

7. Піддубчак О. Тенденції до самоорганізації молодих державних службовців: на перехресті державної служби та громадянського суспільства / О. Піддубчак // Вісн. НАДУ. - 2011. - № 1. - С. 70-77.

8. Пірен М. Інновації та лідерство в системі демократизації управління в українському суспільстві / М. Пірен // Інновації державного управління : матеріали наук.-практ. конф., 27 трав. 2011 р., Київ : 2 т. - К. : НАДУ, 2011. - Т. 2. - С. 215-217.

9. Положення про Президентський кадровий резерв "Нова еліта нації" : проект // Офіц. веб-сайт ГУДС України. - Режим доступу : http://www.guds.gov.ua/control/publish/article?art_id=322607

10. Ребкало В. Культурно-мотиваційні особливості державно-управлінських відносин / В. Ребкало // Інновації державного управління : матеріали наук.-практ. конф., 27 трав. 2011 р., Київ : у 2 т. - К. : НАДУ, 2011. - Т. 2. - С. 208-211.

11. Трансформационный процесс в России: социокультурный аспект // Социальная траектория реформируемой России : исслед. Новосиб. социол. шк. / отв. ред. Т. И. Заславская, З. И. Калугина. - Новосибирск : Наука, 1999. - 236 с.

12. Злобіна О. Суспільна криза і життєві стратегії особистості / О. Злобіна, В. Тихонович. - К. : Стилос, 2001. - 238 с.

13. Левада Ю. А. От мнений к пониманию: Социологические очерки 1993-2000 / Ю. А. Левада. - М. : Моск. шк. полит. исслед., 2000. - 576 с.

14. Соціологічна енциклопедія. - К. : Академвидав, 2008. - 456 с.

15. Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки : монографія / за ред. М. І. Пірен, В. А. Ребкала. - К. : [б. в.], 2003. - 180 с.

16. Формування й оновлення політико-управлінської еліти в сучасній Україні : зб. наук. пр. / за заг. ред. М. І. Пірен. - К. : Вид-во НАДУ, 2005. - 256 с.

Надія Попадюк,

здобувач кафедри державної політики

та управління політичними процесами НАДУ

Імплементация современных механизмов формирования державно-управлінської еліти в українську практику

У статті здійснено аналіз сучасних механізмів формування державно-управлінської еліти, апробованих державами-членами Європейського Союзу та Сполученими Штатами Америки, визначено напрями імплементації найкращих з них в українську практику.

Ключові слова: державно-управлінська еліта, державна політика, лідерство, механізми формування та виховання еліти.

In the article the mechanisms of modern state-administrative elite formation are under analysis. Particular attention is paid to their approbation by Member States of the European Union and the United States. The directions of implementation into practice of the best of them in Ukraine have been determined.

Key words: public-administrative elite, state policies, leadership, mechanisms of formation and education of elite.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Враховуючи важливість завдань трансформації суспільних відносин і потреби в новій генерації еліти, формування якої багато в чому залежить від державної політики, яка реалізується в конкретному суспільстві, дослідження сучасних механізмів формування державно-управлінської еліти, апробованих державами-членами Європейського Союзу та Сполученими Штатами Америки, набуває вагомого значення. Тому важливим науковим і практичним завданням є імплементація сучасних механізмів формування державно-управлінської еліти в розвинених країнах Заходу в українську практику, що сприятиме реалізації завдань побудови демократичної, правової, соціальної держави, де кожна людина може зробити свій внесок у розвиток суспільства.

Аналіз останніх наукових публікацій засвідчив, що питання щодо імплементації сучасних механізмів формування державно-управлінської еліти в українську практику на сьогодні є недостатньо дослідженим. У більшості публікацій українських авторів розкривається сутність поняття "управлінська еліта", проблеми і перспективи її становлення, особливості діяльності, проблеми трансформації. Зокрема, в роботах В.Пилипенка, Ю.Привалова, В.Ніколаєвського [3], Ю.Прохаська [4] розкрито процес формування політичної еліти в радянській та незалежній Україні, звертається увага на основні перешкоди в системі кваліфікаційного становлення еліт, що дає змогу некваліфікованим обійняти чільні позиції у відповідних галузях.

