

індивідів та груп, може стати рушійною силою сучасного політичного процесу.

1. Цуладзе А. Политическая мифология / А. Цуладзе. – М.: ЭКСМО, 2003. – 383 с.
2. Леви-Строс К. Структурная антропология / К. *Леви-Стросс*; пер. с франц. В.В. Иванова. – М.: Академический проект, 2008. – 555 с.
3. Кассирер Э. Техника современных политических мифов / Э. Кассирер // Вестник Московского ун-та. – Сер. 7. Философия. – 1990. – № 2. – С. 58–69.
4. Барт Р. Мифологии / Р. Барт; пер. с франц. С. Зенкина. – М.: Изд-во им. Сабашниковых, 1996. – 316 с.
5. Юнг К.Г. Человек и его символы / К. Юнг. – М., 2006. – 352 с.
6. Фромм Э. Психоанализ и этика / Э. Фромм. – М.: Республика, 1993. – 415 с.
7. Элиаде М. Аспекты мифа / М. Элиаде; пер. с франц. – М.: Академический проект, 2000. – 224 с.
8. Флад К. Политический миф / К. Флад. – М.: Прогресс-Традиция, 2004. – 264 с.

Н. Богданова

ПРОФЕСІЙНІ УПРАВЛІНСЬКІ КАДРИ ТА ЕФЕКТИВНА ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА НА ШЛЯХУ ПОДОЛАННЯ КРИЗОВИХ ЯВИЩ

Постановка проблеми та ступінь наукової розробки. Стабілізація політичного та соціально-економічного життя в Україні на сучасному етапі можлива за умов застосування ефективних механізмів державного управління для подолання кризових явищ. В першу чергу, виконання цього завдання залежить від наявності корпусу високопрофесійних чиновників, управлінців всіх рівнів.

Сучасні дослідження ефективності провадження державної політики, визначенню її сутності, змісту та етапів формування побачили світ під авторством зарубіжних дослідників М. Говлета, М. Рамеша, Б. Гурне, В. Дана, Л. Пала, Г. Райта, а також українських науковців О. Валевського, В. Тертички, В. Романова. Взаємозв'язок державної політики і державного управління досліджували в своїх працях В. Авер'янов, С. Дубенко, Н. Нижник, Н. Плахотнюк, В. Ребкало, В. Цветков та російські науковці Г. Атаманчук, А. Дегтярьов. Проблемам бюрократії та її місця в системі державного управління присвячені роботи російських дослідників О. Оболонського, А. Дегтярьова та українських - В. Горбатенка, В. Цветкова, В. Пугач, Б. Слющинського.

Кадрові питання та проблеми підвищення ефективності підготовки управлінських кадрів розглядаються в наукових працях О. Воронько, О. Губи, В. Олуйко, О. Оболонського, Л. Плаксий, В. Понеділко, Н. Протасової, С. Серьогіна, Ю. Сурміна, Л. Титаренко та ін.

Невирішена раніше частина загальної проблеми. Сучасний стан загострення політичної ситуації в Україні, стагнація економічного розвитку держави, руйнівні тенденції цивілізаційної кризи вимагають пильної уваги науковців, політиків, державних службовців до проблеми пошуку ефективних механізмів державного управління та шляхів виходу з кризового стану. Не зменшуючи вкладу попередніх дослідників, проблема професійності державно-управлінського персоналу та особливості провадження державного курсу в Україні в сучасних умовах потребують подальших наукових розробок.

Мета статті полягає в тому, щоб з'ясувати ступінь впливу професійної діяльності державно-управлінських кадрів на реалізацію державної політики в Україні та підтримку національного курсу, особливо в складних умовах подолання світової економічної кризи, та визначити шляхи підвищення ефективності підготовки державних службовців.

Виклад основного матеріалу. Основними суб'єктами управління суспільством є державні інститути, а тому поліпшення управління, особливо за умови політичної та економічної кризи, – найважливіший чинник діяльності держави [15, с. 92].

Виконавча влада здійснюється повсякденно, безперервно й оперативно. Масштаби її діяльності дуже великі, її структурами охоплюються майже усі сфери суспільного життя: економіка, соціальна сфера, підтримання безпеки і організація оборони, культури, освіти, науки тощо. Виконавча влада має універсальний характер і в часі, і у просторі, тобто здійснюється безперервно й скрізь, де функціонують колективи [3, с. 26].

