

- підвищення рівня навчально-методичного, матеріально-технічного забезпечення кадрової роботи та створення інформаційної бази обліку кадрів;
- підвищення персональної відповідальності керівників усіх ланок управління за станом організації роботи з підлеглими кадрами, ефективність використання кадрового ресурсу в інтересах забезпечення державної безпеки;
- удосконалення системи проходження військової та державної служби, значне посилення значення кадрових резервів, ролі конкурсів на заміщення вакантних посад, атестацій та оцінки роботи державних службовців та військовослужбовців;
 - впорядкування переатестації військових та спеціальних звань;
 - удосконалення системи проходження військової служби у резерві, яка забезпечить комплектування частин постійної готовності;
 - створення Президентського кадрового резерву;
 - посилення аналітичної та статистичної роботи з обліку кадрів.

Серед перспективних напрямів подальших розвідок даної проблеми є вироблення конкретних науково-методичних розробок з радикального реформування управлінських процедур і наукове обґрунтування форм та методів професійного відбору керівного складу силових структур на посади в державні органи.

Використані джерела інформації :

1. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи: монографія / за заг. ред. Н.Р. Нижник, Н.Т. Гончарук. – Д. : “Моноліт”, 2009 – 384 с.
2. Кебанов А.Я. Управление персоналом организации: Учебник. – М. : ИНФРА – М, 1997.
3. Енциклопедичний словник з державного управління. За редакцією Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – Київ. : 2010 – 819 с.

Рецензент: Сіцінський А.С., д.держ.упр., професор.

УДК:351

Попадюк Н.І.,

здобувач наукового ступеня кандидата наук з державного управління кафедри державної політики та управління політичними процесами НАДУ

“СОЦІАЛЬНИЙ ЛІФТ” ЯК МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТИ УКРАЇНИ

В статті здійснено аналіз “соціального ліфту” як механізму формування державно-управлінської еліти України. Особлива увага звертається на світовий досвід у сфері забезпечення функціонування “фільтрів” для виявлення та виховання перспективних лідерів. Виявлено негативні аспекти, які впливають на дієвість

системи "соціального ліфту" та визначено шляхи імплементації світового досвіду в українську практику.

В статье произведен анализ «социального лифта» как механизма формирования государственно-управленческой элиты Украины. Особое внимание обращено на мировой опыт в сфере обеспечения функционирования «фильтров» для определения и воспитания перспективных лидеров. Определены негативные аспекты, которые влияют на действенность системы «социального лифта» и определены пути имплементации мирового опыта в украинскую практику.

The term of "social elevator" as a mechanism of state-administrative elite formation in Ukraine is analyzed in the given article. Particular attention is paid to the analysis of the world experience in the functioning of "the filters" to identify and nurture promising leaders. The article also deals with the negative aspects influencing the effectiveness of "social elevator" system and the ways of international experience implementation into practice in Ukraine.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Державно-управлінська еліта - це той його прошарок суспільства, який спроможний своєю інтелектуальною, творчою, організаторською активністю системно вирішувати питання суспільного життя, забезпечувати розвиток держави відповідно до завчасно розробленого та затвердженого плану. Якщо говорити про еліту незалежної України, то у більшості випадків її діяльність спрямована на відстоювання власних політичних та фінансових інтересів, вирішення земельних та майнових проблем, розпалювання соціальних конфліктів в питаннях мови, трактування історичних подій, ролі національних героїв і ставлення до вождів минулих часів тощо.

