

УДК 316.354:316.343.653

Афонін Е.А., д-р соціол. наук, професор Національної академії державного управління при Президентові України,

Балакірєва О.М., канд. соціол. наук, Інститут економіки та прогнозування НАН України

ФУНКЦІОНАЛЬНА І КОМПЕТЕНТНІСНА ГОТОВНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ ДО ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ДЕМОКРАТІЇ

У рамках пілотного дослідження зроблено оцінку компетентнісної та функціональної готовності державно-управлінських кадрів і органів влади України. За результатами порівняльного дослідження трансформаційних змін в суспільстві й інституті державної служби визначено загальні риси становлення державно-управлінських кадрів в Україні. Розглянуто стан готовності державних службовців України до реалізації функцій публічного управління. Упербігу аналізу матеріалів інтерв'ю, проведеного з представниками державної служби, сформульовано ключові ідеї щодо викликів становлення соціально-відповідальної державної служби в Україні.

Ключові слова: державний службовець, державне управління, публічне адміністрування, якість державно-управлінської еліти, демократія.

Вступ

Серед актуальних проблем життєствердження інституту державної служби України є проблема його реформування, приведення у відповідність до європейських стандартів. Критерієм такої відповідності має стати функціональна налаштованість інституту державної служби України.

Слід зазначити, що минув немалий проміжок часу і здійснена не одна реформаторська спроба відтоді, коли Указом Президента України (1997) була вперше створена Державна комісія з проведення адміністративної реформи [1], а наступним Указом Президента України (1998) затверджені заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні, в основу яких покладено принцип функціональності системи державного управління, зокрема, впровадження цього принципу в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, інституті державної служби, адміністративному законодавстві, створенні адміністративної юстиції тощо [2].

Неодноразові й у цілому невдалі спроби адміністративного реформування в Україні пояснюються, на наш погляд, недооцінкою ролі психосоціального компонента державно-суспільної реальності, що набуває в нових – постмодерних умовах системоутворюючого значення [3, с. 253–254]. Про це переконливо свідчать результати моніторингових досліджень загальносистемних змін в Україні (1992–2014), що їх започатковано Інститутом соціології НАН України і з 2003 р. продовжено кафедрою державного управління та суспільного розвитку Національної академії державного управління при Президентові України та відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій Інституту економіки та прогнозування НАН України. Цими дослідженнями, зокрема, встановлено, що ключовим елементом і генератором інституційних змін в суспільстві, в тому числі в інституті державної служби, віднині стають процеси самоідентифікації, в контексті яких постає людська особистість. Ствердження в суспільстві цінності особи, власне, й тягне за собою

відповідні інституційні зміни, які втілює адміністративна реформа як перехід від відомчості до функціональності в державному управлінні, діяльності державних службовців та роботи з управлінськими кадрами, включно з оцінкою їх компетентності та функціональної готовності.

Проблемність ситуації посилюється наростанням конфлікту між новим змістом мотивації особи державного службовця і старою формою практики (методології і методів) оцінювання державних службовців, що її віддзеркалює нині діюча в органах влади України щорічна оцінка державних службовців та неготовність (світоглядна і методична) керівних кадрів до впровадження сучасних (тестових) оціночних процедур.

Для аналізу компетентнісної та функціональної готовності державно-управлінських кадрів країни була розроблена спеціальна дослідна програма¹, що складається з трьох змістовних блоків:

- перший (компаративістський) блок є сутнісним відповідником програми національного моніторингу «Українське суспільство, 1992–2014», спрямованим на порівняльне дослідження трансформаційних змін у суспільстві й інституті державної служби;
- другий (психосоціальний) блок спрямований на діагностику соціально-психологічних властивостей державних службовців, що визначають характер взаємодії влади і суспільства;
- третій (освітньо-професійний) блок безпосередньо спрямований на оцінку компетентнісної та функціональної готовності державних службовців і визначення їх освітньо-професійних потреб.

Методологічною основою побудови авторської моделі оцінювання державних службовців стали архетипні засади державного управління [4], що постали в рамках школи аналітичної психології К.-Г. Юнга, Української школи архетипіки державного управління [3, с. 54–62] та тестової традиції американської емпіричної соціології, зокрема методу «логічного квадрата» П. Лазарсфельда та його школи латентно-структурного аналізу (ЛСА) [5]. Предметом оцінювання стали компетенції та функції державного управління, закладені в освітньо-професійному стандарті (2007) магістра, котрий готується в Україні за спеціальністю «Публічне адміністрування» напряму «Державне управління».

Емпіричною основою авторського дослідження стало опитування держслужбовців, проведене у жовтні – листопаді 2014 р. в Дніпропетровській, Закарпатській, Львівській, Полтавській, Тернопільській, Чернівецькій областях та м. Києві. Всього опитано 821 держслужбовець. Стандартні відхилення при достовірних 95 відсотках і співвідношенні змінних від 0,1 : 0,9 до 0,5 : 0,5 становлять 2,12–3,54 відсотка. Метод отримання інформації: анкетування шляхом самозаповнення формалізованого запитальника за місцем роботи, навчання респондента. Соціодемографічний склад опитаних державних службовців характеризується переважанням жінок (66,6% проти 55,7% серед усього населення), осіб середнього віку (29,5% віком 30–39 років, тоді як серед загалу – 21,9% цього віку) та осіб з повною вищою освітою (92,2%, серед загального населення таких 21,2%).

За результатами порівняльного дослідження трансформаційних змін в суспільстві й інституті державної служби, загальними рисами становлення державно-управлінських кадрів в Україні можна вважати такі:

¹ Розробка інструментарію та реалізація опитування здійснена в межах НДР «Неекономічні пріоритети модернізації в Україні з врахуванням інтеграційного досвіду країн Центрально-Східної Європи», яка виконана протягом 2014 р. в ДУ «Інституту економіки та прогнозування НАН України» (Розпорядження Президії НАН України від 27.03.2014 р. № 200), керівник – Балакірева О.М., канд. соціол. наук, зав. відділом моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій.