Саме державна служба в органах виконавчої влади, як важливий інструмент формування та реалізації державної політики, управління державою, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, покликана забезпечити стабільне державне управління та врівноваження дії різних політичних сил.

Невід'ємною складовою процесу управління є державні службовці, які спроможні суттєво впливати на розвиток суспільно-політичного процесу при втіленні в життя державно-політичних рішень, вони здатні на основі закону, професійності, неупередженості здійснювати управлінські функції та функції контролю за дотриманням державно-політичного курсу в країні задля суспільного блага.

З цього приводу, вагомим для нашого розгляду є визначення місця державно-управлінських кадрів в процесі вироблення та впровадження державної політики. Наведемо схематичне зображення елітарної моделі зазначеного процесу, за точкою зору дослідника В.Тертички [15, с. 276]

Подібну модель наводять також дослідники Романов В.Є., Рудік О.М., Брус Т.М. [14, с.59] посилаючись на представника напрямку консервативного неоелітизму Т. Дая, який визначає еліту як верхівку піраміди, що спрямовує політику, управлінців (бюрократію), як групу яка саме здійснює цю політику, підґрунтя схематичної будівлі становлять так звані маси [16, с. 26].

Як бачимо, невід'ємною ланкою процесу провадження державної

політики виступає адміністративно-управлінський корпус (бюрократія), від професійності та компетентності якої залежить життєздатність державного політичного курсу та суспільний добробут.



Схема 1. Елітарна модель процесу вироблення та впровадження державної політики

Провідні західні науковці стверджують, що в сильних державах, наприклад, таких країнах, як Франція та Японія бюрократія має високий статус у владі та суспільстві, вона продовжує групування однорідної еліти, яка відіграє найважливішу роль у процесі політики, вона проходить довготривале навчання та домагається служби в інститутах влади як життєвої кар'єри [1, с. 75].

Але водночас, процес підготовки професійного чиновника має бути підкріплений комплексними реформами системи державної служби в цілому, відповідний етап яких зараз проходить в Україні.

Отже, дослідники М.Говлет, М.Рамеш роблять висновок, що „в суспільствах з традиціями слабкої держави, з корупцією, низькими зарплатами і поганими умовами роботи бюрократи часто не мають можливості працювати зі складними проблемами, на які їх направляють. Якщо такі умови створюються в державі, то дуже ймовірно, що держава матиме проблеми з розробкою та втіленням ефективної політики” [1, с. 76].

Формуючи професійний кадровий корпус апарату держави, слід пам'ятати, що раціональна бюрократія – це одне з важливих та універсальних соціальних винаходів цивілізації. Як стверджує О. Оболонський, при цьому вона може бути ефективною та малорезультативною, корумпованою

та чесною [5, с. 58-57]. Фахівець державної політики та управління Л. Пал зазначає, що рішення у сфері державної політики – „це визначення державних проблем, які потребують реакції” [7, с. 198]. А саме якою буде ця реакція залежить не лише від дій політико-управлінської еліти, але й від корпусу управлінських кадрів, державних службовців які реалізують, втілюють в життя та контролюють виконання державно-політичних рішень на національному, регіональному, локальному рівнях.

Від професіоналізму, компетентності та відповідальності управлінських кадрів залежить процес реформування та стабілізації державного сектору. Зневіра до чиновництва, зниження рівня підготовки управлінських кадрів, відсутність чіткої взаємодії між професійними політиками та державними службовцями, в свою чергу, становить загрозу перспективам формування в країні правової, соціальної, європейської держави, гальмує процеси впровадження антикризових державних програм та зводить їх до „пустих декларацій”.

Таким чином, державна служба має бути однією з таких професій, для якої неодмінними є професійні навички, вміння та знання, переконання, спеціальна освіта службовців. Виконання державними службовцями завдань і функцій держави на професійній основі має гарантувати сталість і стабільність державно-службових відносин, добробут суспільства й силу держави, бездоганність та ефективність управлінської діяльності, її незалежність від можливих політичних змін [4, с. 84].

Не можна не підкреслити, що, насамперед, низька якість державного управління – головне гальмо економічного розвитку країни.