Суспільству ж сьогодні вкрай необхідна нова генерація державно-управлінської еліти, яка б свідомо брала на себе відповідальність за ефективний розвиток суспільства та держави, збереження національних традицій, культури, мови та духовних цінностей. Для її підготовки в розвинених демократичних державах використовують різні механізми, зокрема, спеціальна освіта (профільні навчальні курси та навчальні підручники, науково-методичні центри, відповідна система підготовки державних службовців - державно-управлінської еліти; надання стипендій на навчання у найкращих світових вузах найбільш обдарованій молоді (США, Сінгапур, Великобританія); працевлаштування випускників національних академій державного управління на високі державні посади (Франція - Національна школа державної служби), дієва система кадрових резервів (Росія, Грузія, Казахстан); законодавче регулювання вікового та гендерного складу органів державної влади, квотування, що робить політику, державну службу доступною для молоді, гарантування рівних умов та можливостей для представників різних суспільних груп претендувати на місце в державно-управлінській еліті (для того, щоб стати службовцем у Європейському Союзі, громадянинові держави-члена ЄС необхідно скласти складні конкурсні іспити, які організовуються централізовано Європейським офісом з відбору персоналу).

Важливим механізмом формування державно-управлінської еліти є так званий “соціальний ліфт”. Під “соціальним ліфтом” автор розуміє певні канали/шляхи переміщення індивідів/груп із одного соціального прошарку в інший, зокрема: сім'я, школа, армія, університет, політичні, економічні й професійні організації. На нашу думку, від того як працюватиме «соціальний ліфт» певною мірою залежить якість нової державно-управлінської еліти України, майбутнє держави і в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Як визначити спроможність людини стати успішним лідером, представником еліти? Через аналіз її фізичних та розумових здібностей, виховання батьків та вчителів, місце народження та проживання, соціальний статус сім'ї, шлюб з людиною зі зв'язками та вагомими фінансовими можливостями, рівень знань та здобутої освіти чи/і везіння, так звану фортуна? Відповіді на ці та інші запитання намагалися знайти як зарубіжні, так і вітчизняні дослідники.

У цьому контексті заслуговують на увагу роботи К. Маркса, М. Вебера [1], П. Сорокіна, Е. Гідденса [2], які розвивали теорії стратифікації суспільства. Зокрема, П. Сорокін –досліджуючи закономірності стратифікації соціуму, ввів поняття соціальної мобільності і наголошував на важливості правильної організації всіх сторін соціальних “фільтрів” й “ліфтів” [3].

Вітчизняні вчені, зокрема: Новіков В.М. та Кіндратець О.М. в якості “соціального ліфту”, інструменту соціальної мобільності розглядають освіту; Лібанова Е.М. досліджує питання суспільної інтеграції та соціального розвитку особистості. Щокін Г.В. аналізує специфіку кадрової політики держави і зазначає, що після руйнування тоталітарної системи кадрова робота в Україні взагалі була покинута напризволяще, коли на хвилі популізму, використовуючи демократичні процедури, до влади подекуди прийшли демагоги, які виявилися спритнішими за минулих представників компартійної еліти [4, с. 135].

У наукових доробках названих дослідників в більшій чи меншій мірі розкриті різні аспекти формування державно-управлінської еліти, зокрема соціальні механізми її формування. Водночас у більшості з них містяться загальні погляди на проблеми існування еліти, критика щодо її дієздатності, фаховості, неналежної якості без конкретизації шляхів вирішення цих проблем. Не знайшла свого відображення у вітчизняній літературі і проблема функціонування “соціального ліфту” як дієвого механізму формування державно-управлінської еліти України .

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Як уже зазначалося, низка поставлених вітчизняними науковцями питань щодо використання в Україні апробованих зарубіжним досвідом практик підготовки сучасних управлінців, залишаються відкритими та малодослідженими. При наявності суспільного запиту на формування ефективної, якісної

державно-управлінської еліти нового зразка постає завдання щодо визначеного у якому форматі це має відбуватися. У цьому зв'язку цікавим видається світовий досвід функціонування соціальних “фільтрів” для виявлення та виховання перспективних лідерів, зокрема, т. зв. “соціального ліфту” та визначення можливостей його імплементації світового в українську практику.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Враховуючи вищезазначене, метою статті є: дослідження “соціального ліфту” як важливого механізму формування державно-управлінської еліти України.

