіду[31].

Хоча консерватизм не є ідеологією, його все ж можна осмислити, якщо брати до уваги те, що саме говорять та роблять письменники й політики, яких звичайно називають консерваторами. Якщо ж підійти до суті справи з дещо іншого боку, то значення слова «консерватизм» рівноцінне тому консенсусу, якого досягли протягом останніх двох століть консервативні мислителі та діячі. Втім, з огляду на наші нинішні наміри, можливо викласти нижче тільки деякі загальні принципи - це, можна сказати, такі принципи, з якими провідні консерватори згодні неявно. Нижче подані базові принципи, що найкраще були визначені в політичній теорії та практиці британських і американських консерваторів [19].

По-перше, консерватори загалом вірять, що існує трансцендентний моральний порядок, який ми повинні намагатися підтримувати у суспільних справах. Божественне провидіння, хоч би як було важко його відкрити, завжди діє в суспільстві. Таке переконання може набувати різновиду віри у «природний

закон» або ж його висловлюють в якихось інших формах; та, попри окремі винятки, консерватори визнають потребу у сталому моральному авторитеті. Це переконання відрізняється як від утилітаристського погляду лібералів на державу (найпослідовніше висловленого учнями Бентама), так і від зневаги лібералів до теологічних постулатів.

По-друге, консерватори підтримують принцип суспільної безперервності. Вони віддають перевагу бісові, якого ми вже знаємо, над бісом, якого ми ще не знаємо. Вони переконані, що порядок, справедливість і свобода є штучними витворами довготривалого і болючого суспільного досвіду, здобутком цілих століть спроб, роздумів та жертв. Отже, суспільне утворення є духовною єдністю, що нагадує церковну; його можна назвати спільнотою душ. Людські соціуми не є механізмами, їх не можна розуміти механістичне. Безперервність не можна порушувати, кровоносні судини суспільства не можна розсікати. Нагадування Берка про те, що у проведенні змін ми повинні виявляти мудрість, консерватори не забувають. Необхідні зміни, доводять вони, повинні бути поступовими та вибірковими, а не «відчалуванням від усього старого». Революції розсікають артерії культури, це ліки, що вбивають.

По-третє, консерватори вірять у те, що може бути назване принципом припису. «Мудрість наших предків» — одна із найважливіших фраз у писаннях Берка; вірогідно, що Берк її сформулював під впливом Річарда Гукера. Консерватори усвідомлюють, що сучасні чоловіки та жінки є карликами, які стоять на плечах гігантів: вони здатні бачити далі, аніж їхні предки, тільки завдяки могутнім постатям тих, що жили до них. Ось чому консерватори дуже часто наголошують на важливості «приписів» — тобто чогось, утвердженого застосуванням з незапам'ятних часів, як, наприклад, того, що «мислення людини не повинно бути суперечливим». Існують права, підставою яких є їхня давність — включаючи право власності. Так само наші моральні настанови здебільшого є приписами. Консерватори доводять, що нам, сучасним, краще не запроваджувати безоглядно нововведення в моралі, політиці чи у смаках. Небезпечно вирішувати

будь-яке сучасне питання тільки на основі свого власного судження, свого власного розуміння. «Індивід обмежений, але рід мудрий», — проголошує Берк. У політиці нам все-таки краще покладатися на прецедент і заповідь чи навіть на упередження, бо звички, звичаї та умовності були витворені внаслідок «великого таємничого співробітництва людського роду»: вони мають глибинну підоснову, вплетену у саму тканину нашого суспільного буття; як сказав Сантаяна, новатор ніколи не знає, наскільки близько до серцевинного кореня дерева він рубас.

По-четверте, консерватори керуються принципом мудрості. Берк згодний з Платоном, що мудрість має бути найважливішою чеснотою державного діяча. Будь-яке громадське починання повинно оцінюватись з погляду його ймовірних віддалених наслідків, а не тільки з погляду його негайних здобутків чи його популярності. З погляду консерваторів, лібералам та радикалам бракує мудрості: вони пориваються до своїх цілей, не дуже зважаючи на ризик появи таких нових спотворень, які є гіршими, ніж те зло, яке вони сподівались здолати. Оскільки людські соціуми є складними, то успішне лікування не може бути простим. Консерватори наголошують, що вони діють тільки після достатнього продумування, після зважування наслідків.

Раптові і замашні реформи небезпечні так само, як і раптова, замашна хірургія. Хо́да провидіння повільна; тільки біс метушиться.

По-п'яте, консерватори уважні до принципу варіативності. Суспільство прагне чесного і здібного керівництва; а якщо зруйнувати природні та інституційні відмінності серед людей, то відразу ж який-небудь тиран або загін жалюгідних олігархів витворюють нові різновиди нерівності. З тих же міркувань консерватори підтримують інститут приватної власності як такий, що породжує різноманітність: без приватної власності свобода урізується, а культура занепадає.

По-шосте, консерватори стримують себе з допомогою принципу недосконалості.

Такими є ті шість передумов, які Волтер Беджет століття тому назвав «інтелектуальним консерватизмом». І все ж формулювання принципівих

переконань консервативних мислителів, як це зроблено вище, здатне дезорієнтувати: адже консервативна думка не є поєднанням незмінних світських догм.

Едмунд Берк посилався на першопринципи у політиці, оскільки був переконаний, що «метафізичні» політики ризикують наразитись на жахливу невдачу, коли прагнуть керувати націями за допомогою абстрактних понять. Консерватори, наслідуючи Берка, переконані, що загальні принципи завжди потрібно модифікувати, враховуючи конкретні обставини, з допомогою того, що Берк назвав доречністю або ж мудрістю; оскільки конкретні обставини мають безліч варіацій, а кожна нація повинна враховувати свої власні традиції та історичний досвід, то все це повинно важити більше, ніж поняття, обґрунтовані дослідником у кабінетній тиші. І все ж Берк не відмовлявся від загальних ідей; він розрізняв «абстракцію» (як поняття, що виведені *a priori* з історії нації та необхідності) і «принципи» (як виправдані загальні ідеї, виведені з пізнання людської природи та минулого). Без принципів державний діяч не може обійтись, але він повинен їх застосовувати обачно, з якнайбільшою увагою до повсякденного світу. Ось чому вищеподані шість консервативних принципів потрібно розглядати як приблизний каталог загальних настанов консерваторів, а не як упорядковану систему ідей щодо державного управління.

Розуміння рівності тісно пов'язане в консерватизмі з такими цінностями як свобода і порядок (стабільність). Не абсолютизуючи, на відміну від лібералів, свободи, консерватори аж ніяк не задовольняються її розумінням як формальної або «негативної» — тобто свободи від зовнішніх обмежень. Вони завжди запитують, як людина поводитиметься у розширеному просторі свободи — яким чином вона використає цю вищу міру своєї свободи.

Продовжуючи розмову про консерватизм, варто зазначити, що широко поширені помилкові розуміння консервативної ментальності та консервативних аргументів, які можна поділити на два різновиди: по-перше, помилки академічні, по-друге, плутанина у масовому мисленні. Звернемось спочатку до помилок

вчених людей.

Нездатність зрозуміти розрізнення Берка між абстракцією та принципом приводила та приводить до значних помилок у розумінні теоретичної основи консерватизму, починаючи з таких раціоналістичних істориків як Генрі Баклі аж до нашого часу. На думку Керка Рассела, існує чотири види критичних заперечень консерватизму, до того ж ці чотири види сперечаються також між собою [19]. Ці чотири види у своєму висновку зводяться до таких: 1) консерватизм у метафізичному відношенні є містичним; 2) консерватизм не має філософської підоснови; 3) консерватизм є емпіричним; 4) консерватизм є прагматичним. Всі ці погляди потребують критичного розгляду.

1) Консерватизм у своїй основі не є «містичним», «абстрактним» або «доктринерським». Берк та його послідовники, як практичні політики, не вважали, що з того ж самого матеріалу потрібно будувати і політичні і метафізичні моделі. Замість того, щоб ґрунтувати політику на містичних теоріях загальної волі або на тезі і антитезі, Берк та його послідовники виходили з наявних політичних установ їхньої країни та їхнього часу; у ролі моральних настанов вони брали ті, що знаходили у перекладі Біблії короля Якова [I] та у «Книзі публічного богослужіння». Це справді так, що деякі люди правих поглядів на континенті та деякі англійські вчені на кінець XIX століття підпали під вплив гегелівського ідеалізму. Але (як передбачав Алексіс де Токвіль) вплив Гегеля на соціалістичних теоретиків виявився набагато більшим, ніж на консервативних письменників та політиків

2) Консерватизму, попри зневагу Берка до сухої раціональності та абстрактних міркувань, не бракує певної теоретичної основи. Берк заявляв, що він не знає нічого спотворенішого, ніж душа абстрактного метафізика — тобто кабінетного філософа, який пише нову конституцію для людства на основі сухих метафізичних абстракцій. Інтелектуальна основа, яку Берк та його однодумці не ставили під сумнів, була названа Великою традицією — тобто та класична і християнська інтелектуальна спадщина, яка в той час все ще була основою

педагогічної практики. Берк посилається на «педагогів XIV століття» та християнських філософів. З погляду консерваторів XVIII століття тільки людина, уражена гординою, надмірною самовпевненістю, намагається відкинути мудрість своїх предків, аби творити зі свого особистого мізерного запасу розуму новоспечені схеми метафізичних вчень. Стисло, — метафізика Берка ґрунтувалась на філософських постулатах Річарда Гукера, Джона Бремгола та інших англійських святих.

3) Консерватори є емпіриками тільки в тому розумінні, що вони шанують народну мудрість і вважають, що політик повинен постійно звертатися до історії, яка фіксує досвід людства. Зате обмежений практичний досвід — «емпіризм» у тому сенсі, щоб повсякденні страждання чи задоволення скеровували поведінку — є недостатнім для консерватора, бо ж він вважає, що знання про віддалене чи недавнє минуле ми можемо застосувати мудро тільки тоді, коли керуємося принципами, витвореними пророками та філософами. Отже, Берк відкинув емпіризм Локка.

4) Консерватизм є прагматичним тільки у тому сенсі, що він заперечує утопічні ідеї та експерименти і натомість поєднує свою віру з мудрістю та поміркованістю. Модерний прагматизм націлений на експеримент, він навпомацки рухається вперед, мало шануючи минуле; консерватизм же, навпаки, покладається на традицію, на здобутки та надбання віків. Консерватори вважають, що зміни самі по собі легко можуть стати скоріше регресом, аніж прогресом, а тому вкрай небезпечні експериментальні втручання у політичні структури та у природу людини — втручання, що ґрунтуються на дуже неясній ідеї прогресу та процесу.

До того ж деякі вчені, що належать до різних шкіл, вказують на те, що консервативний напрямок в політиці неможливо втиснути у такий набір характеристик як містицизм, емпіризм чи прагматизм. Та все ж і сьогодні дуже багато професорів політології та історії залишаються під впливом заяложеного розуміння інтелектуальних джерел консерватизму.

Сьогодні XXI століття, і двісті років відділяє нас від подій, що дали поштовх консервативній політиці, тому плутанину у розумінні консерватизму можна з більшою готовністю вибачити хіба що чоловікам та жінкам з масовою свідомістю. Сьогодні слово «консерватизм» знову стало популярним як у Сполучених Штатах, так і в Європі. Але чи знають, що насправді означає слово «консерватизм» і ті, хто вбачає у цьому слові ледь не божественний знак, і ті, хто проклинає його як знак диявола, — це вже інше питання.

Не дивно, що у деяких середовищах (особливо в Америці) все ще побутує уявлення, що консерватор є «різновидом радикала» — парадокс, що дивує так само, як і багато інших парадоксів загальнопоширених поглядів. Протягом десятиліть впливові журналісти часто застосовують слово «консерватор» у сенсі, дуже відмінному від описаного вище у цьому вступі. Багато людей, незнайомих з творами Берка чи Адамсів зрештою, дотримуються поглядів, які свого часу Волтер Беджет, відкинувши лестощі, назвав «безграмотним демократичним консерватизмом мас». Побутує також «консерватизм не далі власної хати», тобто консерватизм прив'язаності до дрібної власності, зумовлений острахом, що радикальні політичні заходи зашкодять або зруйнують матеріальні вигоди, пов'язані з володінням власністю. Ця «партія порядку», як її називали у Франції та будь-де в Європі у XIX столітті, також підживлюється страхом, за словами Беджета, «жахом перед тим, що їхній магазин, їхній будинок, їхнє життя — не стільки фізичне життя, скільки спосіб життя та засоби існування — будуть зруйновані і втрачені назавжди». Саме так, це якраз те, що і випало пережити половині світу відтоді як Беджет це написав; отож високодуховний консерватизм Берка був підсилений тим, що прихильники догляду «не далі власної хати» стали жертвами ідеологічного фанатизму XX століття.