За умов постійного ускладнення процесів, що відбуваються в економіці, соціальній і політичній сферах, зростають вимоги до рівня кваліфікації, свідомості, професійної компетентності цих кадрів – визначального елементу механізму управління. Управлінська праця, як і будь-яка інша, вимагає від працівника апарату певних здібностей, досвіду, майстерності, навичок, уміння і, насамперед, уміння приймати ефективні рішення.

М.Говлет, М.Рамеш підкреслюють тезис, що „насправді бюрократи дуже часто є наріжними каменями в процесі політики і центральними суб'єктами в багатьох підсистемах політики. Більшість із функцій творення та втілення політики, що раніше виконувалися законодавцями та політичним виконавцями, тепер виконуються бюрократією” [1, с.66].

Російський політолог А. Дегтярьов зазначає, що „нерідко реальним носієм влади виступає не народ, як це зазначається в Конституції, а бюрократія, зокрема, чиновники та функціонери апарату управління могутньої системи виконавчої влади...” [2, с. 39].

Долаючи негативне ставлення до бюрократії, професійність та компетентність, знання та досвід управлінської діяльності в сучасних умовах поступово повинні стати пріоритетними в організації діяльності працівників органів державної влади під час реалізації державної політики, в тому числі, на регіональному та місцевому рівнях.

Фахівець з державного управління Г. Пітерс наголошує на необхідності

реформування державного сектору та підвищення ефективності функціонування чиновників (бюрократів), що в свою чергу збільшить довіру населення до органів державної влади і прискорить хід демократичних перетворень [8. с. 14-19; 17].

Отже, потреба в модернізації системи професійної підготовки державно-управлінських кадрів в Україні диктується змінами суспільного устрою та необхідністю стабілізації політичного процесу в державі в складних суспільно-політичних умовах, для забезпечення ефективного функціонування всіх гілок влади та реалізації державної політики.

Закон України „Про державну службу” від 16 грудня 1993 року [9] сформулював основні складові елементи державної служби: принципи державної служби (зокрема, професіоналізму та компетентності, відданості справі), етику поведінки державного службовця; структуру управління державною службою; права, обов’язки, обмеження, особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців, проходження державної служби; професійну підготовку; інститут кар’єрної служби; підстави припинення державної служби; матеріальне та соціально-побутове забезпечення державних службовців тощо. Цей закон став основоположним у формуванні державної системи навчання: підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, однак сьогодні, на жаль, не здатний забезпечити нову якість державної служби, якої вимагає суспільство.

Низка указів Президента України «Про підвищення ефективності системи державної служби» [12], «Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні» [13], «Про концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу» [11] та постанов Кабінету Міністрів України, зокрема, «Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки» [10] передбачають вдосконалення нормативно - правової бази та організаційних засад роботи органів державної влади, підвищення професіоналізму, результативності, ефективності та прозорості державної служби.

Пріоритетним напрямом кадрової політики держави визначається створення дієвого механізму підготовки та залучення до роботи на державній службі висококваліфікованих фахівців, забезпечення конкурентоспроможності державної служби на ринку праці [10].

Вагомим кроком на шляху реформування системи державної служби стане прийняття нового Закону України «Про державну службу», який призначений забезпечувати нову якість державного управління, наблизити систему державної служби до стандартів Європейського Союзу.

Також, у 2007 році Головним управлінням державної служби України було розроблено проект Стратегії модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, який на сьогодні за результатами обговорення з громадськістю трансформовано у Концепцію проекту Закону України «Про Національну систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого

самоврядування”.

Зрозуміло, що недооцінка впливу професійної підготовки державних службовців на ефективність чи відсутність останньої у реалізації державної політики може позначитися в подальшому на загальному політичному, економічному, суспільному розвитку країни, поглибити політичну та управлінську кризи.

У зв'язку з цим підкреслимо, ефективно та успішно влада може здійснювати свою діяльність лише за наявності комплексу необхідних знань, умінь, які допомагають підтримувати стійку систему суспільно-політичних відносин, дозволяють діяти відповідно до наявного законодавства, створювати умови для формування рівноправної європейської держави з високим рівнем довіри.