- державні службовці є більш самодостатніми, ніж суспільний загал України в цілому. В їхньому житті помітно значнішою залишається роль зовнішніх (екстернальних) чинників;
- суспільство в цілому та його державно-управлінський прошарок зокрема, скоріше, задоволені життям у своєму населеному пункті, ніж ні. Проте опитані, скоріше, не задоволені функціонуванням місцевих органів влади, міліції, комунальної служби та благоустроєм будинку, вулиць, парків. Винятком є задоволеність благоустроєм та санітарним станом подвір'я: позитивні оцінки цього аспекту умов життя переважають над негативними;
- частка задоволених роботою в цілому є значно вищою в середовищі державних службовців, ніж серед суспільного загалу (58,5% проти 28,1%). Водночас частка не задоволених роботою є приблизно однаковою (16,9% серед держслужбовців, 15,1% – серед загалу). Однак 42% опитаних, які репрезентують населення України, вказали, що не працюють;
- більшість громадян у суспільстві (70,4%) вказує на свою розгубленість перед швидкістю змін, тоді як серед державних службовців менш ніж половина (46,9%), погоджуються з твердженням: «Все так швидко зараз змінюється, що не розумієш, яким законам слідувати»;
- державні службовці більш схильні виступати за гендерну рівність на ринку праці, ніж населення в цілому. Так, з твердженням про те, що жінки не повинні займати керівні посади, погоджується кожен десятий опитаний державний службовець (10,6%) та майже кожен п'ятий серед загального населення України (19,2%);
- дані опитувань свідчать, що для суспільного загалу найбільш близькими є ціннісні орієнтації, традиції та норми поведінки громадян східнослов'янських країн (про це зазначив кожен п'ятий – 21,6%). Водночас опитані державні службовці відмічають, що їм ближчими є норми поведінки громадян країн Західної Європи (про це повідомили 26,8% держслужбовців);
- на думку респондентів, найвпливовішою верствою суспільства є підприємці та бізнесмени. Так вважає 55,5% державних службовців та 36,9% суспільного загалу. Впливовість інших соціальних груп українського суспільства оцінюється по-різному. Водночас державні службовці значно вище оцінюють свій вплив у суспільстві, ніж населення в цілому (37% проти 25,4%), а вплив злочинного світу – нижче (22,3% проти 34,6%). Працівники міліції, служби безпеки, військові, керівники сільгосп-підприємств та пенсіонери займають найнижчі позиції в рейтингу впливовості в оцінках опитаних;
- більшість опитаних вважає, що в Україні люди можуть вільно висловлювати свої політичні погляди. Однак лише третина вказує на необхідність багатопартійної системи і лише кожен п'ятий зазначив, що задоволений розвитком демократії в країні;
- державні службовці виявили дещо меншу готовність взяти участь у захисті своїх прав та інтересів, ніж населення в цілому. Серед можливих заходів та засобів відстоювання своїх прав найчастіше називали «законні мітинги і демонстрації», «участь у передвиборчих кампаніях» та «збирання підписів під колективними петиціями». Насильницькі та незаконні заходи та засоби знаходили підтримку більше серед загального населення, ніж серед опитаних державних службовців;
- опитані державні службовці частіше, ніж населення в цілому, заявляли про те, що пишаються громадянством України (77,8% проти 60,7%);
- дані досліджень свідчать про те, що опитані державні службовці демонструють більшу схильність як до довіри, так і до віри в чесність людей, ніж суспільний загал України

в цілому. Однак рівень міжособистісної довіри в суспільстві є вищим, ніж окремо взятої групи держслужбовців, які менше довіряють співвітчизникам та сусідам (більше довіряють колегам). З іншого боку, рівень довіри державним інституціям з боку державних службовців є вищим;

- на думку опитаних, при розробці програми розвитку України владі слід, насамперед, спиратися на рекомендації вітчизняних вчених – про це вказали 44,7% держслужбовців і 35,5% суспільного загалу;
- рекомендації представників бізнесу та керівників вважають необхідними 33,4% держслужбовців та 24,1% суспільного загалу. Останніми в списку тих, на чії рекомендації слід спиратися владі, виявились громадські організації України;
- результати опитування свідчать про те, що державні службовці більш задоволені рівнем своєї освіти, ніж суспільний загал; крім цього освітньо-професійний рівень опитаних державних службовців відповідає характеру їх роботи вдвічі частіше, ніж освітньо-професійний рівень суспільного загалу;
- фактично всі державні службовці вміють користуватися комп'ютером (99%) та постійно використовують його у своїй роботі (92,2%), тоді як серед суспільного загалу ці показники є значно нижчими – відповідно, 65,3% та 23,9%;
- Інтернетом також користуються фактично всі державні службовці (99,5%) та понад половину (64,8%) суспільного загалу України. Більшість суспільного загалу користується Інтернетом удома (55,8%), тоді як державні службовці майже рівною мірою користуються ним вдома (71,6%) і на роботі (76,2%). Мають потребу, але не можуть скористатись Інтернетом лише 2,9% опитаних державних службовців та 5,6% суспільного загалу.

Розглянемо *стан готовності державних службовців України до реалізації функцій публічного управління*. Загальні результати готовності держслужбовців до здійснення покладених на них функцій представлено у табл. 1, з якої видно, що рівень функціональної некомпетентності державних службовців сягає на сьогодні значення понад 80%, тоді як рівень готовності до здійснення ними функцій на рівні «продуктивної дії» не перевищує 4,7%. Значною мірою цей показник доповнюється спроможністю чиновництва до реалізації своїх функціональних обов'язків в режимі «негарантованої» дії (14,0%), тобто такої дії, яка ще формується і залежно від умов здійснення не є гарантованою.

Серед найрозвиненіших у системі державної служби виявляється характерна й для радянської доби адміністративна функція (18,7%), а найслабкішою за розвитком – мотиваційна функція публічного адміністрування (12,6%), яка в нових суспільних умовах є органічно пов'язаною з «демократією участі» та заохоченням громадян до співпраці з владою. Цим своїм результатом державна служба України впевнено відтворює формальну командно-адміністративну практику державного управління, але слабо відбиває гуманістичний зміст діяльності за нових умов суспільного розвитку.