У відповідності до мети, автор поставив такі основні завдання дослідження:

- Проаналізувати сучасний стан системи функціонування “соціального ліфту” в Україні.
- Визначити основні аспекти, які зменшують його дієвість та запропонувати шляхи їх вирішення.
- Проаналізувати зарубіжний досвід функціонування системи “соціального ліфту” як механізму формування державно-управлінської еліти.
- Визначити шляхи оптимізації системи “соціального ліфту” в Україні та можливості імплементації в українську практику світового досвіду.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Формально законодавчо закріплена доступна для всіх безкоштовна освіта в Україні надає кожній обдарованій людині унікальні можливості соціального росту. Здавалося б, завдяки цьому природно і з різних прошарків населення мала б формуватися і еліта української держави. Проте, клановість, протекційність та залежність від дружніх, родинних зв'язків система заміщення державних посад нівелює принципи соціальної рівності у суспільстві, руйнує систему природнього формування державно-управлінської еліти, перетворюючи її на корупційну, непрофесійну, недієздатну.

За часів Радянського Союзу поширювалася і активно пропагувалася через засоби масової інформації ідеологема про те, що успішна людина завдяки власним зусиллям, плідній праці, протягом власного життя кілька разів змінює соціальні позиції, наприклад, по системі: робітник - начальник цеху - директор фабрики, чи студент – аспірант – кандидат наук. Водночас, усім відомі життєві випадки, коли діти партійних лідерів, членів ЦК чи чиновників різного рівня мали більше «можливостей» вступити до престижного вищого навчального закладу, а по закінченню, будучи перспективними комсомольцями, обрати собі місце роботи ще до офіційного розподілу та направлень. Справжню «путівку у життя», кар'єрний ріст приносило одруження із представниками тодішньої “золотої молоді”. Разом з тим, на певних рівнях «соціальні ліфти» все ж таки працювали, зокрема, унікальними залишаються випадки, коли дітям із глухих сіл, бідних сімей, батьки яких були простими колгоспниками,

вдавалося успішно закінчити навчання, стати вчителями, викладачами, інженерами, лікарями, підприємцями.

На жаль, з того часу мало що змінилося, й досі існує дуже обмежена кількість каналів для відбору нових державних управлінців, еліти – серед родичів діючих чиновників найвищого гатунку, або ж серед найближчого оточення Президента, міністрів та депутатів, які входять до правлячої більшості.

Покоління, виховане у радянських умовах, без профільної вищої освіти з державного управління побудувало і сучасну Україну. З огляду на існуючі суспільні відносини ще й досі прослідковуються риси тогочасної номенклатурщини але за новими більш “демократичними” правилами гри на владному олімпі: просуваються по кар’єрному ланцюгу не харизматичні лідери з інноваційним мисленням, а готові віддани політичному лідеру “гвинтики ” для підкріплення діючої системи. “Молодіжні крила” (організації) сучасних партій не виконують функцію виховання молодих лідерів, а свої заходи та акції проводять у передвиборчий період, чи під певне політичне замовлення. Хоча у Європі, наприклад, організація “Європейська ліберальна молодь” завдяки своїй активній позиції, діяльності та участі у роботі однієї з ключових фракцій Європейського парламенту “Альянс лібералів і демократів Європи” відіграє важливу роль у формуванні молодіжної та освітньої політики ЄС.

Якщо говорити про українську молодь - потенційних лідерів майбутнього, то нещодавно запроваджена система незалежного тестування при вступі до Вузів в основному витримала перші випробовування і в перспективі, при дотриманні усіх міжнародних правил та стандартів, може стати дієвим механізмом відбору на навчання талановитої молоді. Для цього має бути забезпечена прозорість і зрозумілість даного процесу, щоб забезпечити широкі можливості для переміщення молоді з нижчих соціальних щаблів у вищі, подолання системи закритості вищого класу, його існування тільки для “обраних”, налагодження процесу циркуляції еліти та розподілу індивідів відповідно до їх здібностей (фізичних, розумових, моральних), можливостей для успішного виконання соціальних функцій у певній галузі людської діяльності

Вважається, що майбутня еліта формується ще до моменту народження людини, усі інтелектуальні, фізичні здібності на генетичному рівні переходять від батьків до дітей. Часто намагання виховати еліту у школі чи у вищому навчальному закладі може бути/є безрезультатним, оскільки людина не може «перестрибнути» вище своїх природніх можливостей.