Підсумовуючи викладене вище, слід зазначити, що професійна підготовка державно-управлінських кадрів, як складне соціально-політичне явище, активно впливає на характер всіх державотворчих процесів в суспільстві. Інноваційний вектор розвитку суспільства потребує сталого розвитку політичного процесу та ефективного державного управління, ключовим елементом реалізації яких і є професійний та компетентний державно-управлінський персонал.

Для вирішення завдань професіоналізації кадрового складу органів державної влади пріоритетними напрямками реформування повинні стати:

- забезпечення стабільності та престижності служби в органах державної влади, високої мотивації державних службовців до постійного підвищення своєї компетентності; прийом та просування кадрів на основі їх ділових та професійних якостей; урахування результатів навчання в процесі професійної діяльності, під час кадрових призначень на більш високі посади;

- залучення талановитої молоді до державної служби; підвищення інтересу молоді до роботи в органах державної влади; збільшення заробітної плати усіх найманих працівників, в тому числі державних службовців;

- забезпечення єдності й дієвості системи управління та регулювання діяльності всіх елементів системи навчання державно-управлінських кадрів, а також підтримка ефективного функціонування системи безперервного навчання державних службовців протягом всього періоду перебування управлінських кадрів на посаді в державних структурах;

- оновлення змісту професійного навчання та застосування інноваційних форм проведення занять зі збільшенням практичної складової; формування професійних програм навчання відповідно до потреб соціально-економічного й політичного розвитку держави; широке використання вітчизняного та зарубіжного досвіду у сфері державного управління та державної служби тощо.

На жаль, світова економічна криза розставляє свої пріоритети щодо тривалості та матеріально-ресурсної забезпеченості процесу реформування державної служби в Україні, в т.ч., системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади. Але наявні кризові явища не повинні зупиняти початі державні перетворення, адже

професійні управлінські кадри – гарант процесів стабілізації та ефективного розвитку всіх сфер державного регулювання.

1. Говлет М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики. / Міхаель Говлет, Магадеван Рамеш; [Пер. з англ. О.Рябов] — Львів: Кальварія, [2004] — 262 с. - (Politics). 2. Дегтярев А.А. Основы политической теории: Учеб. пособие / Ин-т «Открытое о-во». - М.: Высш. шк., 1998. - 239 с. - (Прогр. «Высш. образование») 3. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: Навч. посіб. / За заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйко. — Л.: Видавництво Національного ун-ту «Львівська політехніка», 2002. — 352с. 4. Пал Л. А. Аналіз державної політики / Пер. з англ. І. Дзюб. — К.: Основи, 1999. — 422 с. 5. Пітерс Б. Гай. Окремі, але пов'язані світи – політики та бюрократи: партнери, суперники чи вороги? [Доповідь] / Матеріали XVIII Міжн. конгр. з підготовки вищих державних службовців (Київ,15-17 червня 2005) / Укл. С.В. Соколик. – К.: «К.І.С.», 2005 – С. 14-19. 6. Про державну службу: Закон України: за станом на 24 січня 2008 року / Верховна Рада України. — Офіц. вид. — К.: Парламентське видавництво, 2008. — 22с. — (Серія «Закони України»). 7. Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 № 746// Офіційний вісник України. - 2004. - № 23– Ст. 1554 8. Про концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента України від 5 березня 2004 р. № 362/2004// Офіційний вісник України. – 2004. - № 10. – С. 578. 9. Про підвищення ефективності державної служби: Указ Президента України від 11 лютого 2000 р. № 208/2000 // Уряд. кур'єр. - 2000. - 15 лют. (№28). - С. 45 – 46. 10. Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14 квітня 2000 р. N 599/2000 // Офіційний Вісник України - 2000. - № 16. – Ст. 665. 11. Романов В.Є. Вступ до аналізу державної політики : Навч. посіб. / Романов В.Є., Рудік О.М., Брус Т.М. — К.: Вид-во С. Павличко: Основи, 2001. — 237 с. 12. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. — К.: Вид-во С.Павличко «Основи», 2002. — 750 с. 13. Дье Т. Understanding Public Policy. – New Jersey: Prentice Hall, 1995. 14. Peters B. Guy. Bureaucracy and Democracy [Електронний ресурс]. – Режим доступу. - www.qog.pol.gu.se/working_papers/SOG%20papers/Peters%20-%20SOG%20Conference%20Nov08.pdf