

Навчальне видання

Ребкало Валерій Андрійович
Козаков Володимир Миколайович

Формування національної свідомості державних службовців України у соціально-ціннісному вимірі

Навчальний посібник

Київ, НАДУ

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*
Коректор *Т. В. Пантелеймонова*
Технічний редактор *О. Г. Сальнікова*

Підп. до друку 21.01.2009.
Формат 60 x 84/16. Ум. друк. арк. 4,27. Обл.-вид. арк. 3,92.
Тираж 150 пр.

Видавець: Національна академія державного управління
при Президентіві України
03057, Київ-57, вул. Ежена Потье, 20, тел. 456-67-93.
E-mail: vydav@academy.gov.ua

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.

Національна академія державного управління
при Президентіві України

*Кафедра державної політики
та управління політичними процесами*

В. А. Ребкало, В. М. Козаков

Формування національної свідомості державних службовців України у соціально-ціннісному вимірі

Навчальний посібник

Київ
2009

Схвалено Вченою радою Національної академії державного управління при Президентіві України (протокол № 151/11-5 від 13 листопада 2008 р.)

Автори:

В. А. Ребкало, доктор філософських наук, професор;

В. М. Козаков, кандидат філософських наук, доцент.

Рецензенти:

В. Д. Бакуменко, доктор наук з державного управління, професор;

М. Ф. Головатий, доктор політичних наук, професор;

М. М. Мокляк, доктор філософських наук, професор.

Ребкало В. А., Козаков В. М.

P31

Формування національної свідомості державних службовців України у соціально-ціннісному вимірі : навч. посіб. - К. : НАДУ, 2009. - 76 с.

У навчальному посібнику проаналізовано та відображено послідовний механізм формування та реалізації основних структурних ланок національної самосвідомості державних службовців та засоби її управлінського впливу на розвиток загальнонаціональної свідомості: від світогляду через мораль - до ідеології і далі через політику - до способу життя людей.

Розрахований на використання у системі підвищення кваліфікації керівних кадрів державної служби України.

УДК 35.01.17.022.1(075.8)

ниш, О. П. Губа // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. - О.: ОРІДУ НАДУ, 2004. - № 3 (19). - С. 4-12.

14. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. - К.: Преса України, 1997. - 80 с.

15. *Атаманчук Г. В.* Обеспечение рациональности государственного управления / Г. В. Атаманчук. - М.: Юрид. лит., 1990. - 246 с.

16. *Авер'янов В.* Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи / В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Полюхович // Юрид. журн. - 2004. - № 5. - С. 34-48.

17. *Ющенко В. А.* Тези про майбутнє / В. А. Ющенко // Дзеркало тижня. - 2002. - 9 лют.

18. Етико-психологічні засади ділового спілкування: навч. посіб. / уклад. М. М. Логунова. - К.: Вид-во НАДУ, 2007. - 512 с.

19. Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки: монографія / за ред. М. І. Пірен, В. А. Ребкало; кол. авт.: М. І. Пірен, В. А. Шахов, В. А. Ребкало та ін. - К., 2003. - 180 с.

20. *Баштанник А.* Інноваційна діяльність у системі державного управління в умовах інтеграції України до Європейського Союзу / А. Баштанник // Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю: у 2 т. - К.: Вид-во НАДУ, 2003. - Т. 1. - С. 45-49.

21. Закон України про місцеве самоврядування в Україні: наук.-практ. коментар. - К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1999. - С. 123-128.

22. *Скуратівський В.* Гуманітарні, соціальні та економічні пріоритети інноваційного розвитку України / В. Скуратівський // Вісн. УАДУ. - 2003. - № 2. - С. 378.

23. *Сахань І.* Соціальні послуги: як догодити клієнтові / І. Сахань // Уряд. кур'єр. - 2006. - 17 черв.

24. *Даль Р.* Проблемы гражданской компетентности / Р. Даль. // Век XX и мир. - 1994. - № 7-8. - С. 152-170.

25. *Кримський С. Б.* CNB! Фронезис / С. Б. Кримський // День. - 2006. - 14 листоп. - С. 2.

26. *Ашин Г.* Толерантность и элита / Г. Ашин // Власть. - 2002. - № 5. - С. 17-25.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Дубенко С. Д.* Державна служба і державні службовці в Україні: навч.-метод. посіб. / С. Д. Дубенко; за заг. ред. Н.Р.Нижник. - К.: Ін Юре, 1999. - С. 244.
2. *Саламатов В.* Проблема розуміння ефективності діяльності державних службовців / В. Саламатов // Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід: зб. наук. пр. / за заг. ред. В. М. Князева. - К., 2000. - С. 82-88.
3. Закон України про затвердження Національної стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2006 - 2015 роки // www.rada.gov.ua
4. Про заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців: Указ Президента України від 20 верес. 2007 р. № 900/2007 // Уряд. кур'єр. - 2007. - 26 верес. - № 176.
5. Розвиток людського ресурсу адміністративної реформи в Україні: стан і перспективи: монографія. - К.: Норма-принт, 2002. - С. 160.
6. *Саймон Герберт А.* Адміністративна поведінка: Дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції: пер.з англ. - Вид. перероб., допов., числен. заув. авт. / А. Герберт Саймон. - К.: АртЕК, 2001. - 392 с.
7. *Ильин И.А.* О сущности правосознания. - М.: Изд-во "Гардарики", 1993. - 286 с.
8. *Мальцев В.А.* Государственный служащий нового типа. - Н.Новгород, 1995. - 150 с.
9. Політична освіта в Україні: проблеми та перспективи розвитку / авт. кол.: О. П. Дем'янчук, І.В.Жадан, Ю. Г. Кальниш, І. О. Когут, С. Г. Рябов, Б. Ф. Сагалаков; за заг. ред. С. Г. Рябова. - К.: Вид-во "Друкарня ДУС", 2005. - 44 с.
10. Закон України про державну службу // Відом. Верховної Ради України. -1993. - № 52. - С. 490-505, 491.
11. *Донцов Д.* Дух нашої давнини / Д. Донцов. - Дрогобич: Відродження, 1991. - 245 с.
12. *Ясперс К.* Смысл и назначение истории / К. Ясперс - М.: Изд-во полит. лит., 1991. - 527 с.
13. *Бакуменко В. Д.* Проблемні аспекти становлення адміністративної культури в органах державної влади в Україні (за матеріалами експертного дослідження) / В. Д. Бакуменко, Ю. Г. Каль-

ЗМІСТ

ВСТУП	4
1. ПРІОРИТЕТИ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	5
2. ЗМІСТОВО-СТРУКТУРНІ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ СВІДОМОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ	12
3. ІНСТИТУЦІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ СОЦІАЛЬНО-ЦІННІСНИХ ОРІЄНТАЦІЙ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ	26
4. ЦІННІСНІ КРИТЕРІЇ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ	50
ВИСНОВКИ	68
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	74

ВСТУП

Сучасний етап національного державотворчого процесу надзвичайно актуалізує прискорення темпів та підвищення ефективності здійснення адміністративної реформи в Україні, однією з ключових складових якої, безсумнівно, виступає реформа інституту державної служби з метою наближення його параметрів до кращих європейських зразків і стандартів [1].

У числі пріоритетних проблем сучасного стану державної служби як провідного інституту системи державного управління та подальших перспектив її розвитку в Україні виступає потреба впровадження в середовищі державних службовців державно-управлінських цінностей демократичного суспільства. На нашу думку, стосовно інституту державної служби система демократичних державно-управлінських цінностей посідає місце "ідеологічної надбудови", яка значною мірою визначає засади формування правового, соціального та функціонального базису цієї суспільної інституції [2].

Як чинний Закон України "Про державну службу" [3], так і Концепція розвитку законодавства про державну службу, затверджена Указом Президента України № 900/2007 від 20 вересня 2007 р. [4] та численні проекти нової редакції Закону (або нового Закону) передбачають у числі основних засад та пріоритетних принципів побудови інституту державної служби України - "патріотизм та служіння (державних службовців) народу України" [там само]. Ціннісною основою реалізації цього принципу виступає національна свідомість державних службовців України.

Мета навчального посібника полягає в тому, щоб проаналізувати й відобразити послідовний механізм формування та реалізації основних структурних ланок національної самосвідомості державних службовців і засоби її управлінського впливу на розвиток загальнонаціональної свідомості: від світогляду через мораль - до ідеології і далі через політику - до способу життя людей [5].

Словник основних термінів	
Цінності	- це такі результати або продукти різноманітної діяльності людей, які задовольняють які-небудь матеріальні або духовні потреби людей різних соціальних груп
Соціально-ціннісні засади державного управління	- процес досягнення національних цілей і завдань через державні організації
Ціннісні механізми демократизації політичної еліти	- система методів, способів і засобів, що регулюють утворення й функціонування політичної еліти, викликають у ній демократичні за характером мотивації та цілепокладання й сприяють її самоорганізації на демократичній основі
Відповідальність	- духовна, морально-психологічна якість вільної та зрілої особи, що визначає її життя, його зміст та напрям
Відповідальність представників владно-управлінської еліти	- це відповідність їх професійних, моральних, культурних якостей і результатів діяльності умовам і завданням, які поставили перед країною та суспільством (на виклики часу, відповідь на об'єктивні вимоги тощо)
Державно-управлінські відносини	- це особливий вид суспільних відносин, які виникають у процесі державного управління, діяльності свідомо-вольового та організаційного характеру, що встановлюються в ході взаємної діяльності, в яких їхні учасники відчувають на собі державно-управлінську дію, що відповідає меті держави, визначається економічними та політичними основами суспільного устрою
Ціннісні орієнтації	- комплекс духовних детермінант діяльності людей або окремої людини, а також відповідних їм соціально-психологічних утворень
Гуманізм	- відрефлексований антропоцентризм, об'єктом якого є людина як вища цінність
Прозорість	- спроможність адміністративних процедур забезпечити високий рівень обізнаності громадян та їх колективів щодо матеріальної і процесуальної сторони державно-управлінської діяльності, зрозумілості широкій громадськості детермінованості, змісту і сенсу цієї діяльності
Професіоналізм	- глибоке та всебічне знання і володіння практичними навичками у певній галузі суспільно корисної діяльності
Професіоналізм державних службовців	- якісне виконання спеціальних завдань і функцій, що характерні для конкретного виду державної управлінської діяльності чи сфери управління
Культура	- процес гуманістичного ставлення людей до природи та людини до людини, раціональної організації людської життєдіяльності, втілений у цивілізованих продуктах матеріального і духовного виробництва, соціальних і духовних цінностях
Моральні норми	- різновид соціальних норм, загальновизнані правила, регулятори поведінки людей, що орієнтовані на моральні цінності й вважаються обов'язковими для всіх членів суспільства
Плюралізм (від лат. pluralis - численний, множинний)	- принцип демократичної політичної системи суспільства, відповідно до якого соціальні групи мають інституційну можливість для вираження своїх політичних інтересів

1. ПРІОРИТЕТИ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

16. Подальшому формуванню демократичних ціннісних засад системи державного управління в Україні можуть ефективно сприяти ряд соціальних передумов та механізмів їх задіяння у зазначеному процесі, а саме:

- позитивні ціннісні установки української родини (патріотизм, гуманізм, законотворчість, лояльність, працелюбність тощо) можуть уже у недалекому майбутньому відчутно сприяти формуванню ціннісних установок нової генерації державних управлінців. Для цього потрібно звернути особливу увагу, насамперед, на гармонійний розвиток самої родини як первинної ланки суспільства;

- надійним і досить швидким шляхом формування ціннісних засад і принципів системи державного управління є законотворчість і забезпечення законності. Але мало приймати хороші закони, ще треба домогтися їх виконання. Тому в системі державного управління доцільно розвивати механізми адміністративного судочинства і дисциплінарної відповідальності;

- запровадження необхідного освітнього мінімуму з демократичного державного управління для державних службовців та осіб, які претендують на заняття посад державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, могло б сприяти не лише підвищенню їх професійного рівня, а й досить швидкій зміні професійних ціннісних установок;

- місія наукового супроводу процесів державного управління полягає в тому, щоб надалі з'ясувати зміст і механізми формування системи демократичних державно-управлінських цінностей, здійснювати моніторинг та експертно-консультативне забезпечення цього процесу.

17. У кадровій політиці в галузі державного управління:

- забезпечити високий професійний статус і надійний професійно-правовий захист державних службовців;

- удосконалити механізм кадрового відбору;

- вжити додаткових заходів щодо забезпечення політичної лояльності та неупередженості державних службовців;

- розробити та впровадити дієві механізми реалізації вимог Закону України "Про державну службу" щодо обмеження участі державних службовців у діяльності політичних партій.

Державна служба є сьогодні одним із важливих чинників проведення політичних і економічних реформ, для ефективного функціонування якої необхідні такі передумови:

1. *Загальний консенсус у суспільстві щодо загальнолюдських цінностей та пріоритетів державної політики, яка має спрямовуватися передусім на досягнення добробуту населення, забезпечення прав людини;*

2. *Здійснення принципу поділу влади, створення системи протизваг, які спонукають політиків до пошуку компромісів;*

3. *Визначення статусу політичних діячів та державних службовців. Політичні діячі визначають державну політику, а державні службовці, діючи відповідно до загальних інтересів суспільства, мають служити не окремим політичним силам, а всьому народу;*

4. *Побудова органів управління відповідно до функцій держави;*

5. *Ефективне здійснення контрольної функції держави;*

6. *Конкурсний відбір державних службовців, який будується лише на професійних засадах;*

7. *Дотримання основних обов'язків державних службовців та обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби;*

8. *Технічне оснащення державної служби та стимулювання праці державних службовців.*

Говорячи про мету і функції державної служби, слід виходити з того, що в Україні сформувалася єдина за своїми нормативно-правовими, організаційними, кадровими та інформаційними засадами державна служба. Тобто державна служба розглядається не лише як сукупність службовців і установ, а й як система соціальних відносин та зв'язків. Відповідно впровадження в життя завдань і функцій державної служби безпосередньо пов'язане з утворенням управлінських органів. Для того щоб державна служба стала ефективним інструментом трансформації державного апарату, слід з'ясувати її мету (цілі) і функції.