Цей факт декого навчив бути консерватором, декого ж ні — декого з багатих та декого з бідних. Нелегко показати тісний взаємозв'язок між політичним консерватизмом і особистим добробутом. На кількох загальних виборах Консервативна партія у Британії одержала голоси мільйонів членів профспілок;

водночас у Сполучених Штатах упертій тиск дрібних фермерів і є назагал опорою консервативного вирішення багатьох питань і значною опорою є також голос великої частини «синіх комірців».

Існує тісний зв'язок поміж релігійними переконаннями і консервативними політичними поглядами, попри радикалізм сучасних клерикалів (так само як англійських клерикалів у часи Берка). Та оскільки ідеологія у своїй суті є чимось антирелігійним, християн приваблює заперечення ідеологій, тобто консерватизм.

Чи більшість чоловіків та жінок, які голосують за консервативних кандидатів і консервативних політиків, достатньо добре розуміють шість консервативних принципів, окреслених вище? Ні, звичайно ж, ні: їх відділяє від такого розуміння така ж відстань, яка відділяє типового ліберального або типового радикального виборця від політичного філософа.

Висновки до першого розділу

На нашу думку, поняття людський фактор потрібно розглядати як узагальнене, яким охоплюється сукупність всіх можливих проявів діяльнісної сутності людини, її соціальної, творчої активності і всіх можливих наслідків людської діяльності як на рівні особистості, так і на рівні колективів державних службовців, а також включаючи всю сферу державного управління.

Обґрунтовано, що державна індустріальна політика означає не що інше, як вживання державою механізмів, щоб галузі виробництва, які не знаходять попиту на ринку, все-таки, незважаючи на це, підтримувалися заради збереження робочих місць.

Доведено помилковість розуміння консервативної ментальності як консервативних аргументів, які можна поділити на два різновиди: по-перше, помилки академічні, по-друге, плутанина у масовому мисленні.

РОЗДІЛ 2

ЗНАЧЕННЯ ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРУ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

2.1. Стан людського фактору у сфері державного управління України

В Україні початок цілеспрямованої діяльності щодо створення системи роботи з кадрами було закладено у 1994 році - з прийняттям Закону України "Про державну службу". Для забезпечення становлення професійної державної служби та реформування управлінського апарату прийнято низку указів Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, серед них Стратегія реформування системи державної служби в Україні,

Кадровий потенціал органів державної влади та місцевого самоврядування в регіонах яскраво характеризує аналіз кадрового корпусу службовців. Державна служба демократичної, соціально орієнтованої держави повинна захищати права і свободи громадян, задовольняти їх соціальні потреби, сприяти реалізації їх інтересів. Виходячи з цього суто правовий інститут державної служби трансформується в соціальний.

Спробуємо розглянути кадрову ситуацію, яка склалась сьогодні в Україні. При цьому під кадровою ситуацією на державній службі слід розуміти сукупність реальних обставин, що характеризують стан наявного кадрового складу державних службовців. У порівнянні з попередніми роками прослідковується тенденція до збільшення кількості державних службовців в Україні.

Наступна якісна характеристика державних службовців, що має братись до уваги - поділ за статтю. На державній службі 75,4% - жінки, вони фактично забезпечують її, і тільки 24,6% - чоловіки. Якщо ж розглядати склад керівників, то тут теж більшість жінок – 62%. Проте чим вища категорія посад, тим менша чисельність жінок. На керівних посадах вищих категорій, наприклад - I-III жінки

становлять усього 17%. Це свідчить про те, що вони працюють на нижчих щаблях державної служби. Прикладом є чисельність спеціалістів - 80,2% жінок і 19,8% чоловіків.

Якщо розглядати освітньо-кваліфікаційну характеристику кадрів державної служби в середньому, то кількісні показники непогані. Зараз 96% державних службовців мають повну або базову вищу освіту. Разом з тим 4% працівників лише із загальною середньою освітою. Серед керівників - 98% осіб з повною та базовою вищою і 2% - із середньою освітою. За світовими стандартами - це досить високий освітній рівень. Але якщо проаналізувати, які саме спеціальності мають державні службовці, насамперед керівники, то виявиться не дуже втішна картина. Наприклад, серед керівників з юридичною підготовкою нараховується до 4% осіб, з економічною - близько 15%, натомість майже дві третини керівних працівників мають інженерну й аграрну освіту [69].

Останнім часом простежується тенденція до омолодження кадрів державної служби. За останні 5 років на 14 тисяч осіб, або майже на третину, збільшилася кількість державних службовців віком до 30 років.

Хоча за останні п'ять років кількість осіб пенсійного та передпенсійного віку в цілому на державній службі зменшилася з 15,9% до 13,8%, все ж вони поки що обіймають майже кожен п'яту (17,2%) посаду керівних працівників, а на посадах I-II категорій їх залишається 28,5%, третьої категорії - 22,7%. Ці люди, як правило, мають значний життєвий і професійний досвід, хоча набутий він у зовсім інших політичних і соціально-економічних умовах. Чимало з них заново перенавчаються, переосмислюють і переорієнтують свою діяльність, однак дається це не просто [69].

Переважає більшість органів виконавчої влади здійснює формування кадрового резерву з урахуванням професійного спрямування. Всі кандидати на керівні посади мають вищу освіту. Серед резервістів на посади керівників найчисельнішою є група осіб віком 41-50 років. Одночасно простежується тенденція до зростання кількості молодих фахівців віком до 30 років й одночасно

зменшення питомої ваги вікових груп 51-55 років. Збільшується кількість осіб зі ступенем магістра державного управління. Майже у кожного резервіста стаж роботи на займаній посаді до 3 років. Кількість жінок, зарахованих до кадрового резерву на керівні посади, залишається незначною, хоча й намітилася тенденція до збільшення. Більшість зарахованих до кадрового резерву це представники старшого покоління. За відсутності регулювання цієї тенденції сучасному кадровому складу державної служби загрожує «виродження».

Таким чином, проведений аналіз кадрової ситуації в Україні за ознаками чисельності кадрів, віковою структурою, статевою, освітньо-кваліфікаційною характеристикою свідчить про її складність та про такі процеси:

1) плинність кадрів. Причин цьому чимало, починаючи від невисокого престижу державної служби, незадовільного стану соціального захисту державних службовців, нестабільності політичної ситуації. Потрібно на законодавчому рівні закріпити заходи поліпшення стану соціальної захищеності державних службовців, фінансового забезпечення, пільг державних службовців;

2) старіння кадрів. Пріоритетом сьогодні є залучення молоді на державну службу, створення для неї умов службового росту, закріплення на роботі досвідчених фахівців і поступове звільнення з посад працівників старшого віку з обов'язковим урахуванням їх соціальних і фінансових інтересів. Зусилля повинні спрямовуватися, насамперед, на підбір і підготовку кадрів з новим мисленням, людей сміливих, здатних брати на себе відповідальність, уміло вирішувати соціально-політичні проблеми;

3) хоча рівень освітньо-кваліфікаційного показника є високим, з точки зору кваліфікації не інженерна та аграрна підготовка, за усієї поваги до цих фахів, має бути сьогодні у сучасного керівника, саме юридична освіта є необхідною для керівників, проте, як вони самі знають з практичного досвіду, недостатньою для того, щоб ефективно й результативно здійснювати керівні функції. Сьогодні, коли Україна інформація стає основою управлінського процесу, створюються інформаційно-аналітичні центри, служби, департаменти, виникає потреба у

формуванні системи професійних кадрів спеціалістів-аналітиків, розробки основних кваліфікаційних вимог до цієї професії в державному управлінні. Основними завданнями державного службовця-аналітика є глибокий, повний та різновекторний аналіз сукупності наявної та прогнозованої інформації для формування науково-обґрунтованих варіантів оптимальних рішень при здійсненні управління. Крім того, на шляху нашої держави до євроінтеграції потрібні нові фахівці з міжнародної політики і політики безпеки.

Сьогодні змінились державні структури і соціальні технології щодо мотивації управлінської праці кадрів. Стимулювання - спосіб управління трудовою поведінкою працівників, що полягає у цілеспрямованому впливі на поведінку кадрів через вплив на умови їх життя, використовуючи мотиви, що рухають їх діяльністю. Стимулювання передбачає наявність у органів управління набору благ, здатних задовольняти потреби працівників і використовувати їх як винагороду за успішну реалізацію трудових функцій. Будучи методами управління, стимули і мотивація протилежні за напрямком: стимули спрямовані на закріплення існуючого становища, а мотивація - на його зміну. Разом з тим ці методи доповнюють один одного. Взаємне доповнення особливо є актуальним сьогодні: ми не можемо вийти з кризи без якісної зміни трудової мотивації. На наш погляд, доцільно розробити механізми усіх видів стимулювання для кадрів органів державної влади та самоврядування: матеріального та морального. Доцільно активізувати для державних службовців стимулювання вільним часом, покликане регулювати поведінку кадрів на основі зміни часу їх зайнятості. Використання стимулювання вільним часом спрямовано врешті-решт на підвищення ефективності праці службовців. Формування оптимальних економічних та матеріально-технічних засад використання людського потенціалу в Україні забезпечить її стабільність, що створить умови, за яких службовцю буде не вигідно покидати державну службу [43, с.117].

2.2. Зарубіжний досвід ефективного використання людського фактору у сфері державного управління

Однією з найважливіших проблем, яку має розв'язати Україна, є створення державно-управлінських та політичних структур відповідного рівня організації та компетентності. Вони мають формуватися із національно свідомих, високопрофесійних фахівців, інтелектуалів, "аристократів" духу, які спроможні належним чином організувати українську спільноту.

Оскільки досить молода українська державна служба не має поки що відпрацьованих моделей вирішення проблем добору, атестації, оцінювання державних службовців, доцільно при цьому враховувати досвід державних служб європейських країн. Це не означає механічного перенесення положень іноземних законів в українське законодавство або копіювання методів їх роботи. Мова йде лише про доцільність використання деяких апробованих стандартів для вирішення конкретних питань реалізації кадрової політики.

У цьому плані, на нашу думку буде цікавим досвід Великої Британії. Значну увагу при відборі на державну службу британські кадрові менеджери приділяють професійним навичкам претендентів. Тому останнім часом там запроваджено нову форму відбору і набору, засновану на оцінці здатності виконувати певну роботу, замість того, щоб лише з'ясувати чи має кандидат необхідний досвід і наскільки добре, на його думку, він зможе виконувати цю роботу. Усі ці тести покликані аналізувати спроможність особи виконувати повноваження відповідно до посадової інструкції. Кожен орган має розроблену процедуру відбору і набору на державну службу, де чітко прописано (за зразком алгоритму) кожен етап, що значно полегшує роботу кадрової служби і виключає двояке тлумачення законодавчих актів.

Отже, процедура відбору і набору на державну службу у Великій Британії має наступні етапи:

1. Останнє інтерв'ю з службовцем, який обіймав дану посаду. Останнє

інтерв'ю з службовцем, який обіймав дану посаду передбачає встановлення протиріч, проблемних положень у наявній посадовій інструкції, доцільність внесення змін до неї чи до переліку особистісних якостей, вмінь та навичок державного службовця (наприклад, якщо є певні нові обов'язки), з'ясування необхідності будь-яких змін у звітності чи організації контролю.

2. Аналіз ключових завдань посади: опис основних завдань і встановлення цілей та відповідальності службовця.

3. Перегляд/уточнення посадової інструкції: посадова інструкція містить положення про основні обов'язки і завдання даної посади. Вона є базовим документом для встановлення особистісних якостей службовця, планування його навчання та моніторингу його діяльності.