Окремо можна зазначити, що здійснене 1987 р. на замовлення управління кадрів КДБ СРСР аналогічне (але за 4-компонентною функціональною структурою: комунікативна, гностична, планувальна, організаційна, комунікативна функції) дослідження професійного рівня керівників нижньої та середньої ланок управлінської вертикалі радянської спецслужби виявило доволі високий рівень готовності цих керівників до здійснення комунікативної функції. Залежно від рівня керівної ланки цей рівень коливався від 53,7% (у керівників нижньої ланки) до 67,9% (у керівників середньої ланки управління). Звісно, що отриманий результат частково віддзеркалював оперативну специфіку діяльності спецслужби, проте визначальною мірою він спирався на загальний характер радянської суспільної системи, провідні засади якої визначала державна ідеологія. Щодо інших управлінських функцій, то

суттєво низькою виявилася готовність керівників радянського відомства до здійснення ними гностичної (24,1% – 26,9%), планувальної (16,7% – 36,2%) та організаційної (14,8% – 37,2%) функцій державного управління [6].

Таблиця 1

**Рівень готовності державних службовців України
до реалізації функцій публічного адміністрування**

№	Назва функції	Рівень функціональної готовності держслужбовців до реалізації функцій публічного адміністрування (% до кількості опитаних – 821 респондент)		
		Нестійка дія (становлення)	Продуктивна дія	Некомпетентність
Ієрархія функціональної готовності за дослідницькою структурою (2014)				
1	Адміністративна функція	14,0	4,7	81,3
2	Виконавська/розпорядча функція	12,9	3,9	83,2
3	Координаційна/комунікативна функція	11,9	3,7	84,4
4	Проектувальна/планувальна функція	11,3	3,3	85,4
5	Контрольна функція	11,4	3,1	85,5
6	Організаційна функція	10,2	3,7	86,1
7	Мотиваційна функція	9,2	3,4	87,4
Ієрархія функціональної готовності за освітнім стандартом публічного адміністрування (2007)				
1	Адміністративна функція	13,6	4,3	82,1
2	Проектувальна/планувальна функція	12,0	3,2	84,8
3	Організаційна функція	10,1	3,7	86,2
4	Виконавська/розпорядча функція	9,9	3,5	86,6

Є підстави очікувати, що оновлена в нових суспільних умовах і модернізована під час суспільної трансформації система державного управління потребуватиме в пріоритеті здійснення адміністративної функції державного управління. І в цьому контексті особливого сенсу набуватиме думка американського політолога польського походження А. Пшеворського: «Демократія є визначеністю процедур за невизначеності результату» [7].

Певним віддзеркаленням цієї думки стає отриманий результат щодо рівня сформованості окремих компетентностей, які змістовно складають адміністративну функцію публічного адміністрування (див. табл. 1 і 2). Саме ця функція та її компетенції за рівнем сформованості у державних службовців є сьогодні найвищими. Зокрема, рівень сформованості цих компетентностей коливається в діапазоні від 9,9% (для компетенції «прийняття управлінських рішень») до 36,6% (для компетенції «вирішення завдань діяльності за умов неповноти знань про об'єкт чи умови управління»).

Характеризуючи особливості становлення державно-управлінської еліти в Україні не можна обійти аналізом відмінності переходу до демократичного державного правління України і країн ЦСЄ. Так, у польському та угорському переходах домінували переговори; східнонімецькі, чехословацькі та болгарські переходи характеризувалися масовими мобілізаціями без насилля, тоді як переворот у Румунії був викликаний повстаннями, що супроводжувалися насильством, протистояннями та вуличними сутичками [8].

Україна (відповідно до своєї природної соціокультурної специфіки, яку визначає «код національної культури»), схоже, втілює на своєму шляху до демократичного управління всі вищезазначені варіанти переходів та можливі компроміси своєї давньої та нової – радянської

історії. Серед особливостей становлення політико-управлінської еліти та інституту державної служби в Україні, зокрема на початку, після здобуття незалежності, можна виділити такі: по-перше, перелицювання колишньої радянської, партійної та комсомольської номенклатури в еліту «демократичну», яке колишній директор інституту соціології Угорської академії наук П. Тамаш назвав «купленою легітимністю»; по-друге, висунення на керівні посади колишніх партійних керівників середньої та нижчої ланки при їхньому лояльному ставленні до колишніх перших осіб областей, міст, районів; по-третє, витіснення з органів управління представників гуманітарної інтелігенції, працівників вищої школи і заміна їх здебільшого спеціалістами сільського господарства та інженерно-технічними працівниками; по-четверте, зростання чисельності та поповнення політико-управлінської еліти і номенклатури переважно за рахунок господарських керівників; по-п'яте, збільшення чисельності та впливу у складі номенклатури вихідців із сільської місцевості. Так, за даними центру А. Разумкова, більшість української політичної еліти (87%) – це вихідці із сільської місцевості [9].

Таблиця 2

**Рівень компетентнісної готовності державних службовців України
до реалізації функцій публічного адміністрування**

№	Назва компетенції	Код віднесення компетенцій до відповідних функцій публ. адм.		Рівень сформованості компетенцій публ. адм. (% до загальної кількості опитаних – 821 респ.)		
		за дослідною структурою	за освітнім стандартом	нестійка дія (становлення)	продуктивна дія	некомпетентність
1	Адміністрування процесу демократичного врядування (на відповідному рівні управління)	4	4	14,3	2,9	82,8
2	Визначення напрямів розвитку об'єктів публічного адміністрування	1	1	12,8	2,4	84,8
3	Визначення показників економічного та соціального розвитку об'єктів (відповідного рівня управління)	3	3	16,3	4,9	78,8
4	Залучення до участі представників цільових груп або спільнот для вирішення актуальних, суспільно-значущих проблем	6	4	12,4	3,8	83,8
5	Вирішення завдань діяльності за умов неповноти знань про об'єкт чи умови управління	4	4	22,8	13,8	63,4
6	Надання державних (управлінських) послуг	5	3	10,8	2,8	86,4
7	Застосування технологій аналізу, оцінювання та прийняття стратегічних рішень	4	4	11,2	3,2	85,6
8	Застосування технологій розвитку громадянського суспільства на різних рівнях демократичного врядування	6	4	13,5	3,9	82,6
9	Використання технологій ділового спілкування, проведення дискусій тощо	6	4	11,4	4,3	84,3
10	Впровадження процедур електронного врядування	2	2	10,6	4,8	84,6
11	Забезпечення ефективного управління (на своєму рівні)	5	4	8,0	2,7	89,3
12	Застосування нових підходів до надання державної допомоги розвитку об'єктів управління	3	3	11,7	3,9	84,4