Формування особистості починається у сім’ї, від виховання, традицій, ставлення батьків залежить яку “сходінку” у житті займе дитина. На жаль, часто із-за невміння будувати психологічно/матеріально комфортні, здорові родинні стосунки руйнуються людські долі. На думку автора, одне із основних завдань демократичної держави – забезпечення життєздатності інституту сім’ї, який би виховував здорову повноцінну

мудру націю, майбутніх успішних управлінців, керманічів суспільства, здатних забезпечити його добробут та процвітання. У цьому плані цікавим видається досвід реалізації соціальної політики – першого Прем'єр-Міністра Республіки Сінгапур, одного із творців сінгапурського “економічного дива”, який у своїй книзі “Сінгапурська історія: з “третього світу” - у “перший” (1965 – 2000)” розповів про свій виступ у 1983 році по телебаченню з приводу Національного свята Сінгапуру, у якому закликав чоловіків-випускників вищих учбових закладів одружуватися на освічених та інтелектуально розвинених жінках, якщо вони хочуть, щоб їх діти досягали успіху у житті. Дана заява викликала шквал критики, осуду, суперечок, звинувачень у елітизмі та заклала початок так званим «великим шлюбним дебатам”. Це призвело до зниження політичного рейтингу Лі Куан Ю, але не зупинило його у прагненнях та переконаннях. Свою позицію він продовжував обґрунтовувати результатами статистичних даних за останні кілька років про освітній рівень батьків учнів 12, 16 та 18 річного віку, які входили до 10% кращих студентів за результатами екзаменів. Ці цифри не залишали жодного сумніву, що важливим чинником, який визначає успіхи дітей у навчанні, була наявність високоосвічених батьків, (на думку вчених майже 80% особистості людини закладені природою, а близько 20% - є результатом виховання). Поступово Лі Куан Ю вдалося переконати сінгапурське суспільство у правильності своєї політики. Крім цього, уряд заохочував освічених батьків до народження дітей, наприклад, оплачував навчання їхнім дітям у престижних світових навчальних закладах, встановив податкові пільги для заміжніх жінок з освітою. Завдяки такій політиці планування сім'ї вдалося вирішити проблеми безробіття та покращити шкільну освіту [4, с.10].

Важливо, щоб майбутня державно-управлінська еліта –особистості, які пов'язують своє життя з державною службою завчасно ще у школі обирали профільні професії, набували знань, умінь та навиків, які знадобляться їм у подальшій практичній роботі. У цьому зв'язку, цікавим видається європейський та американський досвід системи освіти, при якому учні/студенти мають можливість самостійно формувати свій навчальний розклад, володіють правом обирати предмети, які вони вивчатимуть у тому чи іншому семестрі та іспити. Така свобода вибору, на відміну від української системи загальної освіти і обов'язкових для вивчення предметів, знання з яких навряд чи колись знадобляться, наприклад, майбутнім державним управлінцям, є неоціненною можливістю правильного розподілу/використання часу, розвитку інтелектуальних і практичних здібностей, формування потреби здобувати знання та розвивати лідерські якості, досягати успіху, заохочення до навчання в цілому.