4. Написання переліку особистісних якостей, вмінь і навичок службовця який буде обіймати посаду. Перелік особистісних якостей державного службовця, який обіймає дану посаду - це найважливіша складова всього процесу відбору. Даний перелік впливає з посадової інструкції і ґрунтовного аналізу того, як необхідно виконувати дані обов'язки. Перелік є основою для повідомлення про наявність вакансії, відбору придатних анкет, структури інтерв'ю і питань, оцінювання кандидата і остаточного відбору. Критерії якостей службовця поділяються на обов'язкові і бажані. Обов'язкові критерії кандидату на посаду необхідно продемонструвати. Відсутність обов'язкових критеріїв є підставою для відмови кандидату в участі у процесі відбору. Бажані критерії - це додаткові вміння, які допоможуть претенденту краще виконувати свої обов'язки. Їх відсутність не є підставою для відмови в участі у процесі відбору.

5. Подання оголошення про наявність вакансії. Повинно містити обов'язкові і бажані вміння і навички, необхідний досвід роботи, основні посадові обов'язки і природу роботи. Оголошення базується на особистісних критеріях службовця. Для проведення більш ефективного процесу відбору залучайте якомога ширше коло професійних кадрів.

6. Процес відбору придатних анкет.

7. Планування інтерв'ю.
8. Інтерв'ю та інші види оцінювання претендентів.
9. Рекомендації щодо кандидата (детальний аналіз його попередніх посад, особистісних якостей та кваліфікації).
10. Оцінювання і відбір
11. Призначення успішного претендента інформування тих, хто не мав успіху
12. Офіційне введення на посаду.

Крім того, для розвитку державотворчих процесів в Україні корисним є аналіз французького досвіду. Тенденції до централізації і децентралізації державного управління у Франції неодноразово змінювали одна одну - тільки за останні 200 років влада кілька разів переходила від місцевих органів до державних, і навпаки. Реформа розпочалася з прийняття закону про права і свободи комун, департаментів і регіонів в якому були чітко розмежовані повноваження між державою та органами місцевого самоврядування.

На нашу думку, ще одним важливим питанням слід розглянути досвід Республіки Польща щодо особливості формування професіоналізму державних службовців.

На нашу думку, ще одним важливим питанням слід розглянути досвід Республіки Польща щодо особливості формування професіоналізму державних службовців.

Після змін у політичному житті Республіки Польща у 1991 році відбулись перші вільні вибори. 1994 року парламент країни прийняв довготермінову стратегічну програму уряду «Стратегія для Польщі», в якій чітко було сказано, що реформування державної служби є передумовою для економічних і соціальних реформ [14].

У країні почав активно формуватися апарат державної служби. Державна служба – це система цінностей, норм процедур та інституцій, створених з метою професійного, ретельного, безстороннього і політично нейтрального виконання

завдань держави через діючий в її структурах апарат державної служби [34].

До складу апарату державної служби включено осіб, які обіймають посади державних службовців у Канцелярії Голови Ради Міністрів, у міністерствах, органах центральної влади, воєводських та інших урядах, що становлять так званий допоміжний апарат органів урядової адміністрації. Крім того до складу апарату державної служби входять працівники державної служби (задіяні на підставі трудового договору), а також урядовці державної служби (задіяні на підставі призначення).

Кандидатів на посади в державній службі добираються шляхом відкритого конкурсного відбору на вакантні місця, що організовують генеральні директори установ. Вони зобов'язані поширювати інформацію про вакантні місця в державній службі, в керованих ними установах, розміщуючи оголошення в засобах масової інформації, на сторінках Бюлетеня цивільної служби та в Інтернеті.

Слід зазначити, що призначення на вакантні посади шляхом конкурсного відбору сприяє об'єктивній оцінці професійної підготовки претендентів.

Трудова угода працівника державної служби укладається на підставі договору про працю безстроково або на певний термін, не довше ніж 3 роки. Якщо йдеться про осіб, які вперше приступають до роботи на державній службі, в такому випадку трудова угода укладається на чітко визначений термін.

У процесі виконання угоди ці особи зобов'язані пройти стажування, що завершується оцінкою екзаменаційної комісії. Значну роль також відіграє підготовча служба (стажування), що триває шість місяців, метою якої є здійснення теоретичної і практичної підготовки працівників державної служби.

Призначення в державній службі регламентовані відповідними вимогами, яких необхідно суворо дотримуватись. З метою набуття статусу урядовця державної служби працівник державної служби має пройти кваліфікаційну підготовку, що дає право на призначення.

Кваліфікаційна підготовка для працівників державної служби, які

претендують на призначення, вимагає засвідчення теоретичної і практичної підготовки кандидатів щодо виконання завдань урядовця державної служби. Під час кваліфікаційної підготовки перевіряється інтелектуальний рівень претендента, його професійні знання, розглядається передумови, необхідні для виконання завдань державної служби. Підготовка складається із вивчення загальних проблем, письмової роботи, а також тесту, що підтверджує набуті знання. Результати підготовки відображаються в балах. Додатково призначаються бали за знання іноземних мов, за післядипломну освіту, наявність наукового ступеня та професійної кваліфікації.

Початок і успішне завершення кваліфікаційної підготовки є умовою отримання призначення для випускників Національної школи публічної адміністрації (Національної школи національного управління). Після поданої заяви на ім'я Шефа державної служби вони розпочинають роботу в державній службі, отримавши призначення на урядників (державних службовців). Наведений спосіб призначень стосується випускників, які навчалися за замовленням державної служби, а також осіб, які завершили кваліфікаційну підготовку з найкращими результатами.

Призначення в державній службі від імені Республіки Польща здійснює Шеф державної служби. Генеральний директор установи, в якій працюватиме новопризначений урядовець, присвоює йому найнижчий службовий ранг.

Законом «Про державну службу» запроваджено дев'ять службових ступенів (рангів) для урядовців державної служби. Кожному службовому рангу відповідають посадові оклади, передбачені в спеціальному додатку.

Заповнення вакансій на зайняття вищих посад у державній службі має відбуватись шляхом конкурсного відбору. Конкурси стосуються посад: секретаря Ради Міністрів; генерального директора установи; директора департаменту в міністерстві й центральному органі влади або його заступника та директора відділу у воєводському комітеті або заступника. На заміщення вищих вакантних посад оголошується конкурс, де конкурсні комісії формує Шеф державної

служби.

Під час конкурсу перевіряються професійні знання, необхідні для виконання функції на вакантній посаді, загальний рівень знань та управлінські навички.

Слід зазначити, що Закон «Про державну службу» в Польщі дає унікальну можливість для створення сучасної системи основних оцінок роботи працівників державного апарату [34]. Як наслідок, система періодичних оцінок є важливим елементом професійного зростання чиновника. Цьому сприяє розробка поглибленої програми підвищення кваліфікації, яку він має опанувати, а також зв'язок між позитивним результатом періодичних оцінок і призначенням на вищу посаду.

Враховуючи наведене, слід зауважити, що найкращим способом винагороди залишаються премії, які можуть надаватись державним службовцям за виконання ними додаткових повноважень чи за високі досягнення на службі.

Урядовцям державної служби, які працюють не менше 10 років, надається щорічна додаткова відпустка тривалістю 6 робочих днів, а після 20 років праці в державній службі – 12 робочих днів.

Член апарату державної служби під час виконання службових обов'язків:

- має керуватися інтересам окремої людини або ж цілої групи;
- не може публічно пропагувати свої політичні погляди;
- не може брати участі в страйках, або акціях протесту, що перешкоджають функціонуванню державного органу.

Генеральний директор установи може перевести урядовця державної служби на іншу посаду, якщо це обумовлено потребами установи. В разі ліквідації установи або її реорганізації, що робить неможливим подальше виконання урядовцем своїх обов'язків, Шеф державної служби переводить його до іншої установи в тій самій або іншій місцевості і зобов'язує генерального директора цієї установи визначитись з посадою, що передбачена його фаховою підготовкою.

Члени корпусу державної служби мають право і зобов'язання постійно вдосконалювати свою кваліфікацію. Закон «Про державну службу» передбачає організацію таких навчань:

- навчання центральні – плановані, організовані і контрольовані Шефом державної служби;
- навчання загальні – плановані, організовані і контрольовані генеральним директором установи;
- навчання в межах індивідуальної програми професійного розвитку урядовця державної служби – плановані, організовані і контрольовані генеральним директором установи;
- студії стратегічного керівництва для генеральних директорів установ - плановані, організовані і контрольовані Шефом державної служби;
- навчання спеціалізовані – плановані, організовані і контрольовані генеральним директором установи на підставі тематики, пов'язаної із завданням установи.

Слід зазначити, що в професійній діяльності державного службовця Польщі є три важливих компоненти: праця, пізнання і спілкування. Акцент на будь-якому з трьох елементів призводить до формування професіонала-виконавця, професіонала-аналітика, професіонала-організатора. З огляду на зазначене, слід зауважити, що в Республіці Польща відбулася ротація кадрів і сьогодні середній вік урядовця, чиновника високого соціального статусу 30-40 років.

Державна кадрова політика базується на загальних принципах та має належне організаційне, структурне, моральне та фінансове забезпечення. Добір кадрів здійснюється за діловими, професійними та моральними якостями, на засадах комплексної та об'єктивної їх оцінки. Переваги надаються претендентам, які мають базову освіту і додатково одержали кваліфікацію юриста, економіста, магістра державного управління, володіють іноземними мовами та досконало знають комп'ютер.

Вирішення всіх кадрових питань відбувається демократично і гласно, із

забезпеченням законності, дотримання нормативних вимог, що сприяє соціально-демократичним перетворенням. Чітка система в кадровій роботі стала одним із чинників вступу Польщі до Євросоюзу, досягнення позитивних результатів у соціально-економічному розвитку.

Зазначимо, що в умовах реформування державної служби значним критерієм підвищення ефективності роботи кадрового потенціалу є професійний розвиток службовців, а це - запорука професійного зростання в організації.

Крім того, одним із напрямків забезпечення умов для оптимального виконання завдань і функцій організації є система добору, розстановки й навчання кадрів. На даному етапі адміністративної реформи доцільно з урахуванням історичного вітчизняного й кращого міжнародного досвіду уточнити пріоритетні напрями та нагальні завдання підвищення ефективності й результативності системи роботи з кадрами в Україні.

Насамперед необхідно розробити й запровадити дієвий механізм добору кадрів. Для цього потрібно, по-перше, законодавчо визначити чіткі вимоги до професійної підготовленості претендентів для успішної роботи на державній службі, щонайперше на керівних посадах, з урахуванням рівня та напрямку освіти, трудового стажу й практичного досвіду, проявленої компетентності та відповідальності. На цій основі мають бути вироблені критерії добору кадрів. Зміст критеріїв повинен бути адекватним моделі діяльності управлінця на конкретній посаді й відображати рівень освітньо-професійної кваліфікації, досвід управлінської діяльності, віковий ценз, ціннісні орієнтації, морально-психологічні якості, мотивацію тощо. Важливо створити такі умови, за яких і держава, і кожний її службовець були б взаємозацікавлені у професійному розвитку всього персоналу державної служби і конкретного працівника, у підвищенні ефективності управлінської праці. Потрібно створити таку систему відбору і приймання співробітників на державну службу, з висуванням уже на цьому етапі конкретних вимог до рівня їх професіоналізму. Забезпечити системність, послідовність, ріст професійного рівня службовців у ході їх

службового просування, стимулювання професійного розвитку в ході атестації, участі в конкурсах, створити нормативно-правову і матеріально-фінансову базу професійного розвитку персоналу. Практика країн з розвинутою демократією та ринковою економікою свідчить, що для нормальної кар'єри працівників термін перебування на одній посаді в середньому не перевищує 5 років. Японці взагалі вважають, що для того, щоб з молодого людини виріс керівник, вона має пройти посадові сходинки, причому не тільки в одному напрямку, не затримуючись на одній посаді більше трьох років.

Також слід сформувавши на основі розроблених критеріїв інформаційну базу даних про потенційних кандидатів на зайняття посад. Створити також базу даних реального кадрового резерву за категоріями посад у кожному органі державної влади. ХХІ століття потребує не просто спеціалістів-виконавців, а ініціативних, творчих працівників, які вміють приймати оптимальні рішення, спираючись на наукові розробки і досягнення, набутий людський досвід і знання, передову технологію.