У західній літературі системи та моделі рекрутування еліти досліджували Джоел Абербах, Роберт Путнам і Берт Рокман, зокрема у книзі "Бюрократи і політики західних демократій" [5]. Результати їх досліджень є корисними в контексті дослідження проблем формування владно-управлінської еліти в Україні.

Заслугує на увагу позиція, висловлена в наукових публікаціях російського вченого Г.Ашина, який розвиває твердження іспанського філософа Хосе Ортегі-і-Гассета і зазначає, що "саме університети є центрами виховання інтелектуальної еліти, саме в них закладено ідею елітаризації суб'єкта освіти" [1, с. 32].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Незважаючи на значну увагу вітчизняних і зарубіжних науковців до проблеми формування еліти, ефективності її діяльності, питання імплементації ефективних механізмів формування державно-управлінської еліти України якісно нового формату залишаються малодослідженими.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Зважаючи на актуальність трансформації державно-управлінської еліти України в умовах реалізації адміністративної реформи, внесення змін до виборчого законодавства, існування суспільного запиту на ефективну роботу органів державної влади та державних управлінців, метою статті є дослідження сучасних механізмів формування державно-управлінської еліти та визначення напрямів імплементації найкращих з них в українську практику.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. На думку науковців, в умовах формування суспільства знань сучасна державно-управлінська еліта України формує стратегічні плани розвитку держави на основі власної інтуїції, шляхом спроб і власних помилок, розробляє програми розвитку держави чи її окремих сфер без активної участі вчених та серйозної наукової апробації; у державно-управлінській сфері домінує спосіб стихійного одноосібного чи колегіального прийняття рішень, коли навіть формально не дотримуються попередні процедури формулювання, аналізу ситуації та можливих наслідків, власне підготовки рішення та його впровадження, а сам процес його прийняття не є прозорим та чітко артикульованим для суспільства [2; 3]. Міжнародна державно-управлінська практика свідчить, що лідерські якості потрібно виховувати засобами, методами, традиціями, мораллю, що вироблені народом впродовж усього його історично-культурного розвитку, при цьому органічно поєднуючи їх з новітніми надбаннями світового культурно-педагогічного досвіду, створюючи простір для реалізації молодими людьми інноваційних проєктів, забезпечуючи підтримку та реалізацію молодіжних ініціатив, сприяючи активній участі молодих лідерів у житті суспільства і держави.

Перед тим як визначити шляхи імплементації в Україні механізмів формування державно-управлінської еліти, зазначимо, що ми будемо виходити з таких тлумачень понять "еліта" та "лідерство". Еліта - це, передусім, інтелектуально потужний прошарок, який здійснює керівництво суспільством, державою. Лідерство - здатність особи, яка займає передові позиції в житті, скеровувати, організовувати колективну поведінку більшості або всіх членів суспільства для досягнення певних цілей (шляхом домінування, підпорядкування, впливу, спрямування, мистецтва управління), це гармонійне поєднання "жорсткої сили" (запровадження непопулярних реформ, викори-

стання військових засобів) та "м'якої сили" (харизма, привабливість, компромісність, вміння схилити на свій бік, здатність несвідомо викликати почуття захоплення, мотивувати людей). Лідери - особливі люди, сильні особистості, наділені унікальними якостями, такими як: розум, інтелектуальні та аналітичні здібності, сильна воля, впевненість у собі, незвичайна енергія та активність, сміливість, цілеспрямованість, рішучість, різностороння обдарованість, харизма, особлива працездатність, честолюбність, талант, блискуче ораторське мистецтво, знання справи, вони ніколи не зупиняються у своєму розвитку, постійно займаються самовдосконаленням.

Вищезазначені риси певним особам притаманні від народження, у інших вони виховані, сформовані в процесі становлення їх як особистості, які проявляються за певних обставин, під дією зовнішніх факторів (приклад Черчилля, коли лідери знаходять усесторонню підтримку своїм переконанням, крокам та стають більш впевненими у своїх силах), які впливають на здатність вести за собою маси, самореалізації саме в керівництві іншими людьми. Отже, лідерство так чи інакше - це влада над людьми, виражена в різних формах та значеннях, яка використовується для досягнення певного бажаного для лідера результату в конкретних умовах.