Визначаючи основні цілі, необхідно виходити з певних передумов: по-перше, державна служба як державний соціальний інститут повинна сформувати умови для її зв'язку із запитом на-

роду; по-друге, вона має створити чітку об'єктивну систему організації роботи державного апарату. Тобто метою державної служби є соціальні, правові, організаційні та психологічні аспекти, які одночасно притаманні як усьому процесу державної служби, так і цільовим особливостям кожної з її складових. Головною метою і критерієм функціонування державної служби є також її ефективність та економічність. Більшість адміністративних реформ у розвинутих країнах були підпорядковані досягненню саме цієї найважливішої мети.

Визначаючи функції державної служби, слід виходити з того, що ця служба є невід'ємною складовою всіх управлінських процесів. Хоча її функції не тотожні функціям державного управління через своєрідну роль і призначення в суспільстві цього соціального інституту. Саме державна служба покликана забезпечити ефективне функціонування всіх гілок влади, саме за її посередництвом громадяни можуть реалізувати свої інтереси, права і свободи.

Разом з тим державна служба - інструмент впровадження в життя завдань та цілей держави. У такій якості їй притаманні функції, що виходять із загальних завдань держслужби як частини механізму державного управління.

Враховуючи висловлені міркування щодо мети, цілей і функцій державної служби, можна визначити її основні завдання.

1. Важливим серед них є створення належних умов для повноцінної реалізації громадянами своїх прав і свобод. А вже останнім часом, коли значно знизилась роль багатьох політичних інститутів, саме державна служба залишається стабільною інституцією, через яку громадяни можуть реалізувати свої законні права та інтереси. Звідси випливає важливе завдання державної служби - якісне надання населенню різноманітних управлінських послуг.

2. Вагомим завданням державної служби є досягнення цілісності державного механізму і стійкості засад державного управління. Його виконання можливе лише за умови виконання державним апаратом як вимог чинного законодавства, так і рішень органів державного управління. У цьому полягає основний обов'язок державної служби, що дає змогу здійснювати управління державним механізмом.

Нині кадрове забезпечення державного управління є однією з ключових проблем державотворення. Належна результативність й ефективність його на всіх рівнях безпосередньо пов'язані не лише з якісним формуванням професійно підготовлених кадрів, але й високим рівнем їх ідеологічної підготовки, спрямованої на свідо-

посадових осіб, широкого застосування принципів відкритості і прозорості в діяльності органів влади й управління. Розробка відповідної нормативно-правової бази відповідальності є умовою створення в Україні дійового механізму підвищення політико-правової відповідальності посадових осіб держави та управлінців за свої рішення і дії. Реформа правової сфери управління державною владою має полягати у тому, щоб відповідальність державних управлінців регулювалася нормами адміністративного права, де акценти розуміння зміщувалися з управлінської та юрисдикційної функції на правозабезпечувальну.

14. Важливим фактором підвищення рівня відповідальності влади виступає правова свідомість посадових осіб і управлінського корпусу в цілому, яка передбачає розуміння і суворе дотримання тільки тих форм і методів управління, які встановлені в нормативних правових актах. Будь-яке порушення правової форми управління матиме своїм наслідком відповідну юридичну відповідальність посадових осіб і управлінців усіх рангів. Правова свідомість передбачає застосування принципів публічності, відкритості і демонстративності засобів регулювання суспільної життєдіяльності.

15. Дослідження також дало можливість окреслити основні напрями та засоби цілеспрямованого впливу на процес подальшого формування соціально ціннісних засад демократичної системи державного управління в Україні, зокрема визначено, що:

- основним об'єктом впливу з метою формування базових засад демократичної системи державно-управлінських цінностей є група утилітарних цінностей: матеріальний добробут, владний, правовий та політичний стан соціально-професійної групи державних службовців;

- дієвим засобом подальшої демократизації ціннісних засад державного управління в Україні може стати лібералізація професійних відносин у системі державного управління шляхом запровадження більш відкритої комунікації в середовищі політичної та адміністративно-управлінської еліти;

- для формування механізмів удосконалення системи державного управління, спираючись на ціннісні засади сучасного українського суспільства, більш ефективним засобом може виявитись не виховна робота, а активна законотворчість з метою чіткої нормативно-правової регламентації системи державного управління та унеможливлення проявів непорядності в професійній діяльності державних службовців.

таннього регулятором і водночас об'єктом впливу, може проявлятися таким чином як самодостатня й замкнена, уповільнювати свій розвиток, відставати від вимог часу й потреб громадянського суспільства.

10. Доводиться, на жаль, констатувати, що ключовою проблемою політичної системи в Україні є безвідповідальність правлячої еліти перед народом за виконання функцій управління державою, за результати прийнятих рішень. Дефіцит відповідальності - досить типова риса нашої політики в цілому.

11. Все це ще раз підтверджує необхідність системного реформування суспільства. Що означає не лише реформування політичної системи України, яка має стати "сукупністю державних інститутів, що володіють відносною автономією і відповідають перед суспільством за виконання тих чи інших функцій", а й докорінне переосмислення владною (політичною та адміністративно-управлінською) елітою системи власних професійних цінностей і поглядів на взаємини з громадянським суспільством.

12. Одним з найважливіших ціннісних критеріїв державного управління у правовому вимірі є відповідальність, дефіцит якої є однією із суттєвих вад української політико-управлінської еліти. Діяльність органів влади і управління в політичних системах демократичного типу завжди обмежується принципом відповідальності, що закріплюється відповідними нормативно-правовими актами.

13. Відповідальність державної влади визначається відповідністю професійних, моральних, культурних якостей її суб'єктів, а також результатів діяльності останніх умовам і завданням, які поставили перед країною і суспільством, і передбачає відповідальність за належне здійснення державного управління.

Безвідповідальність влади має своїм наслідком гіпертрофовану бюрократизацію управління. Чим нижчою є потреба суб'єктів владно-управлінської діяльності брати на себе відповідальність, тим менше в країні елементів громадянського суспільства і тим більшою є потреба в бюрократії.

Підвищення рівня політико-правової відповідальності потребує створення ефективної системи запиту з влади за її діяльність. У правових державах розробляється комплекс політико-юридичних документів, в яких визначаються параметри відповідальності суб'єктів державно-управлінської діяльності. Розробка відповідних механізмів відповідальності органів державної влади потребує персоніфікації відповідальності, підвищення правової свідомості

ме служіння спільним інтересам держави і народу України. Поєднання цих складових у державній службі дасть можливість отримати заслужену повагу і довіру до представників органів державної влади з боку населення.

3. Важливу роль у цьому процесі відіграє національна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Зокрема, слід особливо відзначити низку наукових та навчальних видань, здійснених головним навчальним закладом цієї системи - Національною академією державного управління при Президенті України, присвячених питанням формування системи ціннісних засад державної служби в Україні.

Якщо всі ці вимоги виконані, національна ідея втілюється у практику суспільного життя, нація долає чергову сходинку в цивілізаційному процесі й далі розпочинається новий цикл, усе повторюється вже на новому рівні.

Однак це ідеальна схема, принциповий механізм дії духовних рушіїв національного прогресу, який у дійсній історії людства в повному обсязі ніколи не реалізується. Як правило, спотворюється та чи інша ланка або й кілька відразу, що й деформує весь процес. Результат виявляється невідповідним очікуваному або й зовсім протилежним. Найчастіше деформації починаються вже на рівні формування національної самосвідомості. Нації виявляється не під силу пізнати належним чином свою власну сутність, адекватно оцінити свої можливості в усій сукупності та поставити далекосяжні й водночас життєздатні цілі.

В Європейському Союзі при організації системи державної служби та визначенні статусу державних службовців застосовуються принаймні три моделі: кар'єрна, посадова і змішана [6].

Характерними елементами кар'єрної моделі (Франція, Німеччина, Іспанія) є: контракт на основі спеціального законодавства; перше призначення здійснюється лише на найнижчі посади державної служби; існують спеціальні статутні вимоги до освіти, необхідної для державної служби; визнання професійного досвіду, набутого в недержавному секторі, обмежене; система оплати праці визначається спеціальним законом і значною мірою залежить від службового стажу; практикується пожиттєве наймання на державну службу; існує формальний кодекс поведінки державного службовця; виконання функцій державної служби базується більше на нормах, ніж на цілях; особлива увага приділяється старанності і

законослухняності; дотримається принцип субординації; існують спеціальні пенсійні системи.

Характерним для посадової моделі (Швеція, Нідерланди, Естонія) є: трудові відносини в державній службі базуються на основі контракту, що регулюється загальним трудовим законодавством; перше призначення (за результатами конкурсу) може відбуватися на всі можливі посади; на конкретній посаді вимагаються конкретна освіта і професійні знання; визнається професійний досвід, набутий в недержавному секторі; висока мобільність кадрів; відсутня залежність оплати від трудового стажу; відсутня формальна система просування по службі; відсутній принцип пожиттєвого наймання; відсутня спеціальна пенсійна система; праця державних службовців базується на управлінні якістю й досягненні конкретного результату.

Змішані системи тією чи іншою мірою сполучають ознаки цих двох систем.

Не вдаючись до подробиць аналізу вітчизняної моделі організації державної служби, зазначимо, що вона по суті є змішаною. Причому, здається ввібрала в себе не найкращі якості кар'єрної і посадової моделей. На нашу думку, для сучасної України більш дієвою є кар'єрна модель. Оскільки саме вона більшою мірою робить державну службу незалежною від політичної кон'юнктури. Крім того, досвід радянської номенклатури є цінним ще й у тому, що в ньому основна увага приділялася професійному відбору за управлінськими якостями (при цьому здібному управлінцю забезпечувалася необхідна професійна освіта) та за ознаками "відданості справі партії". У нашому випадку, остання ознака мала б звучати як "відданість демократії", або наявність певної ціннісно-свідомісної установки на демократичність у державному управлінні.

Державна влада є найбільш розвиненим видом влади, оскільки визначає реальну спроможність держави управляти суспільством. "Призначення державної влади полягає в тому, щоб створити в душах людей настрої визначеності, завершеності, імпульсивності й виконавчості... Володарювати - означає ніби накладати свою волю на волю інших, однак з тим, щоб це накладення добровільно приймалося тими, хто підкорюється"* [7, с. 233]. Можна сформулювати кілька "аксіом влади", дотримання яких

*Тут і далі - переклад з російської мій (авт.).

5. Саме ціннісні орієнтири професійної поведінки, на нашу думку, визначають політичний "портрет" правлячої еліти. Але при цьому вони досить мало залежать від форми правління, співвідношення сил та конфігурації влади. Більше того, система цінностей влади сама визначає ці політичні параметри державного життя. Оскільки, як показує історичний досвід, жодні зовнішні обставини чи статусні зобов'язання державців неспроможні так стійко й постійно впливати на рішення, які ними приймаються, як власні внутрішні переконання й цінності, уявлення про те, що припустимо і що не припустимо в політиці. Саме тому система політичних цінностей кристалізує й тиражує зразки політичної поведінки.

6. У сучасній Україні ціннісні орієнтири політичної еліти відбивають не лише прогресивні способи державного управління, але й традиції радянського періоду розвитку та навіть досвід інших, більш ранніх етапів вітчизняної історії. Тому навряд чи можна дивуватися, що в культурно-професійній свідомості правлячої еліти практично недоторканими залишилися етичні погляди, що виправдовують наполегливе прагнення керівників до постійно-го нарощення своїх повноважень.

7. Один з парадоксів сучасної ціннісної системи вітчизняної правлячої еліти полягає в тому, що у зневажливому ставленні до права (як до провідної управлінської цінності) спостерігається дивна духовна солідарність верхівки й основної маси суспільства. Дію останньої тим більше відчутно тому, що внутрішнє заперечення цінності права підкріплюється й постійною наявністю подвійних стандартів відповідальності, які привчили керівників різного рівня до уникнення будь-якої реальної відповідальності перед суспільством.

8. Нова модель управління суспільним розвитком мусить базуватися на принципах прозорості, під якою розуміємо право кожної людини знати, де й ким приймаються політичні та державно-управлінські рішення, скільки і на що витрачаються кошти держави, оскільки це - життєво необхідна запорука відкритого, ринкового і демократичного суспільства.

9. У випадку з адміністративно-управлінською елітою, подібно до еліти адміністративно-політичної, система моральних професійно-ціннісних орієнтацій виступає одним з найбільш ефективних механізмів регулювання управлінських відносин. Система державно-управлінських цінностей у процесі взаємодії із своїм носієм (державно-управлінською елітою), виступаючи щодо ос-

ВИСНОВКИ

1. Збереження національної ідентичності в умовах відсутності держави в попередніх етапах історичного розвитку свідчить про значний потенціал соціалістичної ідеології, що призвело до ерозії соціально-ціннісних засад національної ідентичності українців. Патріотизм та ідея служіння народові безсумнівно посідає чільне місце в системі моральних орієнтацій і професійних цінностей службовців демократичної суспільно-орієнтованої держави. Поряд з тим у сучасній Україні система цінностей державного управління виявляється спотвореною внаслідок дії численних факторів, в тому числі: проявів рудиментарної свідомості радянської гіперінтернаціоналістської свідомості; історичних наслідків територіальної, національної та політичної подрібненості України в недалекому минулому; сучасних ризиків і загроз глобалізації; гуманітарно-ціннісного відставання масової суспільної свідомості тощо.

2. Невідпрацьованість дій та взаємодій державних та недержавних інституцій за наявності прагнення якомога швидше досягнути нову ідентичність для реалізації модернізаційних національних проектів лише посилює розрив соціально-ціннісних настанов різних регіонів країни. Злам старих ціннісно-нормативних орієнтирів комуністичного суспільства продовжується спробою побудови держави на національній основі, що певною мірою суперечить інтеграційним процесам, які відбуваються у європейському співтоваристві, до якого прагне увійти Україна.

3. Проте певні підстави для єдності ціннісного консерватизму українців з модернізаційними прагненнями є, оскільки інтегративна модель ціннісних координат українців доводить автентичність їх західної орієнтації (свобода, індивідуалізм, толерантність). Проблема постає у розробці поступовості перехідних кроків під тією формою спільності, що сформувалася за комуністичних часів, до сучасної моделі солідарності українців.