На наш погляд слід перебудувати роботу з формування резерву. Резерв має охоплювати найбільш компетентні й професійно придатні кадри і не повинен носити галузевих, містечкових, партійних, "командних", "земляцьких" ознак і обмежень. Ключовим завданням резерву є істотне поповнення й оновлення управлінської еліти. Резерв має стати базовим етапом, планування службової кар'єри кадрів.

Принциповими засадами створення дієвого кадрового резерву мають стати: відмова від формального підходу до зарахування в резерв; гласність і прозорість у формуванні резерву, зарахування й відрахування з резерву виключно відповідними рішеннями; оптимальний вік; систематичне фахове навчання; прозора перспектива переміщення; конкретна персональна відповідальність за формування резерву кадрів, його фахове навчання й роботу з ним; контроль за неухильним дотриманням кваліфікаційно-професійних вимог до освітньо-кваліфікаційного рівня осіб, зарахованих до кадрового резерву.

Для забезпечення відкритості й конкурсності, гласності й прозорості в доборі державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування необхідно забезпечити поінформованість широкої громадськості про наявність вакантних посад, вимоги до претендентів на них, порядок їх заміщення, умови перебування на службі, загальну прогностичну оцінку кадрових потреб; запровадити в межах утвердження інститутів громадянського суспільства включення до складу конкурсних та атестаційних комісій авторитетних представників громадськості (громадських експертів).

У роботі з розстановки, призначення й переміщення по горизонталі й вертикалі (ротації) кадрів важливо запровадити удосконалений механізм використання кадрів. Для оптимізації процесів вертикального й горизонтального переміщення (ротації) кадрів конче необхідно прискорити наукову розробку й практичне запровадження механізму просування по службі, передбачивши його основними складовими планування й моніторинг кар'єри кадрів, неперервне фахове навчання, підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня, атестацію на основі систематичної оцінки роботи, врахування особистого внеску в досягнення результатів діяльності органу.

Необхідно розробити й запровадити систему критеріїв для визначення рейтингів кадрів як основи оцінки їх роботи на посадах; утверджувати при кадрових переміщеннях пріоритети професіоналізму й компетентності, виконавської дисципліни й громадянської відповідальності, інноваційності й творчості.

Необхідно поширити практику періодичної (через 4-5 років) горизонтальної ротації управлінських кадрів як обов'язкової умови розширення їх досвіду й запобігання ризику корупції в певних сферах діяльності.

Доцільно започаткувати моніторинг ефективності й результативності роботи посадових осіб, для чого першочергової уваги потребує:

- наукове обґрунтування й запровадження наскрізних підходів щодо діагностики й оцінки роботи кадрів державного управління за результатами й

витратами управлінської діяльності;

- систематичний аналіз службово-посадових пересувань і звільнень службовців;
- визначення потреб у навчанні, підвищенні кваліфікації фахівців державного управління.

Слід продовжити роботу з розв'язання проблеми мотивації до державно-управлінської діяльності. Насамперед потрібно:

- проводити професійну орієнтацію громадян, передусім молоді, на кар'єру державного управління;
- виховувати інтерес і повагу до чесною та сумлінною, ефективною та результативною, водночас захищеною і належно оплачуваною праці;
- запровадити мотиваційний підхід до оплати праці державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, мінімізувати відомчу диференціацію заробітної плати, установити її на рівні, що гарантує задоволення соціально-культурних потреб, стримує вияви хабарництва й корумпованості, заохочує молодих людей. Такі об'єктивні компоненти як посадовий оклад, доплата за ранг та вислугу років, мають складати основу заробітної плати;
- визначити принципи заохочення кадрів на основі об'єктивної оцінки професійної кваліфікації і компетентності, громадянської відповідальності працівників (просування по службі, включення до резерву, встановлення надбавок до заробітної плати, преміювання має відбуватися на підставі службової атестації та оцінки роботи).

Необхідно усунути формалізм при проведенні конкурсу на заміщення посад державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Процедура конкурсу має бути відкритою, спрямованою на виявлення висококваліфікованих і відповідальних, відданих справі кадрів і супроводжуватися складанням іспиту або тесту.

Доцільно виробити вимоги до членів конкурсної комісії та передбачити їх стимулювання й звітність за добір кадрів.

Важливо також забезпечити державний і громадський контроль за дотриманням загальних правил поведінки державних службовців. Як вже зазначалося велике значення для вирішення проблем державотворення мають підготовка та перепідготовка державних службовців. Основні принципи й напрями навчання та виховання кадрів сформульовано в Комплексній програмі підготовки державних службовців і конкретизовано в заходах з виконання цієї програми.

Отже, головним завданням є реалізація програми й заходів з урахуванням змін у соціальній, економічній і політичній сферах життєдіяльності держави. У зв'язку із цим важливо, по-перше, забезпечити постійну, безперервну фахову освіту як основу компетентності й професіоналізму кадрів, перетворити для них навчання на процес, що триває все життя. При цьому доцільно особливу увагу приділити удосконаленню системи фахової освіти, розширенню мережі закладів і запровадженню спеціальностей та спеціалізацій вищої освіти в галузі державного управління, використанню нових навчальних технологій.

Здійснювати підготовку управлінських кадрів слід у спеціалізованих державних вищих навчальних закладах, провідних національних закладах, які мають кваліфікований науково-педагогічний персонал, наукові школи, теоретичні й експериментальні здобутки та відповідні ліцензії й акредитацію.

Причому обсяг та зміст підготовки кадрів привести у відповідність до поточних і перспективних потреб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, здійснити заходи з модернізації загальнонаціональної системи, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців й посадових осіб місцевого самоврядування і на цій основі забезпечити неперервність, цілеспрямованість та ефективність їх професійного навчання. З метою зміцнення законодавчої бази роботи з кадрами необхідно прискорити прийняття нової редакції Закону України "Про державну службу" й Закону України "Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування", що

спрямовані на суттєве підвищення результативності й ефективності функціонування загальнонаціональної системи добору, розстановки й підготовки державно-управлінських кадрів. Систематичне професійне навчання службовців має стати складовою їх професійної діяльності, обов'язковою умовою, частиною державно-управлінської діяльності та здійснювалось за рахунок державного бюджету.

Зараз, звикаючи до атмосфери твердих, гранично матеріалізованих ринкових відносин, ми забули про позаекономічні, моральні мотиви людської поведінки. Це означає необхідність спеціальної уваги до морально-етичних якостей працюючих в апараті людей, до проблем адміністративної моралі, яким, до речі, у західних країнах з давньою ринковою економікою додають велике і самостійне значення.

Практичний підхід до вирішення даної проблеми ми бачимо в розробці і широкому обговоренні серед працівників держапарату неформального Етичного кодексу службовця. Необхідність розробки Етичного кодексу обумовлена декількома причинами. По-перше, практично неможливо скласти вичерпний перелік розпоряджень і заборон для службовців на рівні юридичних документів.

По-друге, ряд дій чи стримування від тих чи інших дій по своїй природі не можуть регулюватися юридичними нормами, а регулюються неформальними (але від цього не менш діючими) нормами групової (у даному випадку адміністративної) моралі, а також індивідуальними нормами моральності; етичні норми - це базові детермінанти соціальної поведінки людини, що постійно виявляють себе у величезній розмаїтості конкретних поведінкових актів. По-третє, професійна етика держслужбовця має істотну специфіку, як, між іншим, і будь-яка корпоративна етика. Тому, на нашу думку, вкрай важливою є розробка такого документу, який, не маючи юридично зобов'язуючого характеру, задавав би систему моральних орієнтирів, давав би рекомендації з поведінки в тих чи інших ситуаціях і ясно позначав би область моральних "табу" для службовця.

2.3. Політична практика консерватизму в Європі та США

Під різними назвами політичні партії, що ґрунтуються на консервативних поняттях, з'явилися по всій Європі на початку XIX століття. Із них Консервативна партія Британії — сьогодні найстаріша політична партія в усьому світі серед партій будь-яких спрямувань — до сьогоднішнього дня залишалась впливовою силою.

Історія консервативних партій та рухів у Німеччині та Франції є важливим і цікавим явищем, яке не маємо змоги тут розглянути. До більшовицької революції і появи радянського імперіалізму, який вирвав з коренем старий соціальний лад у Східній Європі, кожна з європейських країн мала деякі політичні партії та групи, які можна класифікувати як консервативні — за своїми цілями і складом ці партії відрізнялись у різних країнах. У Північній Європі ці партії знаходили, зокрема, підтримку з боку дрібномасткового дворянства; вони також одержали значну підтримку з боку селян та якоїсь частини середніх верств. В Австрії та Південній Європі існував зв'язок між консервативними партіями та католицькою церквою[28]. Але на всьому континенті внаслідок переважання сильних ліберальних партій та збройних повстань проти існуючого порядку консерватори поступово втратили свій вплив; після революції 1848 року, після втечі Меттерніха з Австрії та Луї Філіпа з Франції, консервативні режими передали владу лібералам та націоналістам або ж здійснювали якийсь вплив тільки в коаліції з іншими політичними групами.

Наступ модерного індустріалізму також прискорив занепад старомодного консерватизму, передав багатство і владу у нові руки і зламав те, що Волтер Беджет назвав «замісом звичаїв». Індустріалізація підірвала звичне сприймання речей, що довго формувалось і яке якраз і пов'язане з консервативним розумінням спільноти. На часовому відтинку приблизно від 1830 року до 1880 року лібералізм підсік поширення консерватизму майже в усій Європі. Навіть в Росії та Пруссії ліберальні настанови були підхоплені монархами.

Тільки в Британії існувала партія — деяка сукупність поглядів — що незворушно забезпечувала вплив консерватизму протягом всього XIX століття, здобуваючи підтримку принаймні половини електорату. Першопочатково виникнувши як деяка коаліція торі та портландських вігів у часи Вільяма Пітта та війни з революційною Францією, англійські консерватори почали застосовувати слово «консерватор» від 1824 року, у значенні, що вони є учнями Берка; поступово слово «консервативний» утвердилось як назва їхньої партії.

Відома відраза англійців до змін сприяла тому, що Консервативна партія стала користуватися прихильністю великої частини громадян. (Тільки коли британські виборці належали до «Кельтських окраїн» — Шотландії, Велсу та Ірландії, — то Консервативна партія незмінно одержувала лише підтримку меншості). Коли французький соціалістичний мислитель Сен-Сімон відвідав Британію у роки становлення Консервативної партії, він висловив передбачення, що британське суспільство, вже індустріалізоване, незабаром буде охоплене піднесенням пролетаріату. Та нічого такого не сталося у той час або ж пізніше у цій країні. Насправді ж і через півтора століття Британська Консервативна партія здатна була виграти на всезагальних виборах.

Хоча консерваторів похитнули вігівський реформаторський Білль 1832 року та застосування деяких інших вігівських та ліберальних заходів, які підірвали агрикультурні інтереси, вони порятували себе творчою уявою та проникливим управлінням Бенджаміна Дізраелі[15]. Від часу Французької революції до реформаторського Білля 1867 року Консервативна партія одержувала підтримку з боку земельних власників — сквайрів. Реформи Дізраелі 1867 року прихилили до консерваторів значну частину промислових верств. Коли ліберали задумали застосувати урівнювальні заходи та гуманітарні проекти, значна частина середнього класу та ще живі вігівські зацікавлення схилилися до консерваторів — найпоказовішою тут є поведінка Ліберальних юніоністів в 1886 році. Наприкінці XIX століття під керівництвом лорда Солсбері консерватори, здається, досягли вершини своєї популярності.

Вражаюча перемога лібералів на загальних виборах 1906 року припинила сходження консерваторів, але тільки тимчасово, бо ліберали зазнали сильного тиску внаслідок посилення соціалізму: перемога лейбористів у 1924 році означала кінець Ліберальної партії як успішної політичної сили.

Протягом наступних чотирьох десятиліть консерваторам вдалось найчастіше формувати уряд. Переможна доктрина консерваторів у цей час була викладена Вінстоном Черчиллем: «Наші основні цілі такі: підтримувати християнську релігію і протидіяти всіляким на неї нападам. Захищати нашу Монархічну й Парламентську Конституцію. Вжити заходів для належного захисту від зовнішнього агресора та для безпеки нашої морської торгівлі. Підтримувати закон і порядок, безсторонню справедливість суддів, вільних від втручання або тиску з боку виконавчої влади. Відновити здорову фінансову систему й чіткий нагляд за національним доходом і витратами. Боронити й розвивати нашу вітчизняну торгівлю, без якої Велика Британія загине. Сприяти усім заходам, спрямованим на поліпшення здоров'я й соціальних умов людей. Дотримуватись як основного правила підтримки вільного підприємництва й ініціативи на противагу державній торгівлі й націоналізації промисловості.