Виховання еліти - лідерів розпочинається з сім'ї, школи, ВНЗ, з освіти і культури, моралі та духовності. Тому важливе значення має наявність сформованої системи відбору і навчання здібних, обдарованих учнів і студентів, створення умов для їх розвитку, самоствердження та самореалізації як лідерів, здатних ефективно працювати і навчатися протягом життя, обіймати ключові посади в органах державної влади й ефективно управляти.

Сьогодні в навчальних закладах України готують майбутніх юристів, економістів, але зовсім не приділяють уваги формуванню майбутніх державних діячів. Законодавством України задекларовано відкритий конкурс на заміщення посад державних службовців, на практиці ж домінують застарілі радянські методи добору кадрів без застосування незалежного комп'ютерного тестування, яке унеможливило б вплив людського фактора (коли "паперові" тести готують кадровики установи/організації і правильні відповіді на них стають доступними для заздалегідь узгоджених із керівництвом кандидатів). Неefективно використовуються фахівці із профільною освітою з державного управління, а люди, далекі від розуміння основ формування державної політики, обіймають керівні посади.

У західних політичних системах еліта формується з найбільш інтелектуально і професійно підготовлених людей, здатних збалансовувати інтереси правлячої верхівки з інтересами суспільства. Наприклад, для того щоб стати службовцем у ЄС, громадянинові держави її члена необхідно скласти складний конкурсний іспит. Такі іспити організуються централізовано Європейським офісом з відбору персоналу (далі - ЄОВП). Це відкритий і

доступний для всіх громадян ЄС конкурс з рівними можливостями. Установи ЄС застосовують політику рівних можливостей та приймають заявки без дискримінації за будь-якими ознаками, як-от: стать, раса, колір шкіри, етнічне або соціальне походження, мова, релігія або переконання, політичні чи інші погляди, майновий стан, народження, інвалідність, вік або сексуальна орієнтація [6, с. 1].

Слід зауважити, що державне управління в ЄС має широкий спектр повноважень у економічній і соціальній сферах, що вимагає від кандидатів на державно-управлінські посади володіння знаннями в різних галузях, більше того, управлінці на вищих рівнях державної служби мають високий соціальний престиж та відповідну заробітну плату. Інституції ЄС здійснюють професійний відбір кращих фахівців з усієї Європи з розвиненими аналітичними, організаційними та комунікативними навичками, здатністю легко адаптуватися до різних середовищ і ситуацій, бажанням вчитися і постійно поповнювати свої знання, з мотивацією працювати для спільного блага громадян ЄС.

Спинимось більш детально на процедурних питаннях формування державно-управлінської еліти в ЄС. Європейський офіс з відбору персоналу організовує відкриті конкурсні процедури добору кадрів, що включають: публікації, рекламу, оголошення про конкурс, організацію різних тестів, адміністративну, логістичну підтримку, обробку даних для комісії з відбору, а також обробку резервних списків. Комісія з відбору призначається відповідно до профілю вакансій для того щоб обрати найкращих кандидатів відповідно до вимог, зазначених в оголошенні про конкурс. За результатами проходження конкурсних процедур, описаних нижче, вона порівнює продуктивність кандидатів - відповідність рівня освіти, компетентності, професійного досвіду вимогам конкурсу з обраного ними профілю для того щоб оцінити їх готовність до виконання обов'язків, описаних в оголошенні. Її завдання полягає не тільки в оцінці знань, а й у виявленні найбільш кваліфікованих претендентів відповідно до заслуг. При цьому, кандидатам суворо заборонено звертатися до будь-кого з членів комісії під час конкурсу. Робота комісії з відбору та обговорення кандидатур є конфіденційними. Проте кандидати, які реалізують своє право на апеляцію, можуть направляти письмові запити на ім'я Голови комісії через ЄОВП. Імена членів комісії публікуються на сайті ЄОВП.