Продовження табл. 2

№	Назва компетенції	Код віднесення компетенцій до відповідних функцій публ. адм.		Рівень сформованості компетенцій публ. адм. (% до загальної кількості опитаних – 821 респ.)		
		за дослідною структурою	за освітнім стандартом	нестійка для (становлення)	продуктивна для	некомпетентність
13	Здійснення експертизи, оцінки очікуваних результатів та непередбачених наслідків реалізації демократичного врядування	1	4	14,1	3,0	82,9
14	Консультавання громадян, представників органів влади з питань впровадження демократичного врядування	6	3	11,0	2,6	86,4
15	Моніторинг та оцінювання реалізації стратегічного плану розвитку територій	7	4	12,1	3,3	84,6
16	Організація виконання завдань публічного адміністрування	2	2	11,2	3,5	85,3
17	Організація раціональної праці підлеглих працівників	2	2	9,0	3,4	87,6
18	Підготовка законопроектів та інших нормативно-правових актів	1	1	11,6	3,8	84,6
19	Підготовка інформаційно-аналітичної документації	3	3	12,3	4,5	83,2
20	Підготовка потрібної для прийняття управлінського рішення інформації	3	3	11,4	2,4	86,2
21	Прийняття управлінських рішень	4	4	7,6	2,3	90,1
22	Планування заходів щодо європейської інтеграції України	1	1	9,6	3,4	87,0
23	Здійснення поточного моніторингу реалізації демократичного врядування, надання послуг населенню, проведення досліджень щодо ефективності політики	7	3	10,6	2,8	86,6
24	Прогнозування наслідків реалізації програм економічного та соціального розвитку	1	1	11,4	3,3	85,3
25	Реалізація заходів європейської інтеграції України	2	2	10,2	4,0	85,8
26	Реалізація процедур демократичного врядування на відповідному рівні управління	2	2	10,2	2,8	87
27	Репрезентування органів публічного адміністрування в засобах інформації, різних інституціях громадянського суспільства	6	3	11,2	4,0	84,8
28	Розроблення прогностичних та програмних документів економічного і соціального розвитку на відповідному рівні управління	1	1	9,4	3,2	87,4
29	Стимулювання підприємницької ініціативи	5	4	8,8	4,1	87,1
30	Заохочення людей, спільнот, організацій до активної співпраці з владою	5	2	9,3	3,8	86,9

Новий етап українського суспільного проекту реформ, що розвивається на тлі таких значимих національних подій, як Помаранчева революція та Революція гідності набуває якісно

нових – людських ознак. Нова психологія людини, що постала і позначила себе у політичній культурі Помаранчевої революції віднині стає орієнтиром і джерелом незворотності модернізаційного процесу України на її шляху до ЄС.

У більш широкому суспільно-реформаторському контексті можна сказати, що саме соціально-психологічний фактор ніби у фокусі віднині зосереджує і віддзеркалює всі складнощі й перипетії сучасних суспільних, у тому числі й державно-управлінських змін. Так, академік РАН А. Брушлінський, підкреслюючи головний висновок, який робить на основі аналізу повоєнної західноєвропейської історії відомий французький мислитель С. Московічі, зазначає: «1) психічне і соціальне – неподільні; 2) психічне (вірування, пристрасті тощо) частіше, ніж це прийнято вважати, лежить в основі соціального (суспільних структур, продуктів, інституцій тощо) і тому 3) психологія створює підвалини соціології» [10].

Іншими словами, успіх нинішніх суспільно-модернізаційних і державно-управлінських реформ лежить урешті-решт у площині відносин, що складаються між матеріальним та ідеальним, внутрішнім та зовнішнім, соціальним та психічним у людській природі, а конфлікти, що супроводжують суспільні перетворення, зосереджені, головним чином, у соціальних (соціально-політичних, соціально-економічних, соціально-культурних тощо) та психологічних (соціально-психологічних та психосоціокультурних) відмінностях, що їх несуть у собі державно-управлінська еліта і українське суспільство [11].

За авторською методологією дослідження [12], показники ідентичності розраховувалися на основі психосоціальних властивостей, виміряних нами на основі розробленого (2000–2002) на кафедрі клінічної та медичної психології Київського університету імені Тараса Шевченка особистісного запитальника БАД (Л. Бурлачук, Е. Афонін, О. Донченко). Авторами розроблено два варіанти методики: повний – для психологічних досліджень (56 запитань) і експрес-варіант (18 запитань) – для масових опитувань. Методика дозволяє вимірювати за шістьма бінарними шкалами-опозиціями соціально-поведінкові (психосоціальні) характеристики, котрі являють собою своєрідний історичний результат того, що не раз повторювалося в поведінці як однієї людини, так і в долі цілого народу.

Згідно з отриманими в дослідженні даними (див. табл. 3), державні службовці та український суспільний загал усталено просуваються в напрямі нарощування своєї самодостатності. Найвиразніше її характеризують процеси змін, що відбуваються в природі ідентичності.

Так, станом на кінець 2014 р. сукупний показник самодостатності чиновників становить 34,3%, тоді як у суспільстві він є значно вищим – 44,9%. Водночас із двох можливих інваріантних форм-модусів (соціальної та соцієтальної) ідентичностей доволі впевнено стверджує себе і в середовищі державних службовців, і в суспільному загалі нова – соцієтальна природа ідентичності, яка у 2014 р. становила, відповідно: в державно-управлінській еліті – 19,3%, в суспільному загалі – 24,3%, тоді як традиційна – соціальна природа ідентичності – відповідно, 15,0% і 20,6%.

Ще більшим виявився рівень готовності державних службовців до реформ, які уособлює такий показник, як інтенціональність: 78,8% у 2005 р.; 51,8% у 2014 р. Для суспільного загалу цей показник становив 17,4% у 2002 р.; 44,4% у 2014 р. Водночас психологічна налаштованість на збереження та відтворення цілісності новоутворень виявилася: у державних службовців – 2,1% у 2005 р., 6,0% у 2014 р.; у суспільному загалі – 12,1% у 2002 р., 10,9% у 2014 р.