До цього я хотів би додати ще деякі міркування. Ми виступаємо проти встановлення соціальної держави, яка контролює засоби виробництва, розподіл і обмін. Нас питають: «Яка ваша альтернатива?» Наша консервативна мета полягає у встановленні демократії приватної власності, одночасно незалежної та взаємозалежної. У цей зміст я включаю програми участі у прибутках додатних для цього галузей промисловості, а також внутрішні консультації між роботодавцями та найманими робітниками. Фактично ми домагаємося встановлення статусу найманого робітника як рівноправного партнера, а не безвідповідального найманця. Інтерес найманого робітника якраз і полягає в тому, щоб радше мати багато різноманітних, відкритих перед ним альтернатив, ніж служити одному всемогутньому роботодавцеві, який зветься Державою. За умов колективної угоди він перебуватиме у кращому становищі і продуктивність праці

від цього зросте;

усього й для всіх буде більше, як і свободи, якщо найманий працівник у переважній більшості випадків зможе сам обирати й міняти свою роботу, а також мати справу з приватним наймачем, який, як і він сам, зазнає звичайних життєвих труднощів і, як і він, залежить від особистої ощадливості, винахідливості та вміння добре господарювати. Тільки у такий спосіб можна зберегти традиційні цінності британського характеру. Ми не бажаємо, аби народ цього стародавнього острова був зведений аристократією привілейованих чиновників або привілейованої партії, сектантських або тред-юніоністських босів до маси одержавлених пролетарів, гнаних туди й сюди, оселених то тут, то там. Ми проти тиранії та переслідувань з боку підприємств, де працюють члени лише однієї профспілки. Наш ідеал — це узгоджений союз мільйонів вільних, незалежних сімей і домівок заради їхнього благоденства та служіння справжній британській **славі** та світовій злагоді.

Свобода підприємництва й свобода найманої праці неможливі без розроблених систем гарантій проти банкрутства, нещасних випадків чи бід. Ми не прагнемо до непередбачливого послаблення засад суспільства, а лишень до того, щоб підняти поруччя на життєвих сходах, для захисту безпомічних або неповноцінних людей від падіння в безодню. Як Консервативна, так і Ліберальна партії зробили значний внесок у справу гарантування мінімального рівня життя та праці. У цьому є також і моя частка. Минуло 38 років відтоді, як я впровадив першу Програму страхування по безробіттю, та 22 роки по тому, як, обіймаючи посаду міністра фінансів від консерваторів, я заснував і ввів пенсії для вдів, а також знизив вік для одержання пенсії від 70 до 65 років. Наразі ми просуваємося до другої широкої програми національного страхування, яка навіть за умов тяжких наслідків війни була започаткована парламентом, де переважала консервативна більшість. Чільним принципом політики консерваторів, юніоністів чи торі — називайте як хочете — є захист широкого загалу від зловживань з боку монополій та від обмежень на торгівлю й підприємництво, незалежно від того, чи

йдуть ці біди від приватних корпорацій, зловмисних планів доктринерських урядів, а чи від некомпетентності й сваволі державних відомств. Насамкінець, ми проголошуємо себе недремними противниками усіх класових, офіційних або партійних привілеїв, які суперечать духові нашого острівного народу, духові, спалахи якого невпинно здіймаються вгору від усіх людей, їхніх справедливих звершень, винагород та величезних переваг і у війні і в мирі» [46,С110-112].

Засвоївши багато колишніх ліберальних ідей, Британська Консервативна партія пристосувала для своїх потреб також деякі елементи ліберальної політики — так Консервативна партія стала спілкою давніх торі і ліберальних груп, об'єднаних супроти лейбористів. Хоча консерватори багато в чому відступили перед своїми опонентами, цікавішим є, однак, те, що їм вдалось утримати. Монархія стала настільки загальноприйнятною, що їй більше ніхто не робить виклику; аристократичний елемент вижив не тільки *de jure*, але й *de facto*; парламентарний уряд не є агресивним; більша частина власності залишилась у приватному володінні; державу всезагального добробуту консерватори змодифікували; церква узаконена; в інтелектуальному відношенні консервативні зацікавлення заново ожили під впливом того потрясіння держави, яке вона переживає після Другої світової війни.

Партія торі у традиційному англійському сенсі навряд чи існувала в Америці. Політичні дебати в колоніях розгорталися поміж двома відгалуженнями вігів, обидва відгалуження дотримувалися вігівської ідеї свободи, але розходилися у питанні засобів та взаємин з Кораною. Жодна із цих двох груп вігів не була за своєю суттю радикальною, хоча все-таки у Патріотів можна виявити деякі елементи урівнювання. Перемога Патріотів під час Революції була забезпечена тими тринадцятьма колоніями, де залишки торізму все-таки існували, разом з багатьма поміркованими вігами. З огляду на це ще недавно дослідники були схильні твердити, що Американська революція насправді не була революцією, а тільки війною за незалежність — революцією, яка (якщо використати фразу Берка щодо Славетної революції 1688 року) «не творила, а

зберігала».

Інтелектуальними лідерами американців під час неспокійних часів Конфедерації були переважно люди консервативних уподобань — Джон Адамс, губернатор Морріс, Джон Джей, Гамільтон, Медісон. Навіть Джеферсон, попри певні французькі впливи на його розум, не був затятим новатором. Більшість південних лідерів, як, скажімо, Пінкні або Масон, відрізнялися від північних передусім щодо розуміння засобів, а не мети суспільства: їхній погляд на державу був консервативний — якщо розглядати це крізь призму ХХ століття. Навіть деякі видатні радикали того часу, скажімо, Патрік Генрі, ставали значно консервативнішими, якщо на них покладалася відповідальність.

Із дискусій та компромісів цих впливових політиків постала Федеральна Конституція, яку Генрі Мейн назвав найуспішнішим консервативним винаходом в історії держави.

Можна вважати, що основна політична боротьба у перші роки існування Сполучених Штатів являла собою в'їдливі дебати поміж двома могутніми консервативними зацікавленнями — меркантильними інтересами Півночі та землеробськими інтересами Півдня; суть цих дебатів була затінена увагою до менш важливих питань та участю незначних осіб. Спочатку речниками двох цих різновидів консерватизму були відповідно Джон Адамс та Джеймс Медісон[1,2]. У міру того, як питання рабства почало розколювати країну, Джон Рендолф і Джон Келгун почали говорити про консервативні домагання Півдня, а Деніель Вебстер — Півночі.

Катастрофа Громадянської війни завдала жорстокого удару інтелектуальному консерватизмові як Півночі, так і Півдня. У золотий вік будь-який політичний принцип залишався малопомітним. У писаннях Генрі Адамса містилось щось від старого консерватизму Нової Англії; у своїх книгах Джон Бургес започаткував новий різновид ліберального консерватизму, позначений значним впливом німецької думки. І все ж у період матеріального піднесення Америки в останню третину ХІХ століття видатні політичні діячі в обох партіях

трималися консервативних настанов — Гроувер Клівленд та Теодор Рузвельт, наприклад.

У міру зростання великої могутності Сполучених Штатів у світі, водночас зі зростанням відповідних обов'язків та труднощів вибору, консервативні концепти стали знову предметом обговорення — особливо такими письменниками як Поль Ельмер Мор, Ірвін Беббіт та Джордж Сантаяна. «Велика депресія» та піднесення Франкліна Рузвельта, здається, пригасили це відновлення консервативної думки. Аж до першої адміністрації Франкліна Рузвельта термін «ліберал» не був широко вживаним серед американських політиків; але лібералізм Рузвельта змахнув протягом тридцятих-сорокових років усе, що було до нього. Не раніше початку п'ятдесятих з'являється чи поновлюється впливовий напрямок консервативної думки, що репрезентує себе у книгах та періодиці й кидає виклик загальноприйнятому лібералізму. Цей інтелектуально оновлений консерватизм іноді, дещо невдало, іменують «новим консерватизмом».

Америка має багато консервативних політиків та мислителів, але не має національної Консервативної партії — і саме тому не має національної Ліберальної партії чи бодай однієї впливової Радикальної партії. Сполучені Штати, як правило, втілюють всі свої ідеологічні пристрасті у своїх великих партіях. У минулому відсутність виокремленої аристократії та різноманітні можливості для особистого самоствердження не сприяли утворенню класових чи ідеологічних партій.

І все ж тріумф жорстоких ідеологій у половині світу та національна зацікавленість Сполучених Штатів в обмеженні амбіцій гітлерівської Німеччини, Радянського Союзу й комуністичного Китаю стали важливими спонуками до пожвавлення політичної думки в Америці. Радикальні ідеології будь-якого різновиду та наслідки американської опозиції тоталітарним режимам стали стимулом для консервативних ідей. Тому в наступні роки консервативні концепти будуть продумані і застосовані до американської зовнішньої та внутрішньої політики.

В Америці, як і в інших країнах, існує тенденція, коли усталені способи суспільного та політичного життя визначають ті конкретні форми, яких набувають консервативні імпульси. Так, американський політичний консерватор, принаймні у популярному застосуванні цього терміна, є людиною, яка твердо вірить, що традиційна модель американського суспільства не повинна зазнавати великих змін[44,45]. Типово, що така людина дотримується Конституції, яка, на її думку, повинна бути однозначно витлумачена; вона опирається зсувам у бік централізації; вона не любить широкомасштабних організаційних заходів — в уряді, у бізнесі та індустрії, у використанні праці; вона є захисником приватної власності; її обурює великий тягар податків і велика кількість «соціальних податків», властивих державі всезагального добробуту; вона перебувала у незмінній опозиції щодо комуністичної ідеології та щодо домагань бувшого Радянського Союзу. У перші роки [існування Сполучених Штатів] цей типовий консерватор був протестантом; але від початку сорокових років нашого століття, з багатьох причин, все більше і більше американських католиків починають переходити на консервативні позиції і часто відіграють провідну роль у консервативних діях.

Висновки до другого розділу

Доцільно започаткувати моніторинг ефективності й результативності роботи посадових осіб, для чого першочергової уваги потребує:

- наукове обґрунтування й запровадження наскрізних підходів щодо діагностики й оцінки роботи кадрів державного управління за результатами й витратами управлінської діяльності;
- систематичний аналіз службово-посадових пересувань і звільнень службовців;
- визначення потреб у навчанні, підвищенні кваліфікації фахівців

державного управління.

Слід продовжити роботу з розв'язання проблеми мотивації до державно-управлінської діяльності. Насамперед потрібно:

- проводити професійну орієнтацію громадян, передусім молоді, на кар'єру державного управління;
- виховувати інтерес і повагу до чесної та сумлінної, ефективної та результативної, водночас захищеної і належно оплачуваної праці;
- запровадити мотиваційний підхід до оплати праці державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, мінімізувати відомчу диференціацію заробітної плати, установити її на рівні, що гарантує задоволення соціально-культурних потреб, стримує вияви хабарництва й корумпованості, заохочує молодих людей. Такі об'єктивні компоненти як посадовий оклад, доплата за ранг та вислугу років, мають складати основу заробітної плати;
- визначити принципи заохочення кадрів на основі об'єктивної оцінки професійної кваліфікації і компетентності, громадянської відповідальності працівників (просування по службі, включення до резерву, встановлення надбавок до заробітної плати, преміювання має відбуватися на підставі службової атестації та оцінки роботи).

Доведено, що консерватизм належить до течії політичної думки, на якій ґрунтується ідеологія «правих». Він справді містить у собі тенденцію, за певних умов, забезпечувати ідеологічну підтримку авторитарним режимам. За умов, коли розгнuzданий індивідуалізм (у тому числі т. зв. «хибний індивідуалізм» у розумінні Гаска) та груповий егоїзм загрожують хаосом, поцінування порядку (як найважливішої передумови свободи, цивілізованості і громадської безпеки) є причиною цієї тенденції в консерватизмі. Та, зрештою, кожен напрямок політичної думки разом з відповідною ідеологією має свої власні вади, а, отже, приховує також свої специфічні загрози: у цьому і полягає потреба зберігати у суспільстві діалог політичних ідеологій.