Служби роботи з персоналом інституцій ЄС відповідальні за подальше працевлаштування успішних кандидатів, тобто за заміщення конкретних вакансій, саме вони наймають нових співробітників з остаточних списків кандидатів, сформованих Європейським офісом з відбору персоналу. Інституції Європейського Союзу проводять інтерв'ю з потенційними співробітниками, перш ніж запропонувати їм посаду.

Починаючи з 2010 р. ЄОВП увів нову процедуру з відбору постійного персоналу інституцій ЄС: це набагато швидші конкурси з меншою кількістю процедурних етапів; річний цикл конкурсів на найбільш поширені профілі роботи на основі тестування рівня компетентності. Зокрема, до конкретних професійних навичок і знань, які оцінюються, відносять такі компетенції: аналіз та вирішення проблеми, комунікація, досягнення якості та результатів, навчання і розвиток, пріоритезація та організація, робота в команді і за межами організації, лідерство - здатність керувати, розвивати й мотивувати людей для досягнення результатів.

Процедура конкурсу передбачає проходження відповідних етапів. Кандидатам, які бажають взяти участь у процедурі відбору, необхідно заповнити он-лайн заявку і надіслати її ЄОВП до конкретного терміну для реєстрації. Як тільки заявка прийнята, із кандидатом зв'язуються протягом 48 годин і пропонують обрати дату для проходження тестування в одному з центрів ЄОВП.

Передбачено два етапи нової процедури відбору: комп'ютерне тестування в окремих країнах ЄС (і окремих, що не входять до ЄС) та стадія оцінки в Брюсселі. Комп'ютерне тестування націлене на перевірку пізнавальних здібностей кандидатів (вербального, числового і абстрактного мислення) та здатності до прийняття ситуативних рішень, професійної компетентності залежно від профілю майбутньої діяльності.

Стадія оцінки включає перевірку правильності і надійності визначення компетентності кандидата, акцент робиться на відповідність посаді за результатами тестів, а не на фактичні знання. Цей етап розрахований на цілий день, або півдня тестів залежно від типу конкурсу. Так, наприклад, на посаду адміністратора оцінюється: всебічне знання справи, пов'язаної зі сферою, яку обрав кандидат при реєстрації; групова справа; усна презентація; структуроване інтерв'ю.

Детальна інформація про кожен конкурс публікується на сайті ЄОВП та в Офіційному журналі Європейського Союзу. З кандидатів, які досягли успіху на стадії оцінки, складається "резервний список". Це база даних, з якої інституції ЄС можуть вибрати співробітників, які успішно пройшли кар'єрні відбіркові процедури ЄС. Усі учасники конкурсу отримують інформацію про результати відбору [6, с. 1].

Одним із базових принципів законодавства про державну службу у країнах ЄС є професіоналізм державних службовців, який виявляється за допомогою процедур: дотримання принципів відбору, прийняття, просування по службі, а також заохочення і стимулювання кваліфікованих працівників. Зокрема, у Франції на високі керівні посади призначаються кандидати з Національної школи державної служби. Як засвідчує світова практика, поєднання освіти з наукою є запорукою забезпечення високої якості освіти та належного інтелектуального супроводу державотворення.

Виходячи з того, що лідери нового покоління повинні володіти якісними професійними знаннями, інформаційними технологіями та іноземними мовами, вміти оперативно приймати дієві, правильні рішення, інноваційно мислити, володіти інноваційним типом культури та бути готовим до інноваційного типу діяльності, суспільство і держава зацікавлені у створенні умов для безперервної якісної освіти. З цією метою у західних країнах широко застосовуються технології активного навчання, у яких істотно змінюється роль того, хто навчає (замість ролі інформатора - роль менеджера) і тих, хто навчається (інформація - не мета, а засіб для засвоєння дій і операцій професійної діяльності).

У США, наприклад, розроблені спеціальні навчальні курси та різноманітні навчальні підручники і посібники, функціонують науково-методичні центри, налагоджено відповідну базу підготовки педагогів для виховання державно-управлінської еліти. За останні 20-30 років уряд і корпорації здійснили конкретні заходи (у вигляді спеціальних законів, державних програм), які націлені на розвиток інтелектуального потенціалу національної робочої сили, на заохочення фірм і корпорацій до "інвестування в людину". Ці заходи супроводжувались вагомою фінансовою і організаційною підтримкою з боку держави, розробкою і впровадженням сприятливої податкової політики та ін. [2, с.78]. Зазначимо, що характерними рисами американської системи державного управління є висока мобільність і конкурентність працівників державної служби, прозора система підбору і набору державно-управлінських кадрів.