Ключові ідеї щодо викликів становлення соціально відповідальної державної служби в Україні отримано в перебігу аналізу матеріалів інтерв'ю, проведеного з представниками державної служби. Групові фокусовані інтерв'ю було проведено в ключі дослідження готовності державної служби до модернізації та реформування. Під час аналізу окремо

виділені ключові проблеми, з якими стикаються державні службовці у повсякденній роботі і основні напрями змін, які вони воліли би бачити.

Таблиця 3

Динаміка процесів ідентифікації в українському суспільстві та в середовищі державних службовців України (2002–2014)

Стан сформованості якості	Україна, N=1771 10.2002	Україна, N=2029 01.2006	Україна, N=2275 12.2006	Україна, N=2109 12.2007	Україна, N=2099 12.2008	Україна, N=10424 12.2009	Україна, N=2106 12.2010	Україна, N=2106 11.2011	Україна, N=2004 12.2012	Україна, N=2099 03.2014	Україна, N=2102 12.2014	Голови РДА, N=439 05.2005	Держ. служ., N=623 04.2009	Держ. служ., N=821 10-11.2014
Сучасний модус (соцієтальної) ідентичності	21,3	23,1	24,4	25,0	24,7	20,6	25,4	25,3	26,3	24,1	24,3	37,1	28,1	19,3
Традиційний модус (соціальної) ідентичності	12,4	19,7	20,3	22,4	22,8	15,8	19,9	18,3	19,7	20,2	20,6	23,3	22,8	15,0
Сукупний показник ідентичності	33,7	42,8	44,7	47,4	47,5	36,4	45,3	43,6	46,0	44,3	44,9	60,4	50,9	34,3
Несформована ідентичність	66,3	57,2	55,3	52,6	52,5	63,6	54,7	56,4	54,0	55,7	55,1	39,6	49,1	65,7

Державні службовці, запрошені до участі у фокус-групі, значною мірою обізнані з актуальними проблемами не лише власної професії, але й суспільства в цілому, особливо у регіонах. Усі учасники фокус-групи не належать до вищої ланки чиновників, і тому в своїй роботі постійно стикаються з проблемами, характерними для державної служби в цілому.

Насамперед, із аналізу фокус-групи можна зробити висновок, що в середовищі державної служби існує запит на комплексне реформування і загальну державну децентралізацію, готовність до цих реформ та бажання брати участь у процесі реформування. Система державної служби є застарілою, країні потрібна адміністративна реформа, і це розуміють навіть ті люди, які недавно включилися в цю систему. Загалом держслужбовці визначають такі основні актуальні проблеми на шляху до реформування:

1. Загальний тиск державної системи на службовців, який не дає їм можливості ефективно працювати. У цьому твердженні втілюється запит державної служби на реформування. Фактично, з часів СРСР значної зміни в системі, на їх думку, не відбулося, система залишається застарілою, неефективною і не орієнтованою на її головних суб'єктів – держслужбовців і громадян. Навпаки, сама система постійно «тисне» на них і провокує на пошук нестандартних, часто незаконних, рішень окремих питань.

Значний тиск системи на державних службовців автоматично спричиняє слабкість віри в те, що систему можна якось змінити, оптимізувати, покращити. Навіть ті перетворення в суспільстві, які відбулися під час і після Революції гідності, не втілились у змінах системи державної служби, яка швидко повертається до попереднього стану, на який не можуть вплинути навіть нові кадри в її структурі.

2. Відірваність державної служби від громади. Службовці розуміють, що після отримання свого статусу до них формується негативне ставлення у суспільстві, і вважають це значною перепорою для ефективної роботи. Громадяни вважають, що чиновники на всіх рівнях ма-

ють значні статки, отримані незаконним шляхом, і ставляться до цих людей негативно. Крім того, суспільство не обізнане стосовно прав та обов'язків державних службовців, і тому веде з ними діалог не з консолідаційної позиції, а з позиції влади.

3. Відсутність запиту на ініціативи. Представники державної служби, спираючись на власний досвід, вважають, що сенсу в ініціативах і раціоналізаторських ідеях немає. Утім, на їх думку, вся структура місцевих органів державної влади перебуває в подібній ситуації. Ключовим фактором є відсутність необхідних ресурсів для впровадження ініціатив у життя.

Провину за відсутність ресурсів на місцевому рівні чиновники покладають на верхівку державної влади і вважають, що там не зацікавлені у втіленні ініціатив «знизу» в життя.

4. Відсутність кваліфікованих кадрів і значна «плинність» кадрів. Негативне ставлення суспільства до державної служби і, що більш важливо, низька заробітна плата автоматично формують низький рівень престижності цієї професії, що не приваблює до цієї роботи здібних та кваліфікованих спеціалістів.

Складність системи державної служби вимагає тривалого її вивчення і осмислення. При низьких доходах працівники шукатимуть краще оплачувані місця роботи. Відсутність сталої команди, орієнтованої на результат роботи, також є важливою перепорою в оптимізації поточної діяльності й пошуку шляхів її покращення. Низький рівень заробітної плати автоматично створює підвалини для корупції і погіршує результативність роботи. Щодо питання ініціативності – низька заробітна плата і слабка престижність професії відштовхує молодь, яка сама по собі є «генератором» ініціатив. Таким чином, середній вік працівників органів державної служби збільшується, і разом із цим знижується здатність продукувати нестандартні ідеї й нові рішення.

Увесь цей комплекс труднощів і формує запит на зміни і реформи, які, на думку держслужбовців, повинні бути реалізовані на нижчому і середньому рівнях. Так, вони вважають, що для повноцінного й ефективного функціонування системи державного управління необхідні такі кроки:

1. Державні службовці повинні виражати інтереси держави в цілому, а не окремих політичних сил. Стандартною в Україні є ситуація використання адміністративного ресурсу під час проведення виборів, використання державної служби для обстоювання інтересів окремих політичних сил. Саме тому держслужба нижчої і середньої ланок повинна бути відокремлена від політичних інтересів окремих груп. З цього випливає і запит на призначення на посади за професійними якостями, а не за політичними поглядами.

2. Децентралізація. Дуже актуальним є питання децентралізації на місцевому рівні. Реалізація ініціативи, вирішення актуальних питань місцевих громад є можливими лише за наявності відповідних ресурсів у органів державної влади відповідного рівня. На даний момент можливості вирішувати питання на місцях самостійно немає. Тому одним з важливих шляхів покращення існуючої ситуації є саме децентралізація, яка включає в себе не тільки збільшення повноважень органів місцевої влади, але й більшу самостійність у фінансових питаннях.