РОЗДІЛ 3

МЕХАНІЗМИ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРУ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Державна політика неоконсерватизму та публічні інституції

В останні роки неоконсерватизм став основним напрямком у політиці провідних країн світу. Так що ж означає термін «неоконсерватизм» і чим ця політична течія відрізняється від інших? З огляду на посилення впливу неоконсерваторів на політику адміністрації президента США Джорджа Буша і зростаючу критику політики Буша щодо Іраку, питання про те, кого варто назвати «неоконсерваторами», викликає в однаковій мірі інтерес як у тих, хто себе такими вважає, так і в тих, котрі так називають інших.

Визначення поняття «неоконсерватизм» стало предметом серйозних дебатів серед американських і європейських інтелектуалів.

Що стосується Сполучених Штатів, то тут не може бути суперечки про те, як і при яких обставинах з'явився американський неоконсерватизм. На відміну від старого американського консерватизму, його політико-філософські принципи були сформовані ліберальною інтелігенцією, що, як правило, підтримувала Демократичну партію, але при цьому була розчарована звичайним лібералізмом[48].

Відправним пунктом американських неоконсерваторів був скептицизм у ставленні до руху за припинення війни у В'єтнаму, що особливо підсилювався в США на початку 1970-х років, а також щодо суспільних втрат лібералізму, які демонстрував спосіб життя хіппі. Крім того, американська політика розрядки міжнародної напруженості, що стала в цей же час особливо помітною, в очах неоконсерваторів виглядала як необдуманий крок, що ігнорує реалії холодної війни. Стимулом до росту неоконсервативної думки в 1970-х рр. також

послужили невдачі ліберальних програм по створенню суспільства «загального добробуту» у 1960-х рр. Представники ліберально-реформістського напрямку, позиції яких ґрунтувались на припущенні, що в результаті економічного росту і соціальних перетворень у США успішно розвивається суспільство добробуту, продовжували підтримувати розвиток системи соціального забезпечення, вирішення проблем меншин і орієнтацію на принцип «рівних результатів». Частина їхніх колишніх однодумців звернулася до більш консервативних інтерпретацій суспільного розвитку і висунула на перший план необхідність зберегти традиційні цінності суспільства: повагу до влади, волю, рівність можливостей, мораль, родину.

Найбільш парадоксальне в нинішньому консервативному ренесансі полягає в тому, що консерватори виступають ініціаторами змін. У цьому плані неоконсерватори виявили неабиякий ступінь гнучкості і прагматизму, здатності пристосовуватися до умов, що створилися. Вони чітко вловили настрої широких мас населення, що вимагають вжиття заходів проти застою в економіці, безробіття, стрімкого росту інфляції, марнотратства державних коштів, негативних явищ у соціальному житті.

Усі варіанти сучасного консерватизму як на національному, так і на міжнародному рівнях об'єднані визначеним комплексом концепцій, ідей, принципів, ідеалів, які у сукупності складають течію неоконсерватизму як особливого типу суспільно-політичної думки.

Відомо, що центрами притягання нового напрямку стали журнали «*The Public Interest*», заснований у 1965 р. І. Кристолом і Д. Беллом, і «*Commentary*», редактором якого тривалий час був Н. Подгорець. Більшість авторів, яких зібрали навколо себе Кристол, Белл і Подгорець, являли собою помітні фігури в інтелектуальному житті Америки (тому не випадково в літературі неоконсерваторів іноді називають «інтелектуальною партією»), брали участь у політичних і культурних дискусіях 1960-х рр. «»

Незважаючи на різноманіття специфічних рис, властивих

неоконсерватизму, дослідники виділяють кілька наскрізних проблем: ідею необхідності соціальної стабільності; захист традиційних цінностей і основних інститутів суспільства; критику бюрократизації і централізації державного управління, тобто критику «великого уряду»; допустимість поміркованих і продуманих реформ; пріоритет ринкових механізмів при рішенні соціальних питань і т.д. Сполучення цих загальних рис, що мають корені як у лібералізмі, так і в консерватизмі в їх традиційному для Сполучених Штатів розумінні, дозволяє говорити про новий напрямок суспільно-політичної думки.

Широко відомі виокремлені Кристолом вісім відмітних рис неоконсерватизму [52]:

1. Неоконсерватизм як течія виник у зв'язку з розчаруванням у сучасному лібералізмі. Його відносини з бізнесом - традиційним джерелом консерватизму в Америці - слабкі і невизначені, хоча необов'язково ворожі.

2. На відміну від колишніх подібних течій неоконсерватизм немає романтичних рис в своїй основі і по характеру.

3. Філософські корені неоконсерватизму виявляються в основному в класичній політичній філософії.

4. Неоконсервативна думка не має великої прихильності до буржуазного суспільства і буржуазного етосу. Так само, як у свій час Токвіль, неоконсерватори не вважають, що ліберально-демократичний капіталізм є кращим з можливих світів.

5. Неоконсерватори схиляються до думки, що пріоритет ринкової економіки складає необхідну умову для ліберального суспільства. Крім того, вони бачать у ринку засіб для економічного зростання.

6. Прихильники неоконсерватизму вірять у значення економічного зростання не тільки в зв'язку з виробництвом матеріальних цінностей, але і тому, що такий ріст необхідний для соціальної і політичної стабільності. Саме це дозволяє говорити про життєздатність і міцність демократії як соціополітичної системи.

7. Неоконсерватори, хоча і вітають ринок як ефективний економічний механізм, не є лібертаристами типу Фрідмена і фон Хайєка.

8. Неоконсерватори розглядають родину і релігію як головну опору цивілізованого суспільства.

У значній мірі розгадка успіху представників неоконсервативних сил спочатку в Англії і США, а потім у ФРН, Франції й інших країнах криється в тому, що вони запропонували зміни в той момент, коли більшість виборців бажали змін. Показово, що лейтмотивом передвиборних платформ більшість консервативних партій стали обіцянки змін. На виборах 1979 р., наприклад, М.Тетчер претендувала на повну зміну політики панування держави у всіх сферах життя людей, на згортання такого панування. У програмі, запропонованої на виборах 1980 р., Р.Рейган підкреслював необхідність покласти «новий початок Америки».

Для зовнішньої політики не існує набору принципів неоконсерватизму. Є тільки "набір відносин", що сформувався в процесі нагромадження історичного досвіду.

Неоконсерватор, на думку Ірвінга Крістола[52], повинний бути насамперед патріотом. При цьому патріотизм розглядається як природне і здорове почуття.

По-друге, ідея про "світовий уряд" сама по собі жахлива, оскільки вона неминуче приведе до світової тиранії.

По-третє, політичні діячі повинні мати здатність відрізнити друзів від ворогів.

І, нарешті, неоконсерватизм цілком підтримує принцип політики здорового глузду щодо національних інтересів, і підкреслює, що національні інтереси в очах великої держави повинні простиратися набагато далі її національних кордонів.

Зовнішню політику, що спирається на принцип здорового глузду, неоконсерватори вважають основою розвитку сучасного світу.

Саме в цьому контексті вбачається доцільним давати оцінку розвитку

світових політичних процесів і подій.

Так, спочатку багато хто були переконані в тім, що поява об'єднаної Європи істотно порушить світову рівновагу сил, але пізніше стало очевидно, що провідні європейські держави навіть втратили бажання мати власні по-справжньому ефективні збройні сили і відмовилися від тієї військової ролі, що вони колись грали. І, як наслідок, Сполучені Штати стали єдиною військовою наддержавою.

Але будь-яка влада накладає і вантаж обов'язків. І тут проявилися розходження в представленнях неоконсерваторів і традиційних консерваторів, що так і не змогли знайти відповіді на питання, що робити з таким пережитком американської історії, як ізоляціонізм.

"З розширенням влади розширюються й обов'язки, - говорить Ірвінг Крістол. - І якщо ви маєте такий вид влади, який ми маємо зараз, ви або знайдете можливість використовувати її самі, або світ знайде неї для вас" [52,С.22].

Ці ідеї неоконсерваторів впливають на зовнішню політику адміністрації Буша. І не дивлячись на тверду критику з боку своїх опонентів, Бушу вдалося відстояти свої позиції на повторних президентських виборах в Америці 2 листопада 2004 року.

Щоб пояснити вольовий і однобічний підхід США до вирішення міжнародних проблем, досить згадати теорію неоконсерваторів про те, що національні інтереси великої держави не обмежуються національними кордонами.

У неоконсерваторів, зрозуміло, є багато супротивників, і з ними можна сперечатися. Однак насамперед варто розуміти, що неоконсерватизм - один із ключових елементів міжнародної політики на сучасному етапі розвитку цивілізації. На підтвердження цієї тези варто розглянути позицію відомого американського політолога Френсіса Фукуями щодо неоконсервативної політики США на міжнародній арені, яку він назвав «Час неоконсерватизму». Він вважає, що Сполучені Штати повинні захищати не тільки свої інтереси, а також і свої цінності, проявляючи при цьому мудрість і мистецтво проникливості. Єдина

світова наддержава зобов'язана пам'ятати, що демонстрація наявних у неї силових потуг породжує ріст підозрливості в усьому світі, а разом із цим і компенсуючі реакції, у разі, якщо силові рішення недостатньо продумані.

Це означає, в першу чергу, вміння робити просту роботу дипломатії поряд із вмінням вибудовувати коаліцію, чим адміністрація Буша вирішила не займатися напередодні війни із Іраком, а замість цього застосувала безпідставні випадки проти «спільної думки людства». Якщо США бажають, щоб союзники поділяли їх погляди, то мають використати на вдосконалення своєї програми значно більше часу та зусиль.

Поширення демократичних цінностей за допомогою усіх наявних в розпорядженні США засобів повинно залишатись найбільш важливим пунктом планів, особливо щодо Близького Сходу. Разом з тим Сполученим Штатам необхідно більш реалістично оцінювати власні можливості в державному будівництві інших національних утворень та обережно брати на себе тягар здійснення гігантських проектів соціальної перебудови у тих частинах світу, особливості яких вони не дуже добре розуміють. Разом з тим в майбутньому включення США в такі проекти буде неминучим (наприклад, після колапсу північно-корейського режиму), і тому до цього необхідно бути краще підготовленим, ніж зараз. Це передбачає створення постійно діючої структури з необхідними повноваженнями і ресурсами для того, щоб добре зробити справу наступного разу [58]. Слід зазначити, що ця позиція Фукуями значною мірою формує сьогодні думку багатьох прибічників неоконсерватизму, і не тільки в США.

3.2. Професіоналізація, як основа ефективності державної служби

Питанню встановлення переліку і змісту нормативних якостей для державних службовців присвячено достатньо досліджень. Так, В.В. Цветков, О.Я. Чебикін підкреслюють обов'язковість таких якостей, як: психологічна

вибірковість; психологічний такт; вимогливість; практичний розум; критичність; схильність до організаторської діяльності; ініціативність; самостійність; загальний рівень розвитку; спостережливість; наполегливість; дієздатність та активність [67, с. 68].

Як вважає О.А. Воронько, основними для державного службовця є наступні якості: практичний склад розуму; вольові якості; наполегливість; вимогливість; цілеспрямованість; оптимізм; гнучкість; самовладання; спроможність швидко оцінювати людей [13].

С.Д.Дубенко, А.В.Ліпінцев визначають: компетентність; відповідність; комунікативність [19, 29].

О.Д.Крупчан вказує на необхідність насамперед: самовладання; тактовності; ініціативності; креативності; відповідальності; дієздатності; сміливості; компетентності; терплячості; «здорового кар'єризму» [29].

Ми вважаємо, що аналіз професійних якостей може дати можливість систематизувати за пріоритетністю та відпрацювати критеріальні підходи щодо визначення рівнів професіоналізму державних службовців відповідно до займаних посад. Розробку комплексу вимог до професійних якостей необхідно здійснювати з урахуванням пріоритетів, обумовлених різними рівнями функціональних обов'язків, що виконують державні службовці, та напрацьованого досвіду.