Перебуваючи на стажуванні у органах законодавчої влади США за результатами конкурсу Державного департаменту США та Американських Рад у 2010 році, автор звернула увагу на наступне: американські студенти, навчаючись у вищій школі мають право самостійно обирати предмети, які

їм цікаві/необхідні для майбутньої професії та іспити з яких вони будуть здавати іспити; професори державного юридичного університету Флориди не читають традиційні лекції, наприклад, з прав людини, а піднімають і спільно зі студентами вирішують нагальні проблеми (на кшталт: умови утримання в'язнів на американській військовій базі Гвантанамо, надаючи можливість студентам за допомогою юридичних засобів знайти вихід із складних ситуацій, від яких залежить свобода, життя людей).

Американська молодь вчиться приймати важливі управлінські та політичні рішення ще в університеті, в той час як в учбових закладах України навчають майбутніх юристів, економістів, але мало приділяють уваги вихованню майбутніх ефективних державних управлінців, державно-управлінської еліти. На наше переконання, якість освіти та можливості подальшого працевлаштування у державному секторі випускників національних вузів – одна з проблемних ланок системи “соціального ліфту” в Україні.

Завдяки розумному підходу до функціонування системи “соціального ліфту” індивіди з високими інтелектуальними здібностями, рівнем освіти, прагненням до саморозвитку, ініціативністю, професійним й соціальним досвідом отримують шанс зайняти посади й досягти відповідного соціального статусу на найвищому рівні соціальної ієрархії. При цьому важливо, що обдаровані особистості будуть вчасно виявлені й оптимально використані.

Практику формування національної державно-управлінської еліти через систему просування за заслугами, при якій кращі місця займають найбільш гідні кандидати сьогодні використовують у Казахстані, Грузії, де молоді люди віком 30-40 років, випускники престижних світових університетів працюють на ключових посадах у державному управлінні та державних корпораціях, проводять реформи за світовими зразками і спілкуються зі світом однією мовою.

На жаль, в Україні така система поки що не започаткована, а рішення про прийняття на роботу фахівця з дипломами у сфері державного управління одного/кількох найкращих світових навчальних закладів, досвідом роботи на державній службі, знанням кількох іноземних мов, відхиляється керівником кадрової служби установи/організації передпенсійного віку, який часто не має профільної освіти, являється випускником радянської вищої школи і володіє десятирічним досвідом роботи на керівних посадах в радянські часи з відповідним світоглядом та знаннями, для якого є неприйнятним інноваційне мислення чи перебудова системи роботи на сучасний європейський лад. Як такому «кадровику» пояснити європейські механізми державного управління та влади, передові зразки організації діяльності, реалізацію міжнародних проектів підвищення кваліфікації фахівців. Про яку зміну/формування державно-управлінської еліти може йти мова?

Для налагодження механізмів селекції державно-управлінської еліти, створення реальних можливостей для приходу до влади нових людей, попри декларування існування різних «кадрових резервів», необхідні нові проекти та дискусійні майданчики по відборі еліт на усіх рівнях державної влади. Хто саме в нашій державі може створювати дієві соціальні ліфти, щоб вони не працювали на певні корпоративні інтереси, а на завдання, які стоять перед країною? На думку автора, очолити цей процес мають молоді лідери громадської думки, випускники міжнародних програм та кращих університетів світу, які зацікавлені у чесній реалізації подібних ініціатив, а не представники провладних структур, які насправді в перспективі не бажають уступати своє місце комусь іншому - кращому.

На думку автора, процес запуску механізму “соціального ліфту” в Україні має включати такі першочергові кроки:

1. Створення владою умов (нормативно-правове, організаційне, матеріально-технічне забезпечення) для успішної та ефективної самореалізації, розвитку інноваційного потенціалу молоді та його використання для добробуту суспільства, інтересів держави.

2. Підтримка молодіжних ініціатив у науковій, творчій, громадській та підприємницькій сферах (семінари, лідерські тренінги, форуми, творчі конкурси, наукові олімпіади, змагання), інформування через засоби масової інформації та залучення до участі у них широкого кола представників активної молоді.