При цьому учасники фокус-групи були впевнені, що на місцевому рівні з новими викликами, які постануть разом з децентралізацією, усі впораються, необхідно лише надати їм таку можливість. Утім, говорячи про актуальний сьогодні пакет реформ, запропонований Кабінетом Міністрів України, представники держслужби пропонують дотримуватися виваженого підходу і не робити різких кроків, адже система в цілому до них не готова.

3. Адміністративна реформа і оптимізація. Питання адміністративної реформи стоїть окремо. Згідно з аналізом фокус-групи, вона є необхідною і повинна включати в себе не лише кадрову оптимізацію, яка тягне за собою ряд звільнень у структурах держслужби, але й підвищення заробітної плати і створення позитивного іміджу для професії. Крім того, кадро-

ва проблема полягає в надмірній чисельності штату працівників і занадто складному, розтягнутому в часі процесі прийняття на роботу.

У кадрову проблему також включається процес оптимізації штату, за рахунок чого можна збільшити заробітну плату. Чимало людей не мають чітких обов'язків, або ж групою виконують роботу, яку може робити один працівник. При цьому керівники самі готові запропонувати свої варіанти визначення тих, хто буде підлягати скороченню за результатами оптимізації, проте їм необхідні відповідні можливості, яких на даних момент вони не мають.

4. Зменшення загального впливу держави на життя громадян. На думку учасників, разом із децентралізаційним процесом важливим є процес лібералізації політики. Громадяни можуть самі організовуватися для вирішення нагальних і повсякденних питань, держава, у свою чергу, має лише слідкувати за дотриманням законності, максимально зменшуючи тиск на суспільство. У рамках процесу реформування такі ініціативи можуть бути вирішені шляхом зменшення бюрократичного навантаження на громадськість, що також допоможе покращити імідж державної служби в її очах.

Отже, можна сказати, що на даний момент спостерігається системна криза державної служби в Україні. Низький рівень довіри з боку суспільства; збережена і непохитна державно-управлінська вертикаль і завелика кількість керівних ланок, що в цілому породжує ефект «адміністративного тромбозу», неспроможності управлінської системи приймати рішення по суті; низька заробітна плата, роздуті штати і несприйняття ініціатив лежать в основі цієї кризи.

Державні службовці нижчого і середнього рівня розуміють усі ті проблеми, з якими зіштовхнулася застаріла система державного управління в сучасній Україні і прагнуть її реформування. При цьому вони самі готові взяти активну участь у цьому процесі, стати рушійною силою цих змін, але враховують, що без відповідної підтримки з боку центральних органів державної влади зробити це неможливо.

Висновки

1. Аналіз процесів становлення та розвитку української державно-управлінської еліти в сучасних умовах дозволяє зробити висновок, що нинішня національна бюрократія є суттєво іншою, ніж та, яка привела країну до державного суверенітету. Схоже, що вона вже реально готова до запровадження демократичних механізмів, каналів і типів комунікацій з політико-економічними суб'єктами різного (від регіонального до глобального) рівня. Вона вже остаточно звільняється від догматизму старих і непорушності нових істин та надалі готова до постійних змін, що лежать в основі ліберально-демократичної суспільної моделі сталого розвитку.

2. Водночас суспільство хотіло б бачити в структурі державної влади та її апарату когорту державних службовців, дієздатність яких визначається ґрунтовною економічною, юридичною, політологічною підготовкою та потужним інноваційним потенціалом, які досконало володіють теорією і практикою публічного адміністрування; з людей стратегічно мислячих, здатних переконувати і мотивувати до праці; з керівників, котрі відрізняються діловитістю, відповідальністю, прагненням до нешаблонних рішень і злагоди в суспільстві, котрі вміють налагоджувати міцні й ефективні контакти з опозицією; з людей чесних, принципових, незалежних, якості яких становлять основу довіри суспільства до влади.

3. Аналіз засвідчує, що на шляху становлення гнучкої і відкритої до змін і умов часу державно-управлінської еліти виникало та продовжує поставати чимало перепон. Останні, головним чином, пов'язані з нелінійним характером суспільно-трансформаційних процесів, які стимулюють інновації, які ще не встигли ствердитися, а вже девальвують через інверсію та повертають розвиток суспільства в старе, традиційне русло – до минулого. Наслідком цьо-

го стає симбіоз нових і старих інституційних управлінських форм та в цілому еkleктичність системи державного управління.

4. Більшість кваліфікованих кадрів державних службовців через невизначеність свого соціального статусу і нерегульованість матеріального становища була вимушена покинути державну службу. Нова ж – молода управлінська поросль, не маючи стійкої державно-політичної підтримки, досі не має шансів закріпитися в системі державної служби.

5. Продовжує погіршувати ситуацію й безсистемність перетворень у сфері державного управління, що відбивається на стані справ в освітній підготовці державного службовця, яка, як виявляється за результатами дослідження, не відповідає потребам часу.

Утвердження останнім часом у політиці держави курсу на відтворення так званої державно-управлінської вертикалі не могло не позначитися на наявному управлінському досвіді, який суттєво обтяжений сьогодні компонентами адміністрування. Натомість виявляються «прогалини» щодо контрольної та комунікативної функцій публічного адміністрування, яке потребує пріоритетного наповнення досвіду, що стосується мотиваційної функції державних службовців. Нинішня ж професійна ситуація подовжує зберігати, умовно кажучи, колишній стан речей, орієнтуючи державних службовців на старі – «вертикальні» чи командно-адміністративні відносини влади і суспільства, в яких людина залишається «функцією» або «засобом» виробництва.

Натомість зміни, що їх переживає Україна з 2004 р., спричинили, як засвідчують результати здійснюваних нами моніторингових досліджень процесів ідентифікації (2002–2014), глибинні зміни в природі людської ідентичності. На зміну «людини-колективіста» приходять «людина-особистість», якій притаманне розвинене почуття самодостатності й прагнення до самореалізації. З цими змінами в суспільно-політичний процес доволі впевнено сьогодні крокує громадянин, який несе різноманітні особистісні інтереси і прагнення до участі у виробленні державно-управлінських рішень.