Позитивний досвід у практиці підготовки державно-управлінської еліти України нагромаджений у Національній академії державного управління при Президентіві України. Завданням керівництва держави має стати підвищення рівня престижу даного закладу (приклад Росії, Франції, де на високі керівні посади призначаються кандидати з Національної школи державної служби).

Реформування та вдосконалення в контексті імплементації сучасних механізмів формування державно-управлінської еліти, апробованих державами-членами Європейського Союзу та Сполученими Штатами Америки, потребує система освіти України на всіх рівнях через відсутність у навчальних програмах шкіл та ВНЗ предметів з основ державного управління, які б формували світогляд майбутніх лідерів - активних громадян держави. Система підготовки державно-управлінської еліти відповідно до світового досвіду і з урахуванням особливостей України має включати в себе зважену соціальну політику у плані розвитку інституту сім'ї, ефективну молодіжну політику - всебічну державну підтримку молодих талантів, забезпечення справедливих умов для їх безкоштовного навчання в кращих вітчизняних та світових вишах, створення профільних навчальних закладів (гімназій,

ліцеїв, шкіл-інтернатів) з поглибленим вивченням основ державного управління.

Висновки з даного дослідження. Враховуючи вищезазначене, можна виділити такі напрями імплементації найкращих механізмів формування державно-управлінської еліти в українську практику:

1. Запровадження факультативних курсів для учнів старших класів "Основи державного управління", "Державне управління в Україні" для студентів з метою заохочення молоді брати активну участь у державотворчих процесах, виховувати та формувати нове покоління державно-управлінської еліти.
2. На базі Національного агентства України з питань державної служби утворення єдиного Центру з відбору персоналу з відповідними регіональними відділеннями для добору претендентів на заміщення посад державних службовців усіх рівнів, який буде діяти за принципами роботи Європейського офісу з відбору персоналу з використанням сучасних технологій та створенням умов для унеможливлення впливу на результати відбору людського фактора при проведенні тестувань, співбесід.
3. Призначення за прикладом Франції на керівні посади в державі кандидатів - випускників Національної академії державного управління при Президентові України.
4. Забезпечення фінансової й організаційної підтримки державою програм "інвестування в людину" - створення умов для безкоштовного навчання в кращих вітчизняних та світових ВНЗ талановитої молоді України з обов'язковою умовою подальшого повернення на Батьківщину і роботою на керівних посадах державної служби України.

На підставі *подальших розвідок даної проблеми* можна буде розробити практичні рекомендації для навчальних закладів України, Національного агентства України з питань державної служби з метою імплементації зарубіжного досвіду механізмів формування державно-управлінської еліти в українську практику.

Список використаних джерел

1. Ашин Г. К. Элитный университет в системе элитного образования / Геннадий Константинович Ашин // Журн. социологии и соц. антропологии. - 2008. - № 1. - С. 31-49.
2. Коренькова О. В. Пути повышения качества подготовки специалистов в высшей школе США : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.08 / Коренькова Ольга Владимировна. - Волгоград, 2001. - 174 с.

3. *Пилипенко В. Є.* Владна еліта у контексті суспільного розвитку / В. Є. Пилипенко, Ю. О. Привалов, В. М. Ніколаєвський. - К. : ПЦ "Фоліант", 2008. -158 с.

4. *Прохасько Ю.* Неповнолітні еліти / Юрій Прохасько // Незалеж. культурологіч. часоп. "І". - 2006. - № 45. - С. 2-3.

5. *Aberbach J.* Bureaucrats and Politicians in Western Democracies / J. Aberbach, R. Putnam, B. Rockman : Harvard University Press, 1981. - 322 с.

6. The European Personnel Selection Office / Офіц. сайт. Європ. офісу з відбору персоналу. - Режим доступу : <http://europa.eu/epso>