З метою визначення характеру та ступеню впливу суб'єктивних чинників на розвиток професіоналізму та ділових якостей держслужбовців Апарату Ради національної безпеки і оборони України було проведено репрезентативне вибіркоче опитування представників основних категорій державних службовців. В опитуванні взяло участь загалом 100 осіб. Респондентів було розділено на дві групи по 50 осіб. Перша група – особи, прийняті на державну службу на посаду III категорії та мають стаж державної служби до 5 років. Друга група – особи, які мають стаж державної служби від 5 до 10 років та займають посаду II категорії посад державних службовців. За віком обидві експертні групи теж відрізняються:

до складу першої групи увійшли переважно молоді службовці, до складу другої – зрілі люди.

Результати опитування свідчать про те, що істотно домінують мотиви індивідуальної самореалізації та соціальної відповідальності («державна служба – необхідний, але не єдиний етап моєї кар’єри» - 46%, «це сфера, де я можу зробити кар’єру» - 42%). І у разі виникнення суперечностей з безпосереднім керівництвом більшість «спробує в межах своїх повноважень довести помилковість обраного курсу, зберігаючи службову лояльність» - 62% та «продовжить працювати, намагаючись щось змінити...» - 48%.

На питання щодо функцій, які викликають труднощі при виконанні, отримано такі відповіді респондентів: 62% - прийняття управлінських рішень; 45% - планування та послідовність виконання отриманих завдань; 32% - проблеми з контролем за виконанням завдань; 28% - питання підвищення фахового рівня; 18% - проблеми спілкування з громадянами; 15% - проблеми спілкування з колегами.

За результатами опитування респондентами були визначені головні якості державного службовця. Найвищий рейтинг серед якостей отримав професіоналізм (перевагу йому віддали 31% респондент), на другому місці – компетентність (28%), чуйність (26%), порядність (22%), відповідальність (20%).

На питання щодо властивостей особистості державного службовця респонденти визначили відповідно: пам’ять – 56%, вміння працювати в колективі – 45%, аналітичний склад розуму – 32%, комунікабельність – 26%, вміння володіти собою – 22%.

Також було запропоновано визначити здібності до організації та комунікації державного службовця. Перевагу було надано відповідальності – 60%, здатності приймати рішення – 43%, розподілу завдань – 36%, аналізу проблем – 33%, на жаль, застосування інноваційних технологій підтримали лише 28% респондентів.

3.2. Роль кадрової політики у професіоналізації людського потенціалу сфери державного управління

Державні службовці всіх рівнів повинні забезпечувати реалізацію на практиці конституційних гарантій людини. Рівень виконання конституційних прав, свобод, гарантій громадян у значній мірі залежить від якісного складу кадрового корпусу органів державної влади, інших управлінців, їх якісного добору, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації, розподілу, використання резерву, службової кар'єри, тобто від здійснення основних напрямків кадрової політики.

Розглядаючи теоретичні засади формування державної кадрової політики, доцільно зупинитись на її меті та завданнях. Метою сучасної державної кадрової політики є створення корпусу державних службовців, що володіють новими науковими знаннями у сфері державного управління, високою професійною підготовкою і досвідом здійснення політики у відповідних сферах суспільного життя.

На вирішення завдання формування кадрів державного управління, яке становить серцевину здійснення кадрової політики, в останні роки в Україні спрямовано багато зусиль органів державної влади. Свідченням цього є і підготовка нової редакції Закону "Про державну службу", здійснення Стратегії реформування системи державної служби в Україні, реалізація Програми розвитку державної служби.

Конкурсний відбір кандидатів на вакантні посади до органів державної служби є тим правовим механізмом, що дозволяє комплектувати кадровий склад державної служби дійсно кваліфікованими спеціалістами й вимагає від них постійного підвищення свого професійного та загальнокультурного рівня. Він відіграє помітну роль у формуванні кадрового складу державної служби, його поповненні та якісному вдосконаленні. Ефективність та об'єктивність конкурсного відбору залежить від соціально-економічних та політичних

перетворень, що здійснюються у державі; від економічних, соціально-політичних, культурних та інших умов розвитку країни.

Важливою складовою частиною в системі добору, висування та виховання кадрів є проведення атестації державних службовців органів виконавчої влади. Атестація (від латинського attestatio – свідчення, підтвердження) - це перевірка, визначення відповідності ділової кваліфікації, рівня знань і навичок працівника, інших суспільне значущих якостей займаній посаді. Старилов Ю.М. дає визначення атестації державних службовців як діяльності, у процесі якої атестаційна комісія в межах установлених процедур з метою виявлення ступеню відповідності працівника займаній посаді здійснює оцінку ділових, особистих і моральних якостей службовця, процесу та підсумку праці як працівника, що атестується, так і всього апарату державного органу.

Висновки до третього розділу

Таким чином, основою для виникнення неоконсерватизму послужила невдоволеність частини ліберальних теоретиків практичним здійсненням соціально-економічних програм «великого суспільства» і «війни з бідністю», що, не вирішивши колишніх проблем, породили цілий клубок нових.

Центральною для неоконсервативного світогляду стала ідея про безсистемність ліберальної політики. Її творців критикували за серйозну переоцінку фінансових, фізичних, інтелектуальних і моральних сил держави при реалізації ідеї «суспільства загального добробуту». Ріст надій на «великий уряд» у зв'язку з розширенням державної системи соціального забезпечення вплинув на зміну уявлень про свободу і рівність, і в цілому призвів до перекручування сприйняття традиційних цінностей. Виникло досить небезпечне для уряду й економіки явище, що одержало назву «революції зростаючих домагань». У своїх міркуваннях неоконсерватори спостерігали пряму залежність між соціальними й економічними заходами держави по зменшенню нерівності в суспільстві, з

одного боку, і збільшенням невдоволення тих, хто повинний був одержати допомогу уряду, з іншої.

Другий і не менш важливий висновок з міркувань неоконсерваторів полягає в тім, що вони визнавали правомірність самої ідеї «суспільства добробуту» як закономірного результату розвитку суспільних і економічних відносин, необхідність прийняття державою на себе визначених функцій. У цілому, підтримуючи урядові програми, що здатні передбачати, попереджати або послабляти соціальні й економічні труднощі, неоконсерватори критикували вже існуючу систему регулювання економіки, зокрема, за її неефективність. Головним для них, незважаючи на розходження пропонованих політичних рішень, був пошук найбільш оптимальних і безконфліктних шляхів державної участі в соціально-економічному житті суспільства.

У той же час, на відміну від лібералів, неоконсерватори виступали супротивниками надмірного росту державних програм і, відповідно, витрат на них, що, як вони вважали, заохочувало утриманство. Це порушувало традиційні американські представлення про індивідуалізм і особисту ініціативу і, крім того, негативно позначалося на економіці (зокрема, стимулювало інфляцію і дестабілізувало бюджет).

Варто відзначити, що принципову важливість для неоконсерваторів представляла необхідність відновлення авторитету влади. Якщо невиконані обіцянки прирікають більшість урядових програм на невдачу, то держава повинна посилювати відповідальність за їхню реалізацію. Саме тому неоконсерватори з великою повагою відносилися до ринкових механізмів і прагнули поєднати з ними державні програми.

Також у міркуваннях неоконсерваторів особливе місце займає проблема морального стану суспільства, що тісно зв'язується з економікою та соціальними відносинами.

Очевидно, що ідеї неоконсерватизму можуть виявитися корисними на сучасному етапі державного будівництва України.

Доведено, що для підвищення дієвості кадрового резерву більша увага має приділятися безпосередньо роботі з зарахованими до кадрового резерву. Важливою складовою перебування в кадровому резерві має бути навчання, тематичні зустрічі, участь у засіданнях «круглих столів» за участю провідних фахівців, висококваліфікованих фахівців з питань державного управління, основних напрямків адміністративної реформи, державної служби.

ВИСНОВКИ

Проблема ефективності використання людського фактору завжди була в центрі уваги державного апарату. Особливого значення це питання набуває в період переходу до суспільства, побудованого на пріоритеті прав людини.

В роботі проаналізовано роль та місце людського фактору у сфері державного управління, напрямки його ефективного використання для досягнення соціально-економічних перетворень в Україні, здійснено вивчення кадрового потенціалу державного апарату. У результаті проведеного дослідження ми можемо стверджувати, що сьогодні в Україні у сфері державного управління людський фактор використовується не повною мірою. Свідченням цього є кадрова ситуація, яка, на жаль, все ще не відповідає потребам держави. Не вистачає компетентних, ініціативних, відповідальних керівних кадрів. Недостатній рівень професіоналізму, невідповідність фахової підготовки, байдужість і бюрократизм у роботі призводять до неефективного управління, викликаючи справедливі нарікання громадян щодо функціонування владних структур. Дефіцит демократизму, конкурсності й прозорості, об'єктивності й системності у кадровій роботі, неналежне виконанням затверджених указами Президента України та передбачених відповідними постановами Кабінету Міністрів України заходів з кадрового забезпечення державного управління, спричиняє дистанціюванню влади від народу.

Ми дійшли до висновку, що з метою формування професійної, ефективної та результативної держслужби в Україні може бути досягнуто шляхом реалізації наступних напрямків:

1) внесення зміни до законодавчих актів щодо параметрів соціального статусу державних службовців та їх службової кар'єри;

2) введення практики розробки паспортів посад, вимоги до яких мають чітко визначати кваліфікаційні, психологічні, ділові якості (критерії) особи, яка може її зайняти;

3) залучення науковців для розробки психологічних тестів щодо претендентів на посади, які повинні стати методичною основою при прийнятті осіб на посади державних службовців;

4) вироблення додаткових специфічних критеріїв кадрового відбору для вищих посад, які б ураховували наявність лідерських і управлінських якостей, здатність управляти колективом, організовувати підготовку й просування на вищі посади підлеглих, перелік медичних протипоказань, висновки щодо законслухняності, передусім у фінансово-економічній діяльності, інші особистісні характеристики;

5) проведення перекваліфікації державних службовців не раз на 5 років, а раз на 3 роки;

б) актуалізація змісту навчання для державних службовців, шляхом введення до програми професійної підготовки таких модулів:

- аналітика;
- міжнародна політика і політика державної безпеки;
- євро-атлантична інтеграція;
- комунікаційні навички і основи ведення переговорів.

Людський фактор використовуватиметься значно ефективніше тільки тоді, коли державні органи на ділі забезпечать прихід на відповідальні посади найбільш підготовлених керівників, які матимуть енергію та необхідний практичний досвід управління, бажання послужитись Україні. Ми переконані: потрібно більше довіряти органам управління, необхідно сміливіше оновлювати і особливо омолоджувати управлінські кадри. Значна їх частина вміє мислити і працювати по-новому, уособлює інтелектуальний кадровий капітал країни. Саме тому без прискорення адміністративної реформи та її складових - системи державного управління та кадрової роботи – марно сподіватись успіху економічного перетворення.

Доведено, що при переході до постіндустріального суспільства в багатьох країнах неоконсерватизм став домінуючою ідеологією державної служби,

оскільки традиційні цінності (висока культура, освіта, родина тощо.) нині об'єктивно виконують нові функції, сприяючи нагромадженню «людського капіталу» – основи постіндустріального розвитку.

Для України ж необхідна прискорена модернізації країни і подолання загрозового для її безпеки соціально-економічного і технологічного відставання від високорозвинених країн Заходу і Сходу. Там, де здійснювалася політика форсованого розвитку, ідеологією модернізації був місцевий неоконсерватизм. Так само і в Україні неоконсерватизм міг би стати політичною ідеологією форсованого суспільного розвитку. Це також дало б змогу подолати існуючий соціо-культурний розкол суспільства.

Неоконсерватизм державної служби в умовах України міг би виконати роль євроінтеграційної ідеології всіх посадових осіб, що забезпечує згоду по ключових напрямках стратегії модернізації і реалізації національно-державних інтересів, настільки необхідних для успіху перетворень

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади і права людини у світлі адміністративної реформи // Вісник державної служби України. - 1997. - № 4. - С. 65.
2. Аналіз складу державних службовців за даними статистики // Поточний архів Голодержслужби при Кабінеті Міністрів України за 2000 рік. - 82 с.
3. Андрушко А. Конкурсний відбір // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. - 2001. - № 2. Ч.1 - С. 393-398.
4. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы): Учебное пособие. - М.: ОАО "НПО" Экономика, 2000. - 301 с.
5. Аристотель. Політика // Соч. – М.: Мысль, 1983. – Т.4
6. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології, практики: Моногр./ Редкол.: В.М.Князєв, П.І. Надолішній, М.І. Мельник та інш. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. – 328 с.
7. Бебик В.М. Політичний маркетинг і менеджмент. - К.: Вид-во Міжнародної академії управління персоналом, 1996. - 144 с.
8. Бердзекішвілі А. Демократія і федералізм // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. - 2000. - № 3. - С. 52-55.
9. Биков Л. Організаційно-правові питання кадрового забезпечення апарату виконавчих органів // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президентові України / За заг. ред. В.І.Лугового, В.М.Князєва. - К.: Вид-во Української Академії державного управління при Президентові України. - 1999. - Вип. 2. - В 2 ч. - 4.2. - С. 3-5.
10. Борденюк В. Муніципальна реформа: що, як і задля чого // Віче. - 1998. - № 7. - С. 63-79.
11. Волошина В. В., Титов К. А. Державна служба в Російській Федерації. -

М., 1995. - 338 с.