6. Зазначені нееконімічні чинники політичної модернізації України та її вихід із системної кризи, схоже, визначальною мірою лежать у людській природі, яка в цілому визначає нову якість державно-управлінської еліти. Нововиникла кадрова ситуація в державній службі потребує створення дієвої системи рекрутування, що базується на конкурентних засадах та інституалізації вимог до ділових і моральних якостей державних службовців. Віднині моральність, професіоналізм і відповідальність представників влади мають стати основними критеріями залучення кандидатів до державно-управлінського прошарку, який лише у співпраці з громадянином (громадянським суспільством) здатний подолати кризу та вивести Україну на європейський шлях успішної держави.

Рекомендації

1. Дедалі з виходом України на шлях сталого розвитку і ствердження в суспільстві ліберальних цінностей оцінка державних службовців поступатиметься місцем на користь самооцінки й активної позиції управлінця, який розуміє спрямованість оцінки та її місце в кар'єрному просуванні випробуваного, довіряє процедурам оцінювання і сприймає цей процес як позитивне явище для себе, чітко усвідомлює переваги в своїй роботі, знає як усунути недоліки і має бажання виправити їх.

Для здійснення зазначеного необхідно:

- по-перше, процес оцінки повинен відповідати трьом важливим питанням: меті оцінки, ролі оцінки в системі державного управління і відповідності методів оцінювання об'єктивним тенденціям, що нині мають місце в суспільстві і системі державного управління;

- по-друге, методологія оцінки має базуватися на міждисциплінарних знаннях і сучасних дослідженнях про людину та відбивати психологічний зміст діяльності державного службовця та його готовність до реалізації відповідних управлінських функцій;
- по-третє, особа, яка діагностується, має оцінюватися за сукупністю всіх зовнішніх і внутрішніх факторів, що впливають на її діяльність і поведінку.

Беручи до уваги необхідність максимальної об'єктивності оцінки державного службовця і водночас зростання його відповідальності, що ґрунтується на психокультурі самоконтролю працівника, доцільним є розробка системи оцінювання на основі тестових методик (розробка та застосування яких необхідно доручити спеціалістам-психологам).

2. У системі державної служби слід активно використовувати національні освітні ресурси для оновлення наявного досвіду державно-управлінських кадрів. Зокрема, взяти до уваги нинішній, у цілому, низький стан сформованості управлінських компетенцій, який не перевищує 19% і потребує потужного освітнього наповнення. Цілком умотивованим вважали б прийняття в системі державної служби такого нормативу, як переваги в конкурсі на зайняття вакантних посад державної служби спеціальної магістерської підготовки.

3. З огляду на стан сформованості компетентностей державних службовців, у яких вкрай низький рівень займають компетентності, що входять до контрольної, комунікативної та мотиваційної функцій публічного адміністрування, вважали б за доцільне переглянути нині існуючий стандарт публічного адміністрування, виділивши в ньому зазначені функції державного управління. Це сприятиме суттєвому нарощуванню цієї складової професійного досвіду державних службовців.

4. Кадрова ситуація в державній службі потребує створення дієвої системи рекрутування, що базується на конкурентних засадах та інституалізації вимог до ділових і моральних якостей державних службовців. Віднині моральність, професіоналізм і відповідальність представників влади мають стати основним критерієм залучення кандидатів до державно-управлінського прошарку, який лише у співпраці з громадянином (громадянським суспільством) у змозі подолати кризу та вивести Україну на європейський шлях успішної держави.

5. З метою забезпечення контролю якості державної служби вважали б за доцільне організувати моніторинг компетентнісної та функціональної готовності державних службовців. Зокрема, вивчити питання щодо організації онлайн-формату щорічного вибіркового опитування державних службовців та органів державної влади.

Список використаних джерел

1. Про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 7.07.1997 р. № 620/97. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=620%2F97>
2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – С. 4–5.
3. Суший О.В. Психосоціальна культура державного управління : моногр. [Електронний ресурс] / О.В. Суший ; Нац. академія держ. упр. при Президенті України. – К. : Світогляд, 2012. – 344 с. – Режим доступу : <http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/Sushiy.pdf>
4. Новаченко Т.В. Архетипова парадигма авторитету керівника в державному управлінні : моногр. [Електронний ресурс] / Т.В. Новаченко. – Ніжин ; К., 2013. – 320 с. – Режим доступу : <http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/Novachenko.pdf>
5. Толстова Ю.Н. Измерение в социологии : курс лекцій / Ю.Н. Толстова. – М. : ИНФРА-М, 1998. – С. 105–106, 123–129.

6. Афонин Э.А. Формирование общедидактических умений у руководителей контрразведывательных подразделений органов КГБ СССР : дис. ... к. пед. н. / Э.А. Афонин. – М. : ВШ КГБ СССР, 1990. – С. 183.
7. Афонін Е.А. Чи хочуть українці демократії? / Е.А. Афонін, О.В. Радченко // Дзеркало тижня. – 2009. – 29 трав. – С. 15.
8. Биро-Золтан С. Восточноевропейские элиты и переход к демократии / С. Биро-Золтан // На путях политической трансформации: политические партии и политические элиты постсоветского периода : сб. науч. работ. – М., 1997. – 250 с.
9. Жданов И. Украина в XXI веке: вызовы для политической элиты [Электронный ресурс] / И. Жданов, Ю. Якименко // Зеркало недели. – 2003. – № 44. – Режим доступа : http://gazeta.zn.ua/POLITICS/ukraina_v_xxi_veke_vyzovy_dlya_politicheskoy_elity.html
10. Московичи С. Машина, творящая богов : пер. с фр. / С. Московичи. – М. : Центр психології та психотерапії, 1998. – С. 6–7.
11. Афонін Е.А. Закономірності та особливості суспільно-трансформаційних процесів в Україні / Е.А. Афонін, О.В. Суший, Л.М. Усаченко // Укр. соціум. – 2011. – № 4. – С. 7–30.
12. Суший Е.В. Архетипика как новое научное направление междисциплинарных исследований проблем государственного управления / Е.В. Суший, Э.А. Афонин // Гос. упр. в XXI веке: традиции и инновации : материалы 9-й междунар. науч. конф. (25–27 мая 2011 г.). Ч. 3. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 2011. – С. 111–122.