4. Особливу роль у процесі зазначеного переходу мають відігравати духовно-ціннісні механізми формування національної свідомості державних службовців України. Вирішення проблеми полягає у комплексному підході до селекції управлінських кадрів, сполученої з цілеспрямованим виховним процесом, одне з ключових місць в якому мають посідати заходи зі забезпечення власної правової захищеності державних службовців як професіоналів і носіїв державної влади.

робить процес державного управління легітимним і соціально-ціннісним [7, с. 135-146].

Перша аксіома стверджує, що процес державного управління не може здійснюватися ніким поза правовими повноваженнями. Під "правовими повноваженнями" науковець розуміє не лише предметно-правову, а й духовну компетенцію керівника, який наважується здійснювати процес управління від імені держави. Таким чином в числі цінностей державного управління окреслюється право (як органічне поєднання законності й суспільних уявлень про справедливість) і духовність (яка не зводиться лише до моральності й тим більше релігійності, а виражає цілий комплекс поведінських настанов керівника, прийнятних для суспільства). Далі дослідник підкреслює, що: "Безсумнівно, одним з основних завдань державного управління є втілення в суспільному житті справедливості - це органічно випливає із самої природи держави і права."

Зміст духовності державного управління уточнюється в наступній аксіомі: "Управління державою завжди мають здійснювати найкращі люди, такі, що задовольняють етичний і політичний ценз... Влада, позбавлена авторитету, гірша за явне безвладдя."

Третя аксіома вимагає від державної влади єдності. Єдність державної влади слід розуміти в сенсі єдиного організованого управлінського волевиявлення. Будь-яка управлінська система не може функціонувати якщо одночасно продукуватиме протилежні владні волевиявлення.

Четверта аксіома: процес державного управління може передбачати лише ті цілі, яких можна досягнути. Зміст цієї аксіоми знову повертає нас до визначених раніше управлінських цінностей й уточнює їх зміст: ціль має бути досяжною, засоби - виправданими, результат - суспільно значимим.

П'ята аксіома вказує на потребу у досягненні спільності інтересів тих, хто управляє, і тих, ким управляють. Саме проблемі визначення змісту спільного інтересу (будь-то суспільний добробут, права людини чи щось інше) держави і всіх верств суспільства як ціннісної основи процесу державного управління присвятили свою увагу чимало видатних учених.

У п'ятій аксіомі підкреслюється зв'язок влади з інтересом, оскільки "їх поєднання дійсно створює дієвий, міцний і авторитетний центр політичного єднання, який саме й може зібрати і направити процес державного управління у потрібному, бажаному для суспільства, прогресивному напрямі" [7, с. 147]. Насправді

здійснювати свідомі управлінські процеси можна лише спираючись на інтереси людей. Узгодження інтересів суспільства спонукає управлінські органи, керівників держави і весь державний апарат діяти, враховуючи реальний стан і співвідношення соціальних сил, груп населення, суспільних утворень, як носіїв інколи досить розбіжних ідей та цінностей. Однак досягнення консенсусу інтересів - єдино можливий шлях прогресу цивілізованого суспільства. Як висновок до цієї тези можливим є твердження, що державне управління це, перш за все, управління інтересами людей при досягненні ними спільної мети в усіх або в більшості сфер суспільного життя. **Інтерес - це базисна категорія для розуміння сутності управління. По відношенню до інтересу управління є лише засобом його формування й реалізації.**

Триєдність влади, інтересів і управління створюють усю політико-правову державну систему, через яку здійснюється державна влада, функціонують управлінські структури. Те, що державне управління по своїй суті є багатомірним ціннісним соціальним феноменом певною мірою вже доведено. Однак у його структурі доцільно виділяти різні рівні соціальності: власно соціальний, політичний, правовий, організаційний, моральний тощо. Потребуючи такого уточнення, варто погодитися з В.А.Мальцевим, який визначає основну функцію тих, хто здійснює державне управління, у тому, щоб: "Служити суспільству - забезпечувати стійкість держави і суспільства, стабільність добробуту громадян; у своїй діяльності практично реалізовувати демократичні принципи; розширювати умови для розвитку громадянського суспільства, мотивувати розвиток його самоуправлінської діяльності засобами професійної управлінської роботи, максимально делегувати функції управління суспільним інститутам, громадянам - розвивати і підтримувати їх вільну життєдіяльність на основі не лише права, а й тих духовно-моральних принципів, цінностей, які є визначними в народній самосвідомості" [8, с. 14].

Це визначення, на наш погляд, розкриває триаду "інтереси - влада - державне управління" і водночас вказує на її спрямованість й основну функцію державної служби - служіння суспільству.

Питання для самоконтролю

1. У чому полягають основні чинники ефективності державної служби України?

2. Що включає в себе принцип політичної відповідальності?
3. Чи впливає правосвідомість на політичну відповідальність?
4. Що таке принципи солідарної відповідальності?
5. Визначіть, що таке громадянське суспільство?

Література до розділу

1. Гудима Н. Принципи відкритості й прозорості та їх реалізація в державному управлінні України / Н. Гудима // Вісн. НАДУ. - 2005. - № 3. - С. 26-34.
2. Державний службовець в Україні (пошук моделі) / кол. авт.: Н. Р. Нижник, В. В. Цветков, Г. І. Леліков та ін; за заг. ред. Н. Р. Нижник. - К.: Ін Юре, 1998. - 272 с.
3. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні: навч.-метод. посіб. / С. Д. Дубенко; за заг. ред. Н.Р.Нижник. - К.: Ін Юре, 1999. - С. 244.
4. Йонас Г. Принципи відповідальності. У пошуках етики для технологічної цивілізації: пер. з нім / Г. Йонас. - К.: Лібра, 2001 - 400 с.
5. Кальниш Ю. Г. Соціальні й гуманітарні проблеми сучасного українського націотворення та шляхи їх розв'язання / Ю. Г. Кальниш, Ю. П. Сурмін. // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. / ред. кол.: С. М. Серьогін та ін. - Д.: ДРІДУ НАДУ, 2004. - Вип. 4 (18). - С. 9-19.
6. Козаков В. М. Політична відповідальність - ціннісний критерій демократичності державного управління / В. М. Козаков // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. - Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2006. - № 3(30). - С. 249-259.
7. Козаков В. М. Взаємодія як організаційний принцип та ціннісний критерій державного управління / В. М. Козаков // Вісн. НАДУ. - 2006. - № 3. - С. 179-188.
8. Козаков В. М. Соціальні цінності та нова парадигма державного управління в Україні / В. М. Козаков // Зб. наук. пр. НАДУ. - К.: Вид-во НАДУ, 2006. - Вип. 2. - С. 290-300.
9. Консолідація суспільства і відповідальність еліт в умовах виборчого процесу - 2006 р. в Україні. / за ред. О. Мітряєвої. - Ужгород: Ліра, 2006. - 100 с.
10. Коваленко А. Відповідальність виконавчої влади: порівняльно-політологічні аспекти / А. Коваленко // Віче. - 2001. - № 11. - С. 10-21.

свідченням недостатньої розвиненості цих ціннісних ознак у практичній діяльності органів державної влади й управління. Можна стверджувати про наявність певної системи цих ознак, за якої ігнорування або відкидання навіть якоїсь однієї з них матиме своїм наслідком негативний вплив на систему державно-управлінських відносин у цілому. Тому дослідження цих ознак як у їх системно-ціннісному вимірі, так і окремо взятих, продовжує залишатися завданням надзвичайної актуальності, особливо в умовах переходного стану суспільства, де їм ще потрібно затвердитися з метою приведення системи державного управління у відповідність з демократичними нормами і процедурами.

Усе викладене дає можливість стверджувати, що професіоналізм визначається як базовий соціально-ціннісний чинник діяльності органів державної влади й управління, оскільки його рівень безпосередньо впливає на якість державно-управлінських рішень, які ними приймаються, а також на швидкість, повноту та ефективність їх реалізації. Саме професіоналізм державного управління може забезпечити в умовах розвитку глобалізаційних процесів збереження національної ідентичності держави з одночасним вмінням підлаштуватися під цивілізаційні стандарти суспільного розвитку таким чином, щоб мати можливість реалізувати насамперед власні національні інтереси, сповідувати свої державно-управлінські цінності, наслідувати свої звичаї та норми системи державного управління.

На думку дослідників, ситуація невдоволення професійною діяльністю призводить до появи негативного явища внутрішньої мотиваційної кризи (внутрішньої резигнації). Поняття "резигнація" походить з латини і означає "смирнення", "абсолютну і безапеляційну покору", конформізм. У сучасній науці цей термін набув значно ширшого значення, яке включає в себе і причини виникнення мотиваційної кризи, тобто дескрипції браку ініціативи і готовності до професійної роботи; індиферентність до результатів власної праці; мінімізацію віддачі на робочому місці; переважання конформістського настрою. Вихід зі стану внутрішньої резигнації передбачає взаємодію організаційних і особистих цінностей та цілей кожного співробітника - державного службовця.

Питання для самоконтролю

1. Чи пов'язана політична відповідальність з проблемами культури?

2. Як Ви визначите основну мету та основні завдання державної служби?

3. Визначіть основні моделі формування системи державної служби європейських країн і України.

4. Розкрийте основні аксіоми державно-управлінських відносин.

Література до розділу

1. Бакуменко В. Д. Проблемні аспекти становлення адміністративної культури в органах державної влади в Україні (за матеріалами експертного дослідження) / В. Д. Бакуменко, Ю. Г. Кальниш, О. П. Губа // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. - О.: ОРІДУ НАДУ, 2004. - № 3 (19). - С. 4-12.

2. Войтович Р. В. Особливості діяльності державних службовців в умовах глобалізації / Р. В. Войтович // Вісн. держ. служби України. - 2006. - № 3. - С. 48-56.

3. Гуманітарна політика в Україні: навч. посіб. / В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, С. А. Чукут. - К.: Вид-во УАДУ; Міленіум, 2002. - 262 с.

4. Державне управління: навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Расіна, Л. Ю. Гордієнко; за ред. А. Ф. Мельник. - К.: Знання, 2004. - 342 с.

5. Козаков В. М. Політична еліта: особливості суб'єкт-об'єктної взаємодії механізмів формування системи цінностей державного управління в Україні / В. М. Козаков // Державне управління: теорія та практика: електрон. фах. вид. НАДУ. - 2005. - Вип. 2. - Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2005-2>

6. Козаков В. М. Ціннісні пріоритети державного управління в Україні: конспект лекцій / В. А. Ребало, В. М. Козаков, В. А. Шахов та ін.; за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, А. О. Чемериса. - К.: Вид-во НАДУ, 2007. - 48 с.

7. Оболенський О. Ю. Державна служба: навч. посіб. / О. Ю. Оболенський. - К.: КНЕУ, 2003. - 344 с.

2. ЗМІСТОВО-СТРУКТУРНІ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ СВІДОМОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ

Проблема самосвідомості цікавила людство з прадавніх часів. Уже Сократ сформулював її як філософське кредо, пізнавальний імператив - "Пізнай себе!". Таке пізнання було для нього не лише засобом задоволення людської допитливості, а насамперед основою для вирішення питання щодо моральних імперативів людської діяльності. Наприклад, категорія "обов'язку", опрацьована ще в античні часи, постає наріжним каменем моральної свідомості впродовж усієї історії людства, і сьогодні тлумачення її змісту в контексті накопиченого людством практичного й духовного досвіду залишається однією з центральних світоглядних проблем.

На жаль, часто й сучасний службовець поняття "обов'язок" розуміє надто вузько, зводячи його до службових обов'язків на конкретній посаді за місцем роботи. Так, зокрема, чинний Закон України "Про державну службу (ст. 5, 10, 17) наголошує, що державний службовець "повинен сумлінно виконувати свої службові обов'язки" [10]. Звичайно, що поняття "суспільного обов'язку" є значно ширшим від кола службових чи навіть громадянських обов'язків індивіда. Усвідомлення обов'язку насамперед як цілого комплексу моральних зобов'язань людини перед суспільством робить цю категорію ціннісним імперативом особистої життєдіяльності. Протягом історичної еволюції суспільство виробило численні, зокрема - державно-управлінські, механізми сприяння формуванню у громадянина відчуття обов'язку перед суспільством - державою, нацією, країною. На нашу думку, як уже зазначалося вище, найбільш ефективними в їх числі виступають **виховання і пропаганда**. Однак у будь-якому випадку навіть найкращий механізм суспільного впливу спрямовується на самосвідомість індивіда, його власну духовно- ціннісну систему світосприйняття.

У зв'язку з цим доречно приділити увагу більш детальній типологізації категорії самосвідомості.

Залежно від суб'єкта, який виступає носієм самосвідомості, вона може бути індивідуальною (особистісною) або колективною (самосвідомість певної групи людей, об'єктивно чи свідомо об'єднаних у якусь спільноту: сім'ю, рід, верству, клас, професійну групу, конфесію, партію, націю тощо). Отже, можна говорити про на-

виявляється вищою цінністю, вищою добродійністю. Під таким мисленням розуміється відмова від ксенофобії, автаркції, від підозріливості, недовіри до іншої позиції, іншої думки. Таким чином, толерантність можна охарактеризувати як моральний імператив, норматив духовного життя, як своєрідний моральний і соціальний код, як один із стрижнів культури сучасного суспільства і не буде перебільшенням сказати, що за багатьма кризовими явищами, які ми весь час спостерігаємо сьогодні в житті українського суспільства, стоїть саме неповага до цієї важливої ціннісної ознаки демократичності політичної й управлінської діяльності. Отже, характеристика соціально-ціннісних ознак діяльності системи державного управління дає змогу стверджувати, що в умовах демократії діє цілий комплекс її професійних ознак, які водночас виступають як чинники і критерії вимірювання ступеня демократичності державно-управлінських відносин, їх якості та ефективності (табл. 4.2).