12. Воронько О. Державна кадрова політика України: її формування і принципи // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. - 1999. - № 4. - С. 60-68.

13. Воронько О.А. Керівні кадри: державна політика та система управління: Навчальний посібник для студентів, слухачів із спеціальностей "Державне управління", "Державна служба". - К.: Вид-во УАДУ при Президентові України, 2000. - 156 с.

14. Вторая волна польских реформ / под ред. Лены Колярской-Бобиньской. – Варшава: OFICYNA NAUKOWA, 2000. - 392 с.

15. Гошко А.О., Дмитренко Г.А., Князев В.М. Контури нового управлінського курсу трансформації Україні. – К., 2004. – 176 с.

16. Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців. – К.: «Соцінформ», 1999. - 87 с., С. 8-9

17. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: Навчально-методичний посібник / За заг. ред. Н.Р. Нижник. - К.: Ін Юре, 1999. - 242 с.

18. Імідж госслужбы. Сб. науч. тр. - М.: "ИДФ" - "СПА Консалтинг", 1996. - 186 с.

19. Економічний довідник державного службовця. / Ю.П.Лебединський, М.К.Орлатий, О.С.Ігнатенко та ін. – К.: УАДУ, 2003. – 412 с.

20. Желюк Т.Л. Державна служба: Навч. посібник. – К.:ВД «Професіонал», 2005. - 576 с.

21. Закон України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХП //Вісник державної служби України. - 1995. - № I.

22. Кадровое обеспечение государственной службы / Игнатов В.Г., Сулемов В.А., Радченко А.И., Ивлев И.А., Беклелинцев Е.П. - Ростов-на-Дону: Изд-во РГУ, 1994. - 238 с.

23. Кравченко Б. Адміністративна реформа в Україні: стан та перспектива //

Вісник Української Академії державного управління при Президентіві України. - 1997. - № 3-4. - С.13-21.

24. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. //Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30.

25. Леліков Г. Стратегія реформування державної служби // Вісник Української Академії державного управління при Президентіві України. - 2000. - № 3. – С.13-16.

26. Леліков Г. Функції державної служби та їх правове регулювання // Вісник державної служби України. -1999. - № 1.- С. 55-68.

27. Ліпінцев А.В. Формування етики державної служби України // Вісник УАДУ. – 1997. - № 2. – С.91-95.

28. Логунова М.М. Культурно-гуманітарна підготовка державних службовців як чинник підвищення ефективності управлінської діяльності // Вісник Української Академії державного управління при Президентіві України - 1997. - № 1. - С. 21-28.

29. Луговий В.І. Управління освітою: Навч. посібник для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності "Державне управління". - К.: Вид-во Української Академії державного управління при Президентіві України, 1997. – 302 с.

30. Лукьяненко В.И. Принципы и механизмы реализации государственной кадровой политики // Государственная кадровая политика и механизмы ее реализации: Кадроведение: Курс лекций / Под ред. Е.В.Охотского. - Изд.2-е, дополненное и переработаное - М.: Изд-во РАГС, 1998. - С. 49-66.

31. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика. Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2003. – 160 с.

32. Нинюк І.А. Організаційно-правові особливості формування професіоналізму державних службовців: досвід Республіки Польща. Вісник Державної служби України № 2. - 2005. – С. 19-23.

33. Нижник Н. Підхід до формування змісту якостей керівника в системі

державного управління // Вісник державної служби України. - 1999. - № 1. - С. 69-75.

34. Нижник Н. Політична культура державних службовців // Етика поведінки державних службовців під час виборів. - К.: Асоціація державних службовців, 1999. - С. 6-12.

35. Нижник Н. Україна - державне управління, шляхи реформування. - К.: Вид-во Української Академії державного управління при Президентові України, 1997. - 71 с.

36. Нижник Н., Биков Л., Коваленко С. Організаційно-правові питання кадрового забезпечення апарату виконавчих органів // Командор. - 1999. - № 3-4. - С. 2-5.

37. Нижник Н.Р., Олуйко В.М., В.А.Яцюк. Державна служба в Україні: удосконалення і підвищення кваліфікації (організаційно-правовий аспект). Національний університет «Львівська політехніка», 2003. – 159 с.

38. Оболенський О. Навчання державного службовця як складова його професійної діяльності // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. - 1999. - № 3. - С. 35-41.

39. Оболенський О., Присенко М., Гриненко В., Мельниченко О. Концептуальні основи формування професійно-кваліфікаційних характеристик державних службовців // Вісник державної служби України. – 1998. - № 2. - С. 62-68.

40. Олуйко В. Особливості формування кадрової політики: - регіональний аспект // Вісник державної служби України. - 2000. - № 1. - С. 70-76.

41. Опанасюк Г. Конституційні основи кадрової політики України // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президентові України / За заг. ред. В.І.Лугового, В.М.Князева. - К.: Вид-во УАДУ, 1999. - С. 176-180.

42. Пашко Л. Оцінювання службовців у державній службі Франції // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. – 2001.-

№ 4. - С.380 - 386.

43. Пойченко А.М., Зінкевічус В.О., Білорусов С.Г. Розвиток та відпрацювання критеріїв професіоналізму державних службовців / Матеріали III Між нар. Наук.-практ. Конф. «Динаміка наукових досліджень 2004». Том 12. Державне управління. – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2004. – С. 5-6.

44. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки» від 08.06.2004 р. № 746. – <http://www.rada.gov.ua>.

45. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України» від 08.09.1994 р. № 631 : // Збірник постанов Уряду України. - 1994. - № 12. - С. 301.

46. Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження Положення про формування кадрового резерву керівників державних підприємств, установ і організацій: від 20.10.1995 р. № 847 // Збірник постанов Уряду України - 1996. -№ 2 - С. 75.

47. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади» від 02.08.1996 р. № 912 // Збірник постанов Уряду України - 1996. - № 16. - С. 434.

48. Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Реформи заради добробуту»// Урядовий кур'єр. – 2000.-15 березня.№ 47. – С.3-6.

49. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про проведення атестацій державних службовців» від 28.12.2000 р. № 1922 // Офіційний вісник України. - 2001. - № 1-2. - С.27.

50. Правове регулювання діяльності державних службовців України. В 2-х т. / А.В. Толстоухов, Т.В. Мотренко, В.І. Луговий, Н.Р. Нижник, М.К. Горлатий, В.І. Рибачук та ін.- К.: НАДУ, 2004. - 868 с. (Б-ка держ.службовця)

51. Рачинський А.П. Професіоналізм - як основа діяльності державних службовців // Вісник Української Академії державного управління при Президентіві України. - 1999. - № 2. - С. 22-30

52. Рачинський А. Політична нейтральність – як один із базових принципів дер.ж сл. // Збірник наукових праць, с. 28
53. Розвиток культурного потенціалу державних службовців в Україні: Наук. пр. / За заг. ред. В.А. Рехкала. – К.; Житомир: «Полісся» 2002. - 244 с.
54. Скуратівський В.А., Палій О.М., Ліанова Е.М. Соціальна політика. – К.: Видавництво УАДУ. – 2003. – 343 с.
55. Статистичний щорічник України за 2004 рік. – К.: 2004 – 345 с.
56. Указ Президента України «Про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи» від 07.07.1997 р. № 620 // Урядовий кур'єр. – 1997. – 10 липня. - № 123-124. С.2.
57. Указ Президента України «Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні» від 14 квітня 2000 року № 599/2000 <http://rada.gov.ua>.
58. Указ Президента України «Про Комплексну програму підготовки державних службовців» від 9 листопада 2000 року №1212/2000 <http://rada.gov.ua>.
59. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності. – К.: Право, 1996. – 164 с.
60. Чебикін О.Я. Психодіагностика професійно важливих особистості в системі фахової підготовки магістрів державного управління // Кадрове супроводження регіональних перетворень: Матеріали наук.-практ. конф. 18 квітня 2002 р. – Одеса: ОРІДУ УАДУ, 2002. – С. 61-74.
61. Офіційний сайт Головного управління державної служби України.// www.guds.gov.ua
62. Щекин Г.В. Теория кадровой политики. - К.: Изд-во Международной академии управления персоналом, 1997. - 176 с.

ДОДАТКИ

АНКЕТА

Питання	Відповіді		
	1 гр.	2 гр.	Загалом
1. Які фактори вплинули на Ваше рішення піти на державну службу?			
- це сфера, де я можу зробити кар'єру	25	17	42
- випадковий збіг обставин	12	13	25
- вплив родини й безпосереднього оточення	11	9	20
- бажання впливати на суспільні процеси	8	10	18
- бажання керувати іншими людьми	7	5	12
- вимушеність, відсутність іншого варіанту працевлаштування	8	7	15
- це необхідний, але не єдиний етап моєї кар'єри	22	24	46
- особиста відповідальність перед людьми, які допомогли мені в житті	13	9	22
2. У разі суперечності між Вашими особистісними життєвими переконаннями та рішеннями Вашого безпосереднього керівництва якими будуть ваші дії?			
- залишу посаду, що обіймаю	9	8	17
- активно висловлю свою позицію, але спробую залишитися на посаді	25	16	41
- спробую в межах своїх повноважень довести помилковість обраного курсу, зберігаючи службову лояльність	29	33	62
- буду сумлінно виконувати службові обов'язки та висловлювати свою незгоду у вільний від роботи час	10	22	32
- продовжу працювати, намагаючись щось змінити відповідно до моїх переконань, але в межах заданих установок управління	28	20	48
3. Функції, які викликають труднощі при виконанні службових завдань?			

- прийняття управлінських рішень	15	17	62
- планування та послідовність виконання отриманих завдань	9	11	45
- проблеми з контролем та виконанням завдань	11	8	32
- питання підвищення фахового рівня	9	5	28
- проблеми спілкування с громадянами	4	6	18
- проблеми спілкування с колегами	2	3	15
4. Які, на Вашу думку, головні якості державного службовця?			
- рівень знань	7	6	13
- спроможність до навчання	8	6	14
- професіоналізм	15	16	31
- компетентність	13	15	28
- ініціативність	10	9	19
- відповідальність	10	10	20
- чуйність	9	17	26
- аналітичне мислення	10	8	18
- порядність	12	10	22
- етичні норми	5	4	9
5. Як Ви вважаєте, які найважливіші властивості особистості державного службовця?			
- комунікабельність	15	11	26
- аналітичний склад розуму, самоконтроль	18	14	32
- пам'ять	30	26	56
- вміння володіти собою	10	12	22
- вміння працювати в колективі	22	23	45
- схильність до лідерства	11	8	19
6. Головні, на Вашу думку, здібності державного службовця?			
- здатність приймати рішення	23	20	43
- розподіл завдань	15	21	36
- відповідальність	23	37	60
- аналіз проблем	18	15	33
- застосування інноваційних технологій	16	12	28
7. Виділіть, будь ласка, основні стимулюючі фактори для підвищення ефективності роботи державного службовця:			
1) серед гігієнічних факторів:			
- політика керівництва	11	18	29
- умови праці	12	15	27
- заробітна плата	16	14	30

- міжособистісні відносини з керівництвом	3	15	17	32
- міжособистісні відносини з колегами	3	20	16	36
- ступінь контролю		22	24	46
2) серед мотиваційних факторів:				
- просування по службі		15	13	28
- визнання і схвалення результатів роботи		26	20	46
- успішне завершення завдання		19	17	36
- міра відповідальності		9	11	20
- можливість творчого та ділового росту (підвищення кваліфікації)		24	19	43
- соціальні гарантії		12	15	27