3. Створення дієвих кадрових резервів при усіх органах державної влади, їх співпраця з вищими учбовими закладами для залучення кращих випускників до роботи у державному секторі України, забезпечення можливості вступати на державну службу поза конкурсом громадянам, які здобули вищу освіту за спеціальністю “Державне управління” (внести відповідні зміни до Закону України “Про державну службу” та інших нормативно-правових актів). Державна служба має стати доступною для молодих здібних фахівців з інноваційним мисленням та знаннями, лідерськими здібностями, лауреатів премій та переможців професійних конкурсів. Сьогодні, через складний процес бюрократичних процедур при прийнятті на державну службу, низький рівень оплати праці її спеціалістів, талановита молодь не сприймає державне управління як пріоритетний напрям своєї професійної кар’єри, а тому обирає інші шляхи, часто емігрує за кордон. Про це свідчать десятки вакантних посад у органах державної влади різних рівнів, своєчасне незаміщення яких безумовно впливає на якість виконання передбачених законом функцій відповідною державною установою.

4. Створення умов для навчання у кращих світових вузах здібної молоді (за рахунок коштів фондів/підприємств/організацій, найбагатших людей України), з умовою їх обов’язкового повернення назад та подальшої роботи, впровадження здобутого ефективного досвіду у вітчизняному державному управлінні.

5. Включення до навчальних програм у старших класах загальноосвітніх шкіл та вузах в якості факультативного предмета «Основи державного управління» з метою виховання ефективних державних діячів – державно-управлінської еліти ще в учбових закладах.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Основними причинами, які перешкоджають налагодженню системи “соціального ліфту” в Україні, автор вважає є: відсутність виваженої соціальної політики у плані збереження та розвитку цінності інституту сім’ї як “головної ланки суспільства”, засобу виховання особистості, майбутнього громадянина держави; недосконалість системи освіти, відсутність ефективних механізмів виховання майбутніх державних управлінців, державно-управлінської еліти загалом у системі освіти (поділ усіх закладів освіти на престижні для “обраних” та звичайні для усіх інших, відсутність навчальних предметів, які б заохочували і зацікавлювали молодь у виборі професії у сфері державного управління); організаційна, процедурна складність та закритість системи добору кадрів на державну службу.

Для вирішення означених проблем потрібна в першу чергу, політична воля української влади щодо проведення реформ та внесення відповідних змін до законодавства, а також громадянська активність суспільства.

Аналіз зарубіжного досвіду функціонування системи “соціального ліфту” як механізму формування державно-управлінської еліти, засвідчує, що у розвинутих країнах Заходу державно-управлінська еліта формується з найбільш інтелектуально і професійно підготовлених, розумних і сильних духом людей, здатних збалансувати інтереси правлячої верхівки з інтересами суспільства. Цей механізм є відкритим та рівним для усіх прошарків суспільства.

На підставі результатів дослідження даної проблеми необхідно здійснити теоретичні узагальнення які зможуть стати своєрідним методологічним інструментарієм для природнього формування соціальних кадрових резервів з найбільш здібних та гідних кандидатів на зайняття посад у системі державного управління.

Використані джерела інформації:

1. Вебер М. Основные понятия стратификации // Социологические исследования. – 1994. – № 5. – С. 147– 156.
2. Гидденс Э. Стратификация и классовая структура // Социологические исследования –1992. – № 9. –С. 107–120.
3. Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество / Общ. ред., сост. и предисл. А. Ю. Согомонов: Пер. с англ. –М.: Политиздат, 1992. –С. 543.
4. Щекин Г. В. Социальная теория и кадровая политика: Монография. – К., 2000. –С. 576.
5. Lee Kuan Yew. The Singapore Story: 1965 - 2000. From third world to first. HarperCollins Publishers, N.Y., USA, 2000 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://lib.ru/MEMUARY/SINGAPUR/singapur.txt_with-big pictures.html#8

Рецензент: Гурієвська В.М., к.держ.упр., доцент