References

1. *Pro Derzhavnu komisiyu z provedennya v Ukraini administratyvnoi reformy: Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 7.07.1997 r. № 620/97* [On the State Commission on carrying out administrative reform in Ukraine: the Decree of the President of Ukraine dated 7.07.1997. No. 620/97], available at: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=620%2F97> [in Ukrainian]
2. *Pro zakhody shchodo vprovadzheniya Kontseptsii administratyvnoi reformy v Ukraini: Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 22.07.1998 r. № 810/98* [On measures for implementation of the administrative reform Concept in Ukraine: the Decree of the President of Ukraine dated 22.07.1998. No. 810/98]. *Ofitsiyniy visnyk Ukrainy*, 1999, № 21, pp. 4–5 [in Ukrainian]
3. Sushiy O.V. *Psikhosotsial'na kul'tura derzhavnogo upravlinnya: monogr.; Nats. akademiya derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy* [Psychosocial culture of the state administration: monograph.; Nat. academy for public admin. under the President of Ukraine]. Kyiv, Svitoglyad, 2012, 344 p., available at: <http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/Sushiy.pdf> [in Ukrainian]
4. Novachenko T.V. *Arkhetypova paradygma avtorytetu kerivnyka v derzhavnomu upravlinni: monogr.* [Archetypic paradigm of authority in public management: monograph.]. Nizhyn; Kyiv, 2013, 320 p., available at: <http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/Novachenko.pdf> [in Ukrainian]
5. Tolstova Yu.N. *Izmerenie v sotsiologii: Kurs lektsii* [Measurement in sociology: a series of lectures]. Moscow, INFRA-M, 1998, pp. 105–106, 123–129 [in Russian]
6. Afonin E.A. *Formirovanie obshchedidakticheskikh umenii u rukovoditelei kontrrazvedyvatel'nykh podrazdelenii organov KGB SSSR: diss. ... k. ped. n.* [The formation of the general didactic skills of the KGB counter-intelligence units leaders in the USSR: diss. ... c. ped. sci.]. Moscow, VSh KGB SSSR, 1990, p. 183 [in Russian]
7. Afonin E.A., Radchenko O.V. *Chykhochut' ukrainsi demokratii?* [Do Ukrainians want democracy?]. *Dzerkalo tyzhnya*, 2009, 29 May, p. 15 [in Ukrainian]
8. Biro-Zoltan S. *Vostochnoevropeiskie elity i perekhod k demokratii, v: Na putyakh politicheskoi transformatsii: politicheskie partii i politicheskie elity postsovetskogo perioda: sb. nauch. rabot* [Eastern European elites and the transition to democracy, in: On the way to political transformation: the

- political parties and the political elites of the post-Soviet period: collection of scientific works]. Moscow, 1997, 250 p. [in Russian]
9. Zhdanov I., Yakimenko Yu. *Ukraina v XXI veke: vyzovy dlya politicheskoi elity* [Ukraine in XXI century: challenges for political elite]. *Zerkalo nedeli*, 2003, No. 44, available at: http://gazeta.zn.ua/POLITICS/ukraina_v_xxi_veke_vyzovy_dlya_politicheskoy_elity.html [in Russian]
 10. Moskovichi S. *Mashina, tvoryashchaya bogov; per. z.fr.* [God-creative machine; French transl.]. Moscow, Tsentr psikhologii ta psikhoterapii, 1998, pp. 6–7 [in Russian]
 11. Afonin E.A., Sushii O.V., Usachenko L.M. *Zakonomirnosti ta osoblyvosti suspil'no-transformatsiinykh protsesiv v Ukraini* [Regularities and peculiarities of the social-transformation processes in Ukraine]. *Ukr. sotsium. – Ukrainian society*, 2011, No. 4, pp. 7–30 [in Ukrainian]
 12. Sushii E.V., Afonin E.A. *Arkhetipika kak novoe nauchnoe napravlenie mezhdistsiplinarnykh issledovaniy problem gosudarstvennogo upravleniya. Gos. upr. v XXI veke: traditsii i innovatsii: mat-ly 9-i mezhdunar. nauch. konf. (25–27 maya 2011 g.). Chast' 3* [Archetypics as a new research area for interdisciplinary research problems of public administration. Pub. admin. in XXI cent: traditions and innovations: materials of the 9th intern. scient. conf. (25–27 May, 2011). Part 3]. Moscow, Izd-vo Moskovskogo un-ta, 2011, pp. 111–122 [in Russian]

Отримано 18.03.15

Афонин Є.А., д-р соціол. наук, професор Національної академії державного управління при Президенті України,
Балакірева О.Н., канд. соціол. наук, завідувача відділом моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ГУ Інститут економіки і прогнозування НАН України (Київ)

ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ И КОМПЕТЕНТНОСТНАЯ ГОТОВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ УКРАИНЫ К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ДЕМОКРАТИИ

В рамках пилотного исследования проведена оценка компетентностной и функциональной готовности государственно-управленческих кадров и органов власти Украины. По результатам сравнительного исследования трансформационных изменений в обществе и институте государственной службы определены общие черты становления государственно-управленческих кадров в Украине. Рассмотрено состояние готовности государственных служащих Украины к реализации функций публичного управления. В ходе анализа материалов интервью, проведенного с представителями государственной службы, сформулированы ключевые идеи относительно вызовов становления социально-ответственной государственной службы в Украине.

Ключевые слова: государственный служащий, государственное управление, публичное администрирование, компетентность, качество государственно-управленческой элиты, демократия.

Afonin E.A., Dr. Habil (Sociology), professor National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Balakireva O.M., PhD. (Sociology), head of department for monitoring-based research of social and economic transformations, Institute for Economics and Forecasting, Ukrainian National Academy of Sciences (Kyiv)

FUNCTIONAL READINESS AND COMPETENCE OF CIVIL SERVANTS IN UKRAINE TO EXERCISE PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF DEMOCRACY

In the framework of the pilot study researchers assessed the competence and functional readiness of government management personnel and authorities in Ukraine. Based on the results of a comparative study of transformational change in society and in the institute of public service, authors define general features of the public-management personnel formation in Ukraine. Article dwells upon the state of Ukrainian civil servants' readiness to implement functions of public administration. During the analysis of interviews, conducted with the representatives of public service, key ideas were received regarding the challenges for establishment of a socially responsible public service in Ukraine.

Keywords: public servant, state management, public administration, the quality of the public administration elite, democracy.