Таблиця 4.2

Зміст основних дефініцій категорії "професіоналізм державного управління"

Дефініція професіоналізму	Зміст
Інноваційність	- здатність системи вчасно адаптуватися до нових суспільних реалій, адекватно відповідати на виклики часу, впроваджувати нові підходи і технології (<i>протилежність консерватизму</i>)
Бюрократизм (раціональний)	- прихильність до чіткого нормування засобів і результатів управлінської діяльності
Соціальність	- соціальна орієнтованість управлінської діяльності, громадянська свідомість управлінця. Уміння адаптувати управлінські дії до вимог суспільної ситуації
Компетентність	- відповідність знань, умінь, навичок і здібностей управлінця його посадовим функціям (для органу державної влади - відповідність повноважень і доступних засобів їх реалізації)
Відчуття обов'язку	- усвідомлення стану відповідальності за свої дії та прагнення здійснювати їх з максимальною користю для суспільства
Толерантність	- взаємна повага між суб'єктами державно-управлінських відносин
Моральність	- стан саморегуляції професійної діяльності, який приводить її у відповідність із суспільно-значимими нормами етики і моралі, духовними настановами суспільства

Разом з тим той невисокий рівень довіри населення України до державно-управлінських структур, який має місце, саме і є

Слід звернути увагу й на такий ціннісний показник демократичності в професійній державно-управлінській діяльності, як толерантність. Поважне ставлення до позицій і думок інших, що сприяє запобіганню волюнтаризму в процесі прийняття і реалізації державно-управлінських рішень, дає можливість більш ґрунтовного аналізу і врахування в разі потреби альтернативних підходів до розв'язання тих чи інших проблем.

Жодне тлумачення, жодний діапазон можливих дій не може бути прийнятий як єдино правильний і абсолютно беззаперечний. Толерантність - це моральний імператив, атрибут високоморального життя людства і відповідно своєрідний соціальний і моральний код, за допомогою якого вимірюється ефективність та якість державного управління. "Дійсним політичним даром, - зауважує з цього приводу відомий український філософ С.Кримський, - є мистецтво руху в коридорі різних голосів і думок, тобто стан толерантності, який Олдос Хаклі називав релігією нашого часу" [25].

"Толерантність - це доброта, гуманність, повага до іншої людини, іншої країни, це живий і щирий інтерес до іншого (людини, країни, цивілізації), це - розширення власних інтелектуальних і моральних горизонтів, вихід за межі індивідуального і колективного еґоїзму і нарцисизму, це - накопичення і інтеграція усього найкращого з багатостолітнього досвіду людських інтерсуб'єктивних та інтернаціональних відносин. Це - взаємна повага і інтерес однієї цивілізації до іншої, а зовсім не "зіткнення" цивілізацій. Це - стан, коли кожна цивілізація "дивиться" як в дзеркало в іншу цивілізацію, для того, щоб краще роздивитися і зрозуміти саму себе, щоб збагатити себе знанням іншого, контактами з іншим, щоб бачити в іншій цивілізації не небезпеку, а нову можливість розширення співробітництва, взаємного розвитку, оскільки цивілізації не альтернативні, а скоріше взаємодоповнюючі. Натомість, нетерпимість до іншого, прагнення зробити світ одноманітним, уніфікованим - це шлях до ентропії, до регресу. Відкидати інше - значить відмовитися від розвитку, від прогресу; й навпаки, співвіднести себе з іншим - значить відкрити собі шлях до вироблення нових, більш високих цінностей. Все це дозволяє стверджувати, що толерантне мислення є не тільки найкращим, але й найбільш відповідним сучасному етапу розвитку суспільства" [26, с. 28].

Толерантне мислення означає, що будь-яке тлумачення, будь-який діапазон можливих дій не може бути прийнятим як єдино правильний і абсолютно беззаперечний. У сучасному світі толерантність

явність різних форм самосвідомості (індивідуальна і колективна) і різних її видів: особистісна, родова, професійна, класова, конфесійна, етнічна, національна, загальнолюдська тощо.

Людина може бути водночас носієм практично всіх видів самосвідомості. Більше того, формування самосвідомості особистості відбувається саме внаслідок інтеграції низки її самовизначень у різних зрізах і сферах оточуючої реальності, життєвого простору, тобто як узагальнений результат індивідуальної, соціальної, професійної, політичної, конфесійної, національної тощо самоідентифікації. Для цілісного уявлення про самого себе індивід має усвідомити своє ставлення до якомога більшого числа наявних у суспільстві цінностей та відносин. Залежно від обставин та потреб один тип самоідентифікації поступається місцем іншому або співіснує з ним. Решта до певного часу залишається у тіні, не відіграє провідної чи навіть помітної ролі в життєдіяльності. Серед численних самовизначень людини чільне місце посідає національна самоідентифікація, що у розвиненому вигляді постає національною самосвідомістю. Це зумовлено тим, що нація для сучасної людини лишається найбільш життєво важливою, фундаментальною історичною спільністю.

Національна самосвідомість як наслідок історичної генези нації водночас виступає необхідною умовою її повноцінного розвитку і прогресу.

Суть національної самосвідомості визначається як цілісна саморефлексія нації (всебічне розуміння нацією свого історично-цивілізаційного покликання). Національна самосвідомість виступає могутнім засобом її історичного поступу, повноцінного функціонування у світовій спільноті, спонукає колективну людську волю до активної життєвої позиції, мобілізації всіх наявних і прихованих життєвих ресурсів народу. Подібне розуміння ми знаходимо у Д.Донцова: "Мільйони розбіжних людських воель еднають в одному - "спільні тріумфи в минулім", "слава предків", дальше - спільна воля в теперішнім і "готовність до дальших великих діл, одна велика ціль для всіх в майбутнім", одне велике підприємство, що з'єднало б під своїм гаслом усі ентузіазми, весь фанатизм, усі горіння мільйонів, вирываючи їх у критичні моменти життя поза рамки їх буденних турбот та еґоїзмів у напрямі до однієї великої мети" [11, с. 225].

Національна самосвідомість пробуджує і стимулює такі могутні емоційно-психологічні рушії національного прогресу, як

патріотизм і служіння народу, які не в змозі замінити жодні меркантильні розрахунки, матеріальна вигода тощо. Втім, ці останні не завжди є надійною опорою національного розвитку, адже легко перетворюються при коливанні економічної та соціально-політичної кон'юнктури на гальмо національного поступу, а то й на його нищівно-руйнівну силу. Натомість, породжений національною самосвідомістю патріотизм практично не залежить від матеріального становища нації. Більше того, на нашу думку, погіршення життєвих умов, загроза національному прогресу або незалежності, інші подібні негативні явища стимулюють духовну енергію національно свідомого громадянина, а відтак спричиняють сплеск його патріотичної діяльності. Наприклад, сьогодні є переконання у тому, що в перші роки Другої світової війни колишній Радянський Союз врятувало не стільки керівництво державної верхівки, скільки величезний патріотизм народних мас.

Разом з тим відсутність національної самосвідомості як самоцінної категорії не тільки не спонукає до пошуку причин суспільного колапсу і шляхів порятунку нації, а, навпаки, викликає сплеск антипатріотичних настроїв. Не мобілізація сил для того, щоб взяти свою історичну долю у власні руки, а пошук "сюзерена", до якого можна було б податися у "васали" за обіцянку щедрих подачок. Подібна психологія, прояви якої ми спостерігали в політичному житті України лише нещодавно, - прямий наслідок деформованої, нерозвиненої національної самосвідомості. Такий стан є дуже небезпечним для нації. Жоден зовнішній примус не може зрівнятися за ефективністю свого впливу з внутрішнім поривом мас, зумовленим їхнім розумінням історичної та моральної необхідності їх дій.

Структурно, змістовно і функціонально будь-яка соціальна (в тому числі національна) самосвідомість індивіда є складною системою, що включає величезну кількість елементів та їх зв'язків. У своєму історичному розвитку вона проходить довгий шлях самовдосконалення від елементарних уявлень, стереотипів і норм до високорозвиненої цілісної системи переконань та ціннісних орієнтирів.

Основний зміст структурних елементів національної самосвідомості зумовлюється тими функціями, які вона виконує у суспільному житті. Можна виділити три основні функції: **пізнавальна, ціннісна, регулятивна** (див. рис. 2.1).

моралізаторством, коли відбувається навмисне або несвідоме акцентування на нормах моралі, внаслідок чого владно-управлінська дія набуває характеру такого собі "морального подвигу" або оцінюється як суто нігілістичний, антигуманний акт. Саме в цьому виявляється сутність моральної демагогії в політиці: "Певні суб'єкти узурпують право виступати від імені добра, а своїх опонентів помічають чорною міткою, перетворюючи їх таким чином на ворогів. Сам факт моральної демагогії створює духовну ситуацію, коли насильство виявляється більш припустимим злом, воно стає прямим обов'язком". Соціологічні опитування показують, що на думку переконливої більшості населення України (69,3%) головна проблема державного управління полягає в тому, що люди "занадто багато говорять і мало працюють".

Отже, державне управління, будучи особливим видом творчої діяльності, не може існувати поза сферою моралі. Тому не випадково понад 70% опитуваних вважають саме моральність найбільш важливою професійною характеристикою державних керівників.

Вітчизняні дослідники формують дефініцію моральної норми в елітарному державно-управлінському середовищі: "Під моральною нормою в середовищі управлінської еліти слід розуміти діапазон моделей поведінки в рамках моральних імперативів, що має забезпечити реалізацію моральних відносин, формуванню яких сприяють певні умови" [19, с. 94]. До таких умов вони відносять сутнісні основи державно-управлінської еліти, оптимізацію взаємодії влади та бізнесу, подолання гендерних стереотипів у сфері державного управління тощо. З формулюванням змісту першої та третьої умов можна погодитись. Проте, на нашу думку, не можна обмежувати зміст другої лише двома принципами: узгодженості та партнерства. Необхідним моментом взаємовідносин державної влади і бізнесу має бути прозорість. Оскільки без цього принципу перші два можуть мати негативні наслідки. Особливої уваги у цій роботі потребує розробка проблеми культурно-гуманітарної підготовки національної державно-управлінської еліти, без якої неможливе формування адекватних соціально-ціннісних орієнтацій державно-управлінських кадрів. Проте це досить складне питання. Емпіричні дослідження вітчизняних науковців вказують на наступні причини невідповідності між суспільно-ціннісними орієнтирами і низьким рівнем професіоналізму державних службовців: особиста непричетність до прийняття рішень (70%); несправедлива оцінка результатів діяльності керівництвом (42%); виконання доручень, не передбачених посадовими обов'язками (38%).

про добро і зло, про межі припустимого в політико-управлінській діяльності - тобто відповідали вимогам моралі, яка є вищою за політику, оскільки охоплює своїми вимогами всю сферу суспільних відносин. Без морального виміру політика просто не має права на існування.

На думку М.Логунової, вплив моральних норм на регулювання державно-управлінської діяльності виявляється в наступному: ненасильницькому (не пов'язаному з людськими жертвами) розв'язанні суспільних конфліктів; орієнтації на законні, мирні засоби вирішення суспільних протиріч в інтересах якомога більшого числа населення (на в'язування силою навіть найморальніших засад ставить під сумнів їх моральну доцільність); недопущення, попередження ситуацій напруги між діями влади і моральними настановами (тим більше - їх вирішення в площині "або політика, або мораль"); відповідальності влади в особі її представників за свої дії та їх наслідки (що вимагає не лише професійної компетентності, але й розвиненої моральної свідомості, гуманності, відчуття справедливості й співпереживання); відкритості та прозорості рішень органів державної влади й управління, їх гласності й підконтрольності з боку суспільств. Ще одна проблема державно-управлінських відносин, на яку вказує М.Логунова, - це проблема політичної і моральної доцільності. Абсолютизація політичної доцільності часто призводить до моральної деградації і порушення моральних засад суспільства (так званої "подвійної моралі"), у той час як абсолютизація ролі моралі може мати своїм наслідком безпомічність у досягненні політичних цілей, поступливість і слабкість. Моральною можна вважати ту політику, яка ставить перед собою цілі та намагання досягти максимального блага для більшої кількості людей. І аж ніяк не можна назвати моральними таку політику і таке управління, які ґрунтуються на дешевому популізмі і нечесності, що, на жаль, досить поширено в управлінських структурах України [18].

Не випадково, за даними соціологічних опитувань у 2005 р., 77,1% респондентів вважають, що переконлива більшість людей здатна збрехати, щоб просунутися по службі. Відповідно до цього й будь-які суспільні реформи можуть успішно проводитися лише легітимною політичною владою, тобто такою, яка добровільно сприймається народом і впливає з єдності політичних традицій, моралі, духовних настанов, інакше кажучи - з політичного менталітету і політичної культури.

Наголошуючи на значимості дотримання моральності в професійній діяльності державно-управлінських органів, слід звернути увагу на те, що даний критерій не має нічого спільного з



Рис. 2.1. Процес формування соціальної (в тому числі - національної) свідомості індивіда

1. Пізнавальна функція національної самосвідомості не є самодостатньою. Знання, що несе національна самосвідомість, підпорядковані меті формування ціннісної орієнтації члена національної спільноти. Усе, що дізнається індивід про свою націю, спрямовується на формування певної життєвої позиції, яка базувалась б на загальнонаціональних святинях і цінностях. Ці останні поділяються на емоційні і раціональні. До першої групи належать такі почуття, як любов до рідного краю, патріотизм, служіння національним інтересам, громадянський обов'язок, національна гідність, шанобливе ставлення до історичного минулого, повага до національної символіки та святинь тощо. Ці емоційно-ціннісні елементи національної самосвідомості практично не підлягають раціональному поясненню.

2. До раціонально-ціннісних елементів національної самосвідомості належать, передусім, такі сприйняті й відображені нею об'єктивні реалії, як свобода, незалежність, історична місія нації у світовій спільноті, самобутність національної історії та культури, внесок нації у загальноцивілізаційний поступ людства тощо.

3. Пізнаючи, оцінюючи себе і навколишній світ, кожна нація усвідомлює свої потреби та можливості, виробляє найприйнятніші стандарти поведінки своїх представників, найдоцільніші форми діяльності, найперспективніші напрями розвитку тощо. У національній самосвідомості фіксуються регулятивні норми життєдіяльності кожного громадянина і всіх наявних спільнот - від сім'ї до нації у цілому, і в усіх зрізах - від інтимних до міжнародних стосунків.

Зокрема, національна самосвідомість здатна виконувати функцію регулятивного (управлінського) механізму завдяки органічному поєднанню в ній двох протилежних моментів: консерватив-

ного і творчого. Безперервний процес самопізнання, поглиблення розуміння своїх проблем, пошук шляхів та засобів їх вирішення складається в сталу систему поглядів, цінностей, регулятивних настанов, обов'язкових для виконання усіма членами національної спільноти (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Зміст функцій національної самосвідомості

Функції		Зміст
Пізнавальна		Національна належність Національні особливості Національна історія Фольклор, звичаї, традиції Геополітичний стан нації Національні ідеали
Ціннісна	Емоційна	Любов до Батьківщини Патріотизм Громадянський обов'язок Національна гідність Пошана до національної історії Духовні цінності нації
	Раціональна	Свобода Незалежність Історична місія нації Національна самобутність Цивілізаційна місія нації
Регулятивна	Консервативна	Захист національного суверенітету Збереження національної самобутності Дотримання національних традицій
	Творча	Пізнання історичного досвіду інших націй Пошук нових шляхів і засобів національного розвитку

Однак у середині суспільства існують певні соціальні групи, які внаслідок специфіки своєї (насамперед - професійної) діяльності мають виступати провідними носіями національної свідомості. Ці групи зазвичай відносять до категорії "національна еліта". Певно, що до їх числа, поряд із політиками, митцями й науковцями, належать державні службовці (мілітарні й цивільні).

Саме в середовищі національної державно-управлінської еліти, як правило, з часом відбувається переоцінка наявних цінностей, формується нова система національної самосвідомості, яка вже на інших засадах переформовує і весь наявний багаж: одні елементи відкидає, інші залишає без змін, третім надає нового звучання, включаючи їх у новий контекст. Завдяки такій динаміці самосвідомість нації в цілому піднімається на вищий рівень, отри-

тої системи інститутів так званого "зворотного зв'язку по можливості повною мірою володіти всім комплексом знань про діючу в суспільстві систему цінностей. Слід мати на увазі, що універсальне застосування принципу громадянської компетентності є однією з найбільш важливих рис державно-управлінської діяльності, оскільки це, по-перше, сприяє формуванню організаційної структури державного управління і, по-друге, дає можливість кристалізувати політичні ідеології, які складають його ціннісну основу. Не менш важливою засадою професійної державно-управлінської діяльності є почуття обов'язку. Апеляція до обов'язку виступає як найважливіший аргумент у державно-управлінських відносинах. Без цього примус виявляється грубим, некультурним насильством. Дія обов'язку як міри й раціонального стимулу державної влади і управління полягає у вказівці на її можливі межі, на те, що дозволено кожному з учасників державно-управлінських відносин. Якщо дана межа порушується, державно-управлінська дія стає ірраціональною і втрачає зв'язок із своєю сутністю - організацією людей для проведення спільної і доцільної діяльності.

Велике значення для долі державно-управлінських відносин має також їх відповідність вимірам честі. Її сенс полягає в дотриманні певних канонів, у здатності підкорятися власним моральним принципам та правилам. Наявність такого ціннісного критерію державно-управлінських відносин означає, що їх учасники беруть на себе зобов'язання не змінювати свої наміри і спрямованість дій у момент управлінської взаємодії. Це дає змогу надати якості стабільності, передбачуваності, поетапності державно-управлінському процесові. Даний критерій дозволяє внести відчутний елемент визначеності у процес взаємодії різноспрямованих вольових спрямувань і прагнень.

Отже, важливою соціально-ціннісною ознакою діяльності державно-управлінських органів є дотримання принципу моральності. Державна влада й управління генеруються і функціонують у моральному середовищі й саме мораль формує норму в політико-управлінських відносинах. Коли виникає ситуація виходу за рамки цієї норми, моральні виміри відкидаються і встановлюється ситуація "вседозволеності", що призводить до порушення стабільності в суспільстві, розвитку різноманітних антисуспільних явищ - таких як, наприклад, корупція. Слід завжди пам'ятати: моральність неподільна - вона або є, або її немає.

Суспільство об'єктивно зацікавлене, щоб цілі та засоби органів державної влади вписувалися в рамки прийнятих уявлень

відповідну конкуренцію між надавачами різних форм власності, державне соціальне замовлення, закупівлю послуг на конкурентній основі, зміну схеми фінансування послуг. Важливим чинником є оволодіння методами управління якістю. Ця сфера знань містить дієві і універсальні методи, які дають змогу значно підвищувати ефективність послуг, забезпечити отримувачів такими послугами, які здатні задовольнити різноманітні потреби. Застосування системи управління якістю в закладах і організаціях соціальної сфери повинно стати стандартом" - зазначав тодішній міністр праці та соціальної політики України [23].

Що ж стосується проблеми компетентності як складової професіоналізму державного управління то тут, насамперед, зазначимо актуальність цього ціннісного чинника у його громадянському вимірі. Як вважає з цього приводу американський дослідник Р.Даль, "для того, щоб демократія виявилась життєздатною політичною моделлю, потрібний високий рівень громадянської компетентності як громадян, так і особливо державно-управлінської еліти". "В демократичних системах, - пише він, - як і в будь-яких інших системах, розумно припустити, що правителі мають володіти певним рівнем компетентності, тобто вони повинні повністю усвідомлювати цілі, які стоять перед керівництвом, і бути готовими діяти таким чином, щоб забезпечити втілення цих цілей у життя" [24, с. 165]. Особливу важливість, на його думку, питання громадянської компетентності набуває в новостворених державах, де люди тільки-но починають осягати мистецтво самоврядування.

Проблему громадянської компетентності не можна зводити лише до проблеми знань. Рівним чином не можна допустити, щоб особистий інтерес був єдиним спонукальним мотивом для дій органів державного управління. "Знання того, що найбільшою мірою відповідає інтересам "всіх" - це одне, - зауважує Р.Даль, - а дії у відповідності з цими знаннями - зовсім інше. Якщо дехто з громадян вважає, що їх власні інтереси перебувають у протиріччі з інтересами суспільства в цілому, то їх прагнення сприяти цим інтересам буде сильно підірвано" [24, с. 167].

За Р.Далем, професійна компетентність державно-управлінських органів має виявлятися також через постійний моніторинг інтересів і запитів громадян, аналіз ступеня задоволеності людей, обізнаність про їхні надії на майбутнє, про рівень довіри і толерантності, про параметри самоідентифікації, про ставлення до гендерної проблеми, до шлюбу і сім'ї тощо - тобто на основі розвину-

мує нове дихання, посилює свою регулятивну функцію в суспільному житті, повніше реалізуючи своє основне призначення.

Національна самосвідомість детермінується великою кількістю чинників, що визначають її архітектуру та змістовну особливість і відповідно функціональну спроможність, практичну ефективність.

Основні чинники, що формують національну самосвідомість як у генетичному плані, так і в функціонально-структурному, хоча і взаємопов'язані між собою, однак є відносно самостійними сферами. Їх можна умовно поділити на три великі групи: об'єктивні; практично-духовні; ідеальні (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Чинники формування національної свідомості

Об'єктивні	Практично-духовні	Ідеальні
Спосіб життя народу Геополітичне становище Економічний стан Політичний режим	Етнічні стереотипи Історична пам'ять	Національна ідея

До перших належить увесь комплекс суспільно-історичних реалій, які визначають спосіб життя народу. Тут слід зазначити, що відмінність, а в багатьох випадках повна протилежність об'єктивних умов життя формує і відповідне специфічне бачення цінностей, проблем, ідеалів, завдань, принципів життєдіяльності та інших складових національної самосвідомості. На нашу думку, важко сповідувати одні й ті ж самі ідеали та цінності респектабельним західноєвропейцям та надірваним важкою ношею економічних і соціальних проблем українцям. Тому намагання швидко переорієнтувати національну самосвідомість українців у руслі самосвідомості благополучних західних країн не лише малоефективне, а й згубне. Як, наприклад, спроби деяких політиків переконати націю в доцільності встановлення в Україні федеративного устрою (на зразок Німеччини), що, поза всяким сумнівом, означало б, зважаючи на сучасні об'єктивні реалії, неминуче самознищення країни. Більше того, фактичний провал Євроконституції на теренах самої Західної Європи також наочно продемонстрував передчасність спроб скинення з "терезів" політичної історії фактора національної самосвідомості.

Національна самосвідомість державних службовців значною мірою визначається її соціальним становищем, однак зв'язок тут

не може бути виключно лінійним. Вплив об'єктивних чинників на формування національної самосвідомості суттєво коригується чинниками духовного характеру. Вони, як уже зазначалося, поділяються на практично-духовні явища національного життя та власне духовні, ідеальні за своєю природою.

До практично-духовних чинників належать насамперед властиві певному народу етнічні стереотипи (традиції, звичаї, типові риси характеру й поведінки, домінуючі емоції тощо), а також історична пам'ять, усталена символіка, народні святині. Ці явища етнічної культури трансформуються у найстійкіші, а в багатьох випадках - найвпливовіші елементи національної самосвідомості. Втілюючи головні принципи та основний зміст національного духу у видимих конкретних речах і образах, вони породжують миттєвий емоційний відгук серед усіх верств етнічної спільноти, виступають ефективним засобом передачі накопиченого багатьма поколіннями життєвого досвіду, тобто засобом соціалізації, виховання членів даного етносу.

Особлива роль серед чинників формування національної самосвідомості належить **історичній пам'яті**. Вона не лише фіксує величезну кількість подій, а й синтезує, сплітає їх у єдине цілісне мереживо національної історії, де кожен факт, подія займає свою ціннісну нішу. Відбувається своєрідна селекція надбаного досвіду на позитивний, що належить засвоювати і примножувати, і негативний, який слугує застереженням. Історична пам'ять виступає не німим свідком минулого, а живим збудником людської волі й водночас дороговказом, орієнтиром доцільної активності. Німецький мислитель К.Ясперс стверджував, що "минуле не завершене: воно продовжує жити... Воно не лежить перед нами як залишки того, що було. У минулому криється більше, ніж добуто з нього до цього часу..." [12, с. 266].

Інституту державної служби України важко покладатися на недавню історичну пам'ять, оскільки вона пов'язана з інтернаціонально-більшовицькою ідеєю "гегемонії пролетаріату" й бюрократичною ідеологією часів "застою". Натомість надзвичайної актуальності набуває відродження історичної пам'яті, служіння державі й громаді часів української козаччини. Це, звичайно, не означає, що державних службовців потрібно одягнути в жупани і шаровари, всім роздати перначі й булави і тому подібне. Зовнішні атрибути національної самосвідомості, безперечно, мають важливе значення для процесу її виховання. Але самі по собі вони не є, на нашу

щоб привести систему державного управління у відповідність із конституційним принципом соціальної спрямованості держави. Хоча розв'язання цієї проблеми є завданням досить складним - як правило, реалізацію принципу соціальності належною мірою можуть дозволити собі лише розвинуті держави із стабільною працюючою ринковою економікою, оскільки це пов'язано з великими витратами. Для України, яка проголосила себе соціальною державою, повна реалізація принципу соціальності є стратегічною перспективою. Проте здійснення відповідних соціальних програм на основі визначення пріоритетів соціальної політики і їх першочергового фінансування є актуальним практичним завданням уже сьогодні. Проведення пенсійної реформи, реформ соціального страхування, комунального господарства, охорони здоров'я тощо, безперечно, торкаються інтересів пересічних громадян, без урахування і реалізації яких не може бути успішною жодна державна політика, як не може бути й мови про всебічний розвиток людського потенціалу, що є імперативом сучасного цивілізаційного прогресу, головною складовою національного багатства і суспільного поступу, визначальним критерієм оцінки його рівня.

До пріоритетів соціальної політики на сучасному етапі розвитку української державності відносять і проблему підвищення якості соціальних послуг, яка Міжнародною організацією зі стандартизації (ISO) визначається як "...здатність послуги задовольняти відомі та очікувані потреби людей, які користуються послугою" [23]. Соціальні послуги, як правило, надаються найбільш уразливим групам людей. Отримуючи їх, людина відчуває, що до неї ставляться з повагою, враховують та задовольняють її емоційні та пізнавальні потреби. А це означає, як підкреслює І.Сахань, що "повинна бути розроблена і здійснена відповідна політика і система спеціальних державних заходів, спрямованих на забезпечення і підвищення якості соціальних послуг, яких повинні дотримуватися усі заклади і служби. Задля цього повинен здійснюватися регулярний контроль на відповідність цих послуг державним стандартам якості, результати якого повинні оприлюднюватися. Крім того, повинні бути визначені санкції за недотримання стандарту якості. Наступним компонентом у системі забезпечення якості є ліцензування професійної діяльності з надання соціальних послуг. Важливим елементом такої системи є також механізми, які стимулюють надавачів послуг до постійного покращення їх якості. Для підвищення якості потрібно створити ринок соціальних послуг і

ської діяльності залежать не лише від наявності необхідної законодавчої бази. У системі чинників, які детермінують інноваційну діяльність, важливу роль відіграє динамізм розвитку людського потенціалу й відповідні професійні якості державних управлінців. Певно саме тому Президент України В.Ющенко підкреслював, що державна служба в Україні має перестати "...бути місцем отримання адміністративної ренти", а перетворитися не престижну професію". "Ми маємо допустити до державної служби вольові, ініціативні кадри нової генерації. Це і є наш головний ресурс, який потрібно примножувати" [17].

Розглядаючи проблему інноваційного розвитку суспільства вітчизняний дослідник В.Скуратівський звертає увагу на ту обставину, що цей розвиток визначається не лише економічною, а й гуманітарною та соціальною політикою. "Це зумовлено тим, що основні складові гуманітарної політики - освіта, наука, культура - покликані відігравати особливу роль в інноваційній перебудові українського суспільства. Основним же носієм інноваційної ідеології та інноваційної психології в суспільстві має стати середній клас, становлення якого є завданням соціальної політики" [22].

Отже, динамічний розвиток інноваційних процесів значною мірою зумовлюється здатністю своєчасно розв'язувати назрілі проблеми в соціальній сфері суспільства і, зокрема, проблеми соціально-ринкових відносин, у тому числі й ринку праці, без розвитку якого неможливо формування численного середнього класу.

"У системі ринку праці та зайнятості населення однією з найнагальніших і водночас чи не найскладнішою є проблема визначення шляхів суттєвого підвищення, можливо на цілий порядок, вартості національної робочої сили, адже, як показує світовий досвід, висока вартість робочої сили є основним важелем технічного прогресу, запровадження нових технологій і натомість низька її вартість, що характерно для України, гальмує ці процеси" [там само].

Наша країна характеризується значним людським, зокрема, інтелектуальним потенціалом, здатним суттєво динамізувати інноваційний прогрес українського суспільства. Однак цей досить потужний потенціал ефективно не використовується, що пояснюється багато в чому невирішеністю багатьох питань соціальної сфери. Саме тому соціальність слід розглядати як один із важливих ціннісних вимірів системи державної політики і державного управління.

Власне принципи соціальності державного управління закладено в самій Конституції України. Проблема полягає лише в тому,

думку, достатньою підставою для стійкого ціннісного сприйняття національної самобутності, оскільки механізм історичної пам'яті реалізується в теперішньому лише завдяки творчій енергії сучасників, спрямованій у майбутнє.

Спираючись на історичну пам'ять і актуальний пізнавальний процес, мислення долає рамки теперішнього і здійснює пролив у майбутнє в ідеальних образах. Численні уявлення, поняття, ідеї, принципи об'єднуються у теоретичну систему, що відображає ідеал, до якого прагне нація і модель суспільного устрою, який має забезпечити практичне досягнення поставленої мети. Водночас у національній самосвідомості напрацьовуються і займають свою нішу ідеальні імперативи волі - моральні принципи й норми, покликані стимулювати громадську активність державних службовців у бажаному напрямі, застерігаючи їх від згубних дій, що загрожують національній спільноті.

Іншим механізмом формування національної свідомості виступає національна ідея. Однак національна ідея як джерело й виразник розвиненої національної самосвідомості сама потребує всебічного обґрунтування (рис. 2.2).

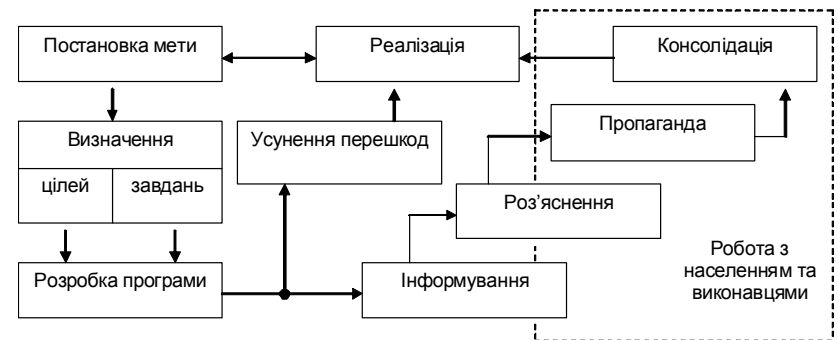


Рис. 2.2. Процедура і управлінські механізми формування національної ідеї

По-перше, потрібно розкрити зміст поставленої мети, розгорнувши його у систему конкретних завдань, програму дій. Цьому завданню найкращим чином можуть прислужити такі суспільно-політичні чинники, як послання та звернення глави держави, програми політичних партій та рухів, програми діяльності уряду. Однак на сучасному етапі державотворення політичній еліті слід

бути досить обережною з декларуванням власного бачення національної ідеї. Здається, що з обох можливих відомих нам крайнощів її "багатовекторного" втілення жодна не сприяє підйому самосвідомості нації. Або українську націю знову чекає "родина" братніх східних народів, або ми ризикуємо розчинитися в європейському геонаціональному, економічному та політико-адміністративному просторі.

По-друге, необхідно відшукати і повідомити суспільству адекватні поставленим завданням засоби їх практичної реалізації. Приміром, одним із засобів європейської інтеграції України цілком доречно вважається адаптація її законодавства і структури державного управління до стандартів ЄС, дотримання принципів європейського адміністративного простору. Але чи можна ці ж стандарти прикласти до сфери культурного й духовного буття українського народу. Якщо робити це механістично, подібно до того, як ми пробуємо запозичити європейське законодавство і структуру державного управління, то в кращому разі - із цього нічого не вийде, в гіршому - українець, почавши усвідомлювати себе європейцем, перестане усвідомлювати себе українцем. Подібна практика "національної стандартизації" вже застосовувалася в Радянському Союзі, її деструктивні наслідки досі спостерігаються в незалежній Україні.

Натомість дієвим механізмом насправді ціннісної інтеграції України в Європу і світ має стати активна зовнішня пропаганда національної культури, власних, у тому числі - державно-управлінських традицій. Як приклад застосування державно-управлінської традиції в процесі формування національної самосвідомості громадян наведемо британську монархію, яка, по суті, давно вже перестала бути монархією. Разом з тим британець (будь він за національністю англієць, шотландець чи ірландець) цілком правомірно може сказати більшості інших європейців: "у французів - президент, у поляків - президент, в українців - президент, а у нас - її величність королева", і він (британець) буде цим пишатися, не звертаючи уваги на весь анахронізм британської монархії. Більше того, усвідомлення "належності" до британської монархії досі є одним з найбільш ефективних інтегруючих механізмів для вже досить давно самодостатніх націй (британців, канадійців, новозеландців, австралійців).

Цей приклад, звичайно, не означає, що Президента України потрібно терміново перейменувати в "гетьмана", хоча можливо й

вання в суспільстві. На центральному рівні державного управління (сучасної України) слід виділити такі особливості впливу, як узагальненість і системність при розробці типових нормативних документів та значний традиціоналізм у виборі форм і методів практичної діяльності, пов'язаний з проявами командно-адміністративної системи управління" [там само]. Ця обставина певною мірою посилює управлінський консерватизм та стримує ініціативний характер управління. Як наслідок, існуюча державно-управлінська вертикаль і жорстке підпорядкування управління на місцевому рівні центральним та регіональним структурам стримують впровадження будь-яких інновацій на первинному рівні державного управління. Тому, на нашу думку, базовим для впровадження управлінських інновацій має виступати регіональний рівень управління, на якому суб'єкти управлінської діяльності мають відносну самостійність. У цьому відношенні слід сказати про те, що інноваційну спрямованість діяльності регіональних структур управління з вирішення проблем реалізації такого курсу актуалізував процес інтеграції України до ЄС, який ініціював розробку регіональних механізмів прискорення інтеграційних процесів. Проте відсутність відповідних норм у Законі України "Про місцеве самоврядування", які би враховували потреби сьогодення і відповідали новим умовам розвитку українського суспільства, стримує інноваційні ініціативи регіональних і місцевих органів виконавчої влади й місцевого самоврядування [21].

Особливе значення в законодавчому забезпеченні інноваційної діяльності як складової професіоналізації державного управління має Закон України "Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні" від 16 січня 2003 р. № 433-IV. Цей Закон визначає правові, економічні та організаційні засади формування та реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності в Україні, які, зокрема, зобов'язують органи виконавчої влади всіх рівнів "...створювати режим найбільшого сприяння виконанням робіт, спрямованих на реалізацію відповідних пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки, та концентрації на них фінансово-економічних та інтелектуальних ресурсів". Не можна не сказати, однак, про те, що наявна нормативно-правова база вже зараз потребує свого вдосконалення відповідно до нових соціальних, політичних та економічних реалій, що склалися в Україні, в Європі та у світі в цілому. До того ж здатність державно-управлінських кадрів до інноваційного мислення та інноваційна спрямованість державно-управлін-

державного управління сьогодні мають бути високопрофесійним та високоінтелектуальним ресурсом, відкритими до впровадження різних форм новацій та застосування технологічних модернізацій з метою забезпечення сталого розвитку суспільства. Сьогодні держава має повернутися обличчям до людини, забезпечивши "високий рівень професійної підготовки кадрів та професійної культури як важливої цінності суспільства в умовах глобалізації". Визначення гуманістичної складової, яка характеризує рівень професіоналізму державно-управлінських кадрів, має ґрунтуватися на усуненні негативного змісту "бюрократії", яку безпосередньо ототожнюють з державним апаратом.

Професійність державного управління передбачає здатність управлінського персоналу до широкого застосування в практиці своєї діяльності інноваційності. Інноваційна діяльність у системі державного управління вимагає напрацювання таких управлінських засобів впливу, що дають змогу одночасно забезпечити реалізацію державної політики та інтересів громадян. Основною метою інноваційної діяльності в такій системі є вдосконалення і розробка нових алгоритмів прийняття управлінських рішень, зменшення негативних факторів впливу на визначений державний курс. Одночасно впровадження нових державно-управлінських технологій потребує значного підвищення рівня професіоналізму та компетентності державних службовців, що досягається в розвинутій системі підготовки кадрів. Інноваційна діяльність у державному управлінні, що характеризується здатністю до нововведень, потребує нової структури організації управлінської діяльності в певній сфері, розробку нової управлінської ідеології, ініціювання нових управлінських процесів, змін управлінських структур тощо. Адже потреба в інноваційній діяльності базується на суспільній необхідності змін та здатності певної категорії людей (управлінців) формувати нові підходи до справляння впливу на суспільні процеси. На думку А.Баштанника, у системі державного управління слід виокремити такі базові рівні інноваційної діяльності, як: розробка нововведень; їх реалізація на практиці та результати впровадження інновацій. Для більшості як управлінців, так і об'єктів державно-управлінського впливу саме результат інновацій є визначальним критерієм їх ефективності [20, с. 49].

"Інноваційна діяльність у системі державного управління на центральному, регіональному та місцевому рівнях в ідеалі виступає як єдиний комплекс управлінського впливу на процеси реформу-

варто над цим серйозно пороздумати. Однак у сучасних реаліях України структура засобів втілення національної ідеї лишається настільки ж розмитою, як і сама національна ідея.

По-третє, потрібно знайти (або підготувати) конкретних виконавців - соціальних суб'єктів, здатних здійснити намічені плани, втілити мету в життя своєю діяльністю. Одною з найбільш дієвих спільнот таких виконавців виступає інститут державної служби України. За умови, що державні службовці самі сприймають національну ідею та володіють засобами її втілення, вони як основні посередники між державою і нацією (хоча ми й не маємо на увазі протиставлення цих соціальних феноменів) спроможні ефективно впливати на процеси формування національної свідомості широких верств.

Разом з тим результати експертного дослідження, проведеного в 2004 р. групою вітчизняних науковців [13], показали, що вступаючи на державну службу України, громадяни на основі попереднього досвіду формують у своїй свідомості певну ідеальну модель культури державного управління, якої прагнуть дотримуватися в професійній діяльності. Однак у процесі проходження державної служби ця модель може змінюватися під впливом різного роду об'єктивних і суб'єктивних чинників. Сформована в процесі проходження служби власна професійна позиція державного службовця ґрунтується на системі притаманних сучасному державному управлінню України ціннісних засад і, у свою чергу, впливає на стиль його управлінської діяльності, отже - на загальну культуру державного управління в Україні.

Дослідженням також підтверджено, що значне місце в числі явищ, які перешкоджають формуванню високої адміністративної культури в органах державної влади України, посідає неухвага керівництва до питань формування самої ідеології державної служби. Серед негативних явищ у розвитку адміністративної культури також відзначається слабка робота з поширенням та впровадженням принципів європейського адміністративного простору та демократичної моделі професійної поведінки. Загальна оцінка позитивних змін в адміністративній культурі державних організацій не дала високих результатів.

З'ясовано, що в числі стимулів при вступі на державну службу на перше місце висувуються прагматичні елементи соціального статусу службовця. Зокрема, гарантія постійної роботи, стабільної зарплати, прагнення забезпечити стабільні перспективи свого

соціального зростання, заробити високу пенсію та бажання зайняти престижне місце в суспільстві. На жаль, лише незначна кількість експертів вказали на наявність духовно-ціннісних стимулів до професійної діяльності державних службовців. Серед них гедоністичне прагнення "служити народу України", попри згадані нами вище вимоги чинного законодавства, взагалі не згадується.

Разом з тим здійснений дослідниками аналіз надав можливість визначити перспективні заходи з підвищення ефективності кадрової політики в органах державної влади. В їх числі найбільшого значення слід надати поряд із забезпеченням професійного відбору кадрів та реформуванням системи оплати праці державних службовців заходам із стимулювання їх патріотичних почуттів та національної свідомості. Зокрема, у зв'язку з цим пропонуємо при складанні іспитів для вступу на державну службу включити у відповідну процедуру співбесіду (або запитання в білетах) з історії Української держави, приділивши у її змісті особливу увагу прикладам патріотизму і конструктивних проявів національної свідомості українців.

Також пріоритетним напрямом кадрової політики має стати створення дієвого механізму підготовки не лише висококваліфікованих, а й державницько та національно свідомих кадрів державної служби. Беззаперечним лідером серед пріоритетів кадрової політики в державній службі є підвищення авторитету і престижу власно державної служби.

Недостатня розвиненість або спотвореність світоглядної основи самосвідомості національної еліти призводить до негативних наслідків в процесі трансформації українського суспільства. Для того щоб національна свідомість породила життєздатні цілі національного розвитку, необхідно для початку дотримання двох умов.

По-перше, синтезуючим началом усієї системи складових елементів національної самосвідомості має виступати не абстрактна ідеологія, а реальний світогляд. По-друге, цей світогляд має бути справді науковим (раціональним).

Перша умова означає, що світогляд не просто (подібно до ідеології) імплантується у самосвідомість національної еліти як її важливий чи навіть основний елемент, а формує її як систему, верифікуючи кожен елемент на його істинність та вартісність. Світоглядне розуміння сенсу людського буття і відповідних призначенню людини загальних принципів її життєдіяльності має виступити

ганний у своїй справі, своїй професії, він є людиною, яка відповідає своїй професії, яка доросла до розуміння своєї цінності як особи. Численні дослідження у сфері державного управління останніх років переконливо свідчать про важливість такої складової рівня професіоналізму, як наявність динамічних здібностей. Саме низькі динамічні здібності (низький інноваційний потенціал, нездатність швидко адаптуватися до змін на ринку й управляти знаннями) є однією з найбільш значущих причин слабкої конкурентоспроможності українських товаровиробників. Не менш важливою ознакою професіоналізму в сучасних умовах є розуміння сутності тих глобалізаційних процесів, які відбуваються у світі і вміння орієнтуватися в них, використовуючи на користь державним інтересам. Не випадково Президент України В.Ющенко у своєму зверненні до Верховної Ради акцентував увагу на необхідності "...формування сучасної системи державного управління, здатної працювати з глобальними процесами, визначати та відстоювати суспільні інтереси" [17].

Одним з механізмів реалізації кадрової політики у сфері державного управління є створення необхідних умов для професіоналізації керівних кадрів, що, у свою чергу, включає сприяння професійному розвитку, у тому числі набуттю професійного досвіду та здійсненню професійного добору, критерії якого чітко регламентовані сучасними глобалізаційними умовами. Відповідно до цього чим більше кадри включені у професійну діяльність, тим більше вони мають можливостей набути професіоналізм та компетентність, а тому бути реально адаптованими до сучасних умов. Основними принципами діяльності державно-управлінських кадрів при цьому є професійно-глобалізаційна самоідентифікація, яка передбачає співвідношення можливостей з вимогами глобалізації, які висувуються до конкретної форми діяльності, та опредмечення власного професійного досвіду, коли відбувається накопичення індивідуального досвіду у сфері управлінської практики.

Ще один аспект, на який потрібно звернути увагу, пов'язаний з тим, що за сучасних умов професіоналізм державно-управлінської діяльності вимагає "...радикальної переорієнтації на гуманістичну доміную, на пошук шляхів розширення об'єктивного протиріччя між технократизмом і гуманізмом".

В умовах глобалізації особливого значення набуває нарощування інтелектуального потенціалу державно-управлінського корпусу, а тому перехід від технократії до гуманітаризації системи підготовки керівних кадрів є очевидним. Керівні кадри системи

державних органів спрямовані владно-розпорядчий вплив, а також, у необхідних випадках, адміністративний примус". У цій роботі обґрунтовується новий вимір розуміння адміністративного права, де не абсолютизуються його "управлінська", а тим більше "юрисдикційна" функції. На перший план висуваються "правозабезпечувальна" (забезпечення реалізації прав і свобод людини) і "правозахисна" (захист порушених прав). "Такий підхід має сприяти радикальній зміні спрямованості і функцій виконавчої влади, орієнтуючи її, насамперед, на потреби й інтереси людини, а не на потреби самого державного апарату та інтереси його службовців". Справедливо стверджується, що лише як додаткова (тобто не пануюча, хоча й важлива) функція адміністративного права має враховуватись "управлінська", за етимологією цього терміна, власне "адміністративна", складова предмета регулювання цієї галузі права. У цьому сенсі адміністративне право регулює "...різноманітні взаємовідносини між цими органами і приватними особами щодо забезпечення згаданими органами необхідних умов для ефективної реалізації належних приватним особам прав, свобод і законних інтересів" [16].

Провідним соціально-ціннісним принципом організації системи державного управління в сучасних умовах стає професіоналізм. Оскільки навряд чи у когось сьогодні може викликати заперечення той факт, що саме від його рівня залежить рівень і якість державно-управлінських рішень та здатність органів державної влади впроваджувати їх у життя. На нашу думку, дана ознака є невід'ємним елементом демократичної культури державного управління і передбачає наявність: відповідних державно-управлінських знань, умінь та навичок; розвинутої професійної свідомості; творчого та інноваційного підходів до здійснення державно-управлінських повноважень; організаційних здібностей; широкої ерудиції; значного інтелектуального потенціалу тощо.

На нашу думку, професіоналізм - це найвища ступінь досконалості у певному виді діяльності, це найбільш високий рівень майстерності, це також здійснення справи у найвищому ступені. Водночас професіоналізм - це об'єктивний бік діяльності людини - оскільки вона (людина) пов'язана з необхідністю вдосконалювати саме суспільство, сприяти покращенню організації праці, підвищенню її культури тощо. На ділі це означає, що професіонал у цілому сприяє суспільному прогресу й разом з тим забезпечує більш високу продуктивність своєї праці. Професіонал завжди демонструє високий рівень виконавської досконалості, він бездо-

критерієм істинності, придатності, суспільної ваги тих чи інших елементів цієї самосвідомості.

Після такого вибіркового формування весь зміст націотворчої діяльності еліти гармонійно поєднується і підпорядковується єдиній меті: перетворити загальнонаціональну самосвідомість у дійовий механізм реалізації призначення кожного індивіда в масштабі нації, використати потенціал об'єктивної історичної спільності людей для їхньої повноцінної самореалізації як особистостей. Як вища форма раціональності світогляд має органічно поєднати у національній самосвідомості всі елементи: раціонально-понятійні, емоційно-ціннісні, образно-символічні, чуттєво-ірраціональні.

Якщо конкретизувати вищезначені механізми формування національної свідомості в контексті професійної діяльності державних службовців, то слід насамперед зазначити, що зміст світогляду визначає специфіку моралі, якою керується службовець у своїй професійній діяльності. Особливості розуміння державним службовцем своєї державотворчої ролі, сенсу професійної діяльності формують бачення ним власного обов'язку і системи імперативів волі, що сприяють його виконанню. Мораль, таким чином, безпосередньо вибудовується на світогляді як на своїй духовній основі, виступаючи сполучною ланкою між теоретичними світоглядними орієнтирами і життєвою практикою.

Абстрактні повеління людської волі матеріалізуються в конкретних діях службовців, сукупність яких і складає систему державного управління. Отже, вибудовується послідовний механізм формування та реалізації основних структурних ланок самосвідомості національної державно-управлінської еліти та засоби її управлінського впливу на розвиток загальнонаціональної свідомості: від світогляду через мораль - до ідеології і далі через політику - до способу життя людей.

Однак сучасній національній державно-управлінській еліті України в процесі формування власної самосвідомості варто остерігатися споживацької моралі західноєвропейського та американського зразка. Оскільки споживацькій моралі відповідає, як правило, і споживацька ідеологія, для якої вища мета, ідеал суспільно-політичного розвитку - це суспільство масового споживання, в якому вся енергія спрямовується на консервацію статус-кво, самозбереження.

Творчість, високі поривання безкорисного служіння людям, любові до ближнього у такому суспільстві оцінюються як патоло-

гія, дивацтво чи принаймні один із способів розвіяти нудьгу, але не як самореалізація внутрішньої суті людини, її вселенського призначення. Відповідно організується вся система суспільного життя - всі економічні, соціальні, політичні, духовні інститути працюють таким чином, щоб забезпечити парадоксальне поєднання формальних свобод із жорсткою системою заданих правил життєдіяльності - місця у соціальній ієрархії, ролі в політичному житті, частки у споживанні матеріальних та духовних благ, способу організації дозвілля тощо.

Уся система суспільного життя постає як чітко відлагоджений, добре керований механізм, що працює, однак на самознищення. Деформована національна самосвідомість невпинно ослаблює життєздатність суспільного організму. Поглиблюється відчуженість між людьми, апатія, духовна спустошеність і як наслідок - моральна деградація. Духовне життя дедалі витісняється масовою культурою - справжнім духовним наркотиком, який, подразнюючи певні рецептори, приносить чуттєве задоволення, але пригнічує й руйнує здатність мислити і творити.

Тому національна державно-управлінська еліта, однією з провідних ланок якої (як уже зазначалося) є інститут державної служби, має йти своїм шляхом у пошуках духовних механізмів розвитку нашого суспільства. Вона не повинна ані піддаватися ідеологічному нігілізму, викликаному крахом марксистської ідеології, ані слідувати технократичним рецептам "оздоровлення" суспільної самосвідомості західноєвропейського зразка, протистояти спокусі віддати духовну сферу на поталу масовій культурі.

Необхідний інтенсивний пошук і розробка на основі узагальнення накопиченого людством досвіду основних елементів духовного освоєння світу (світогляду, моралі, ідеології) і синтез їх у розвинену високоефективну систему національної свідомості. Це абсолютно необхідна передумова національного прогресу.

Питання для самоконтролю

1. Визначте зміст та основні функції національної свідомості державних службовців України.
2. У чому полягають чинники формування національної свідомості державних службовців?
3. Що таке історична пам'ять? Яке місце вона займає в житті державних службовців та українського суспільства?

мовлені тим, що державне управління - явище суворо визначене за своїм призначенням, організацією та правовим регулюванням, контролем та оцінкою - уособлює свободу належного" [15, с. 406]. Він виявляє перехід ціннісного виміру державного управління у правовий аспект саме в ракурсі співвідношення свободи та відповідальності у процесі державного управління. Також Г.Атаманчук фіксує відмінність між державою і державним апаратом. Оскільки останній втратив соціальну довіру громадян, ототожнюється ними з втратою морально-ціннісних засад, то автоматично такі висновки переносяться на державу в цілому.

Така ситуація зумовлює такі висновки: по-перше, необхідно відмежовувати функції держави від діяльності конкретно-історичного державного апарату; по-друге, у функціях держави на законодавчому рівні мають бути збалансовані стратегії управління соціальними і духовно-культурними процесами розвитку суспільства; по-третє, державний апарат має нести відповідальність за втілення певної соціально-ціннісної програми державних дій.

Пострадянська парадигма державного управління, у якій відбувається переосмислення її соціально-ціннісного виміру, зокрема відповідальності державних службовців, вимагає реформування такої галузі функціонування державної влади, як адміністративне право. Це розкриває зміст такої фундаментальної конституційної формули: "Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави" (ст. 3 Конституції України), яка означає підпорядкування діяльності всіх державних і правових інститутів суспільства потребам реалізації та захисту прав людини, їх пріоритетність перед іншими цінностями демократичної, правової, соціальної держави.

Як справедливо зазначає В.Авер'янов, один із авторів монографії "Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права", "...ще й дотепер не тільки у суспільній свідомості, а й серед фахівців-юристів зберігається властива радянській добі певна абсолютизація лише двох аспектів суспільного призначення адміністративного права, а саме: як засобу організуючого впливу держави на суспільні процеси, тобто найчастіше ще й як "юрисдикційного" права, і як права "управлінського", що іноді регламентує адміністративний примус щодо громадян. Цілком зрозуміло, що таке уявлення консервує властиву тоталітарному суспільству ідеологію "панування держави" над людиною, в якій людині відводилось місце лише керованого об'єкта, на який з боку

чити основні загальнонаціональні інтереси, критичні показники неефективності їх забезпечення, неприпустимі форми й засоби державного управління, межі виникнення особистої відповідальності посадових осіб та інститутів держави за провали політики і збитки від неї, види відповідальності, механізми її підтримування, а також покарання за безвідповідальність. Центральне місце в ньому має бути відведено визначенню параметрів політичної, юридичної, адміністративної відповідальності суб'єктів державного управління за перебіг і результати управління.

По-друге, у правовому вимірі відповідальності треба змінити юридичні акценти. Наголос має стояти не тільки на управлінському або юрисдикційному вимірах відповідальності, а й на втіленні правозабезпечувальної функції. Тому особливе значення для вирішення проблеми відповідальності в правовому вимірі державного управління має зростання правосвідомості адміністративно-управлінської еліти.

По-третє, має бути чітко розроблений правовий алгоритм дії принципу солідарної відповідальності парламенту та уряду, які несуть відповідальність за ефективність державного управління перед народом. Це передбачає удосконалення механізму контролю за діяльністю виконавчої влади з боку парламенту, а також діяльність уряду повинна мати ефективну законодавчу підтримку.

По-четверте, забезпечення ціннісного критерію відповідальності у структурі державного управління потребує зворотного зв'язку з громадськістю, відсутність правозабезпечення якого призводить до знищення відповідальності як якісної ознаки ефективного державного управління. Остання характеристика відповідальності підкреслює єдність її політичного і правового аспектів та забезпечує конвертацію правового і політичного вимірів державного управління. Особливої актуалізації як показник якості державного управління набуває взаємодія суб'єктів державного управління між собою та із суб'єктами громадянського суспільства.

Визначальною проблемою ієрархії цінностей державного управління є співвідношення свободи дії як простору креативного потенціалу державного службовця та відповідальності як морального та правового чинників державного управління. Так, Г.Атаманчук виділяє проблему зв'язку свободи та відповідальності в державному управлінні, що, з одного боку, розкривається у загально-соціальному контексті, слугує відображенням рівня його розвиненості, а з другого - "...має специфічні характеристики, які зу-

4. Яке місце займає національна ідея в трансформації сучасного українського суспільства?

Література до розділу

1. *Гаєвський Б. А.* Культура державного управління: організаційний аспект: монографія / Б. А. Гаєвський, В. А. Ребкало. - К.: Вид-во УАДУ, 1998. - 144 с.

2. Державне управління, державна служба і місцеве самоврядування: монографія / кол. авт.: В. К. Андрушко, В. М. Баранчук, В. М. Бодрухін та ін.; за заг. ред. О. Ю. Оболенського. - Хмельницький: Поділля, 1999. - 570 с.

3. Державне управління: словник - довідник / уклад.: В. Д. Бакуменко та ін.; за заг. ред. В. М. Князева. - К.: Вид-во УАДУ, 2002. - 228 с.

4. Державний службовець в Україні (пошук моделі) / кол. авт.: Н. Р. Нижник, В. В. Цветков, Г. І. Леліков та ін.; за заг. ред. Н. Р. Нижник. - К.: Ін Юре, 1998. - 272 с.

5. *Козаков В. М.* Особливості утилітарного підходу до визначення ціннісних засад політики і державного управління / В. М. Козаков // Зб. наук. пр. НАДУ. - К.: Вид-во НАДУ, 2005. - Вип. 1. - С. 296-304.

6. *Козаков В. М.* Ціннісні орієнтири державного управління в Україні / В. М. Козаков, В. А. Ребкало // Упр. сучас. містом. - 2005. - № 3-4/7-12 (19-20). - С. 3-10.

7. Культура державного управління: організаційний аспект: монографія / [Б. А. Гаєвський, В. А. Ребкало, М. І. Пірен, В. А. Шахов]. - К.: Вид-во УАДУ, 1998. - 144 с.

3. ІНСТИТУЦІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ СОЦІАЛЬНО-ЦІННІСНИХ ОРІЄНТАЦІЙ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ

З метою верифікації та уточнення отриманих в результаті аналізу наукових джерел даних щодо ціннісних засад, принципів і механізмів державного управління та з'ясування реального стану проблеми формування ціннісних засад у сучасній системі державного управління України на базі Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів (далі - ІПКК) НАДУ та київських міського й обласного центрів перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування проведено експертне опитування. До участі в експертному опитуванні було запрошено 200 державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування (далі - респонденти). Склад респондентів розділено на дві групи - по 100 осіб у кожній (табл. 3.1). Такий розподіл викликано гіпотетичним припущенням про можливість існування розбіжностей у професійно-ціннісних орієнтаціях різних вікових та службових категорій респондентів. Крім того, обидві групи, представники яких не контактували під час опитування, виступали як контрольні - одна по відношенню до іншої.

Таблиця 3.1

Загальна характеристика складу експертів

Середній вік		Середній стаж державної служби		Стать				Ранг державного службовця (в середньому)	
				Старша група (С)		Молодша група (М)			
С	М	С	М	Ч	Ж	Ч	Ж	С	М
47	39	14	8	83	17	44	56	5	10

Першу групу склали респонденти, які належать до вищих категорій державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, мають високі ранги (не нижче сьомого рангу, в середньому - 5-й ранг), тривалий стаж державної служби (включно зі стажем служби в органах місцевого самоврядування і спеціальної або мілітаризованої служби - в середньому 14 років). До цієї групи (далі - Старша група) потрапили:

- керівні працівники і консультанти Апарату Верховної Ради України та Секретаріату Президента України;

Таблиця 4.1

Зміст основних дефініцій категорії "відповідальність державної влади"

Дефініція відповідальності		Зміст
політична	виборча	Суб'єкти державної влади, які не виконали своїх політичних зобов'язань, не отримують підтримки на виборах
	протестна	Народ вправі вдатися до акцій протесту і громадської непокори безвідповідальним діям суб'єктів державної влади
	революційна	Народ вправі й зобов'язаний скинути антинародну владу
правова	конституційна	Існує і діє незалежний орган конституційного судочинства підзвітний і підконтрольний народу
	адміністративна	Будь-який суб'єкт державної влади є підсудним
моральна		Народ вправі осудити і зганьбити безвідповідальні дії будь-якого суб'єкта державної влади
історична		Відповідальність суб'єктів державної влади не обмежена в часі. У будь-який історичний момент народ вправі дати оцінку діяльності суб'єкта державної влади

Відповідальність органів державної влади й управління є невід'ємним атрибутом демократичних форм правління і найважливішим критерієм, за допомогою якого оцінюється ступінь демократичності державного управління. На жаль, в Україні рівень відповідальності залишає бажати кращого і можна навіть казати про пануючу безвідповідальність за свою діяльність як окремих державних осіб, так і державно-управлінських органів у цілому. Хронічний дефіцит відповідальності перетворився на доволі типову рису сучасної системи державного управління України. Ця обставина настійливо вимагає пошуку й реалізації шляхів і механізмів підвищення рівня відповідальності в країні на основі ґрунтовного аналізу відповідного досвіду розвинутих демократичних країн світу і його творчого застосування в українських реаліях, що, у свою чергу, потребує й активізації зусиль вітчизняних науковців у подальшому дослідженні цієї проблеми.

Отже, перше, що потрібно зробити в Україні, - це створити ефективну систему **притягнення суб'єктів державного управління до відповідальності**. Можливо, доцільним є прийняття спеціального Закону України "Про відповідальність..." держави та її посадових осіб за стан справ у країні, який був би покликаний визна-

4. ЦІННІСНІ КРИТЕРІЇ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ

Оцінка якості державного управління формується за рахунок дотримання принципів і цінностей як трьох змістовних сфер діяльності держави (правової, політичної та організаційної), так і обліку принципів і цінностей загальної форми діяльності у цих трьох сферах. На жаль, треба констатувати, що в Україні поки не існує національної моделі комплексної оцінки якості державного управління.

З огляду на специфіку державного управління, а також значення ухвалюваних у цьому процесі рішень та масштаби їх застосування, слід зазначити, що не завжди вони приносять користь державі й спрямовуються на розвиток суспільних інтересів. І в сучасній Україні подібні факти є, на жаль, не поодинокі. Такий брак позитивних результатів державно-управлінської діяльності значною мірою пов'язаний з браком належної відповідальності політико-управлінських структур за свої рішення та дії.

Органічний дефіцит відповідальності - причому притаманний не тільки правлячим суб'єктам, а й майже всім політичним акторам - яка б забезпечувала не лише дотримання зобов'язань, але й відплату за їх порушення та неправомірні вчинки, є доволі типовою рисою сучасної української політики.

Водночас історичний та міжнародний досвід переконливо свідчить, що серед різноманітних критеріїв, що можуть використовуватися в процесі оцінки характеру здійснення державного управління та визначення його як авторитарного або конституційно-демократичного, є саме проблема відповідальності органів державної влади й управління та їх посадових осіб, яка виступає як одна з визначальних ціннісних ознак ефективності й демократичності державного управління.

Підсумовуючи викладене, вважаємо за доцільне уточнити деякі провідні дефініції категорії "відповідальність державної влади" в контексті сучасної державно-управлінської науки (табл. 4.1).

- керівники департаментів і управлінь: Міністерства оборони України, Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України;

- заступники голів обласних державних адміністрацій;
- голови районних державних адміністрацій та їх заступники;
- голови районних рад народних депутатів.

Середній вік респондентів Старшої групи склав 47 років. За статтю вони розподілилися приблизно адекватно відсотковому співвідношенню жінок і чоловіків у вищих категоріях державної служби (83% чоловіків і 17% жінок). Такий склад Старшої групи респондентів дозволяє цілком обґрунтовано припустити, що вони є виразниками консолідованої думки відповідної вікової та службової категорії кадрового складу державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Крім того - Старша група, за характеристиками професійної діяльності, віку і стажу роботи, являє собою характерний "зріз" одного з прошарків "середнього класу" населення України.

Другу групу склали респонденти, які належать до нижчих і частково - середніх категорій державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, мають ранги від 15-го, але не вище 8-го (в середньому - десятий ранг) і стаж державної служби в середньому удвічі менший (8 років, при найменшому - 1,5 року) від Старшої групи. До цієї групи (далі - Молодша група) потрапили:

- керівники структурних підрозділів та спеціалісти обласної, міської та районних державних адміністрацій;
- керівники та спеціалісти регіональних та місцевих підрозділів органів виконавчої влади: Служби у справах неповнолітніх, Пенсійного фонду та Служби зайнятості. Середній вік респондентів Молодшої групи склав 39 років (при наймолодшому - 22 роки).

Респонденти нашого експертного дослідження належать до різних підгруп соціально-професійної групи державних службовців. Це не єдина соціально-професійна група, яка здійснює процеси державного управління. Існує ще принаймні дві соціально-професійні підгрупи, які можна віднести до державних управлінців - вища (до якої варто зарахувати вище політичне керівництво держави включно з керівниками центральних та обласних органів виконавчої влади, їх заступниками та народними депутатами України) і наймолодша (до якої варто віднести молодих державних службовців сьомої категорії з трудовим стажем менше

3-х років). На жаль, ми не мали можливості здійснити подібне дослідження у двох вищезгаданих підгрупах у зв'язку з малодоступністю однієї і розпорошеністю іншої.

На думку ж найбільш поширених соціально-професійних підгруп державних службовців (табл. 3.2), вищим пріоритетом у числі суспільних цінностей сучасного українського соціуму є "добро" (1361 балів). На жаль, поняття "добро" подібно до інших екзистенційних понять вищого плану узагальнення є досить абстрактним. На нашу думку, поняття "добро" є однією з характеристик поняття "благо". Як відомо, те, що є "благом" для одного може бути "не благом" для іншого. Поняття "добро" у даному випадку ототожнює те благо, яке є благом для кожного члена суспільства незалежно від соціальної групи чи підгрупи, до якої він належить.

Таблиця 3.2.

Суспільна значущість деяких основних екзистенційних цінностей в Україні

Цінність	Експертна оцінка			цінність	Експертна оцінка		
	С	М	Σ		С	М	Σ
право	737	612	1349	влада	581	601	1182
краса	513	551	1064	багатство	567	677	1244
добро	782	579	1361	істина	738	519	1257

Цікаво, що Старша група респондентів оцінює категорію "добро" не тільки вище за всі інші, а й вище за респондентів Молодшої групи (579 балів). Розбіжність оцінок майже у 200 балів не може бути випадковою. Скоріше за все це пояснюється віком респондентів Старшої групи. При цьому звернемо увагу, що в Молодшій групі оцінка категорії "добро" значно (майже на 100 балів) поступається оцінці категорії "багатство" (677 балів). Так само усвідомлення цінності "багатства" різне в обох групах більше як на 100 балів. Респонденти молодшої групи завідомо посідають відчутно нижче місце в рейтингу матеріального добробуту соціальних груп українського соціуму, тому, можна припустити, що професійна спільнота середнього рівня державного управління вищим благом і "добром" вважає, насамперед, матеріальний статок.

Загалом же зауважимо, що, визначаючи рейтинг суспільних екзистенційних цінностей, респонденти скоріше за все не міркували над тим, що цю рецепцію вони здійснюють відповідно до власних поглядів, отже, узагальнений результат їхньої думки

Тому й чинна кадрова система державного управління створює передумови для приходу людей зі старими ціннісними принципами. Навряд чи можна вважати дієвою чинну конкурсну систему, яка звертає увагу переважно на формальні ознаки професійної належності майбутніх державних службовців. Що ж стосується "професійного відбору" політиків, то тут взагалі про якусь систему казати марно. На нашу думку, механізм кадрового відбору може насправді стати дієвим щодо формування ціннісних засад демократичного державного управління лише за умови його суттєвої модернізації.

Питання для самоконтролю

1. Які критерії визначення суспільної значущості основних екзистенційних цінностей в Україні?
2. Визначіть основні цінності функціонування сучасної Української держави.
3. Дайте оцінку дієвості механізмів формування ціннісних засад системи державного управління у сучасній Україні.
4. На основі оцінки експертами міри сприяння діяльності окремих державних інституцій у формуванні ціннісних засад демократії та гуманізму сучасного українського суспільства, визначте своє бачення цих процесів в Україні.

Література до розділу

1. *Паніна Н.* Українське суспільство 2004 - 2005: соціологічний моніторинг / Н. Паніна. - К.: ТОВ "Вид-во "Софія", 2005. - 160 с.
2. *Почепцов Г. Г.* Інформаційна політика: навч. посіб. / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. - К.: Вид-во "Знання", 2006. - 663 с.
3. Проблеми і перспективи України: аналітичні матеріали: наук.-метод. посіб. / за заг. ред. В. М. Князева, Ю. П. Сурміна, Л. Г. Штики; кол. авт.: В. Д. Бакуменко, Н. В. Грицяк, О. П. Губа та ін.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; Ін-т проблем держ. упр. та місцевого самоврядування. - К.: Вид-во НАДУ, 2005. - 180 с.
3. Проблеми реформування державного управління: зб. наук. пр. / редкол.: В. І. Луговий (голова), В. М. Князев (заст. голови), М. О. Скоромнюк та ін.; за заг. ред. В. М. Князева. - К.: Вид-во УАДУ, 2000. - 220 с.
4. Суспільно-політичні реформи: навч. посіб. / Л.В. Гонюкова, М. М. Логунова, М. І. Пірен та ін. - К.: Центр навч. л-ри, 2004. - 199 с.

Кожен день в інформації ЗМІ ми стикаємося з фактами порушення прав громадян в Україні, і Уповноважений Верховної Ради України з прав людини повинен **активно відстоювати права людини і громадянина** тим самим зміцнюючи соціально-ціннісні засади демократії. Омбудсмен також повинен *частіше співпрацювати з органами системи державного управління, звертаючи увагу саме на оцінку демократичності в їх діяльності.*

Останній блок нашого експертного дослідження стосувався визначення дієвих механізмів формування ціннісних засад системи державного управління в сучасній Україні (табл. 3.7).

У попередніх розділах на основі аналізу теоретичного матеріалу ми вже зазначали, що вагомим чинником і дієвим механізмом реформування системи державного управління виступає кадрова політика. На думку експертів (1270 балів), саме "відбір кадрів" є пріоритетним механізмом формування ціннісних засад державного управління.

Таблиця 3.7

Експертна оцінка дієвості механізмів формування ціннісних засад системи державного управління в сучасній Україні

Цінність	Оцінка (у балах)		
	С	М	Σ
відбір кадрів	696	574	1270
законотворчість	645	579	1224
пропаганда	586	628	1214
демократизація	636	560	1196
виховання	622	574	1196
саморозвиток особистості	581	602	1183
політична освіта	550	578	1128
громадська взаємодія	570	522	1092
матеріальне стимулювання	561	524	1085
моральне заохочення	533	466	999
боротьба з корупцією	548	423	971
нав'язування	358	478	836
імітація	384	451	835
люстрація	410	407	817

Коли система державного управління наповнюється кадрами нової генерації, яким притаманна система соціальних цінностей демократичного суспільства, цю систему вони неодмінно привносять у сферу своєї професійної діяльності. Однак тут постає проблема: хто і як буде відбирати кадри. Ми вже звертали уваги на важливу соціальну закономірність - "подібне творить подібне".

скоріше відбиває стан свідомості представників їх соціально-професійної групи, ніж суспільства загалом. Додамо, що розбіжності оцінок обох груп респондентів (у 100 і більше балів) виходять далеко за межі допустимої похибки дослідження, а відтак - є об'єктивним фактом.

Наступна ціннісна категорія - "право", скоріше є уточненням попередньої категорії "благо, що є добрим для всіх суспільних груп". Досить високий рейтинг цієї категорії (1349 балів) показує, що не всяке благо є добром, навіть якщо це благо вважається ціннісним для всіх суспільних груп. Для прикладу пояснимо, що в сучасному українському суспільстві благом і добром для людини може вважатися не всяке багатство, а лише те, що здобуто і закріплено правовим шляхом. Оцінка категорії "право" також виявилася помітно вищою у Старшій групі (737 балів), ніж у Молодшій (612 балів). В ієрархії цінностей Старшої групи поняття "право" майже рівноцінне (розбіжність у межах похибки) поняттю "істина" (738 балів). Для Старшої групи, яка значною мірою сама причетна до створення сучасної системи права в Україні, чинне право є "істиною", оскільки воно закріплює її стан і добробут, що унаслідок цього стає "добрим". З подібною діалектикою цінностей ми вже мали справу при викладі матеріалів теоретичного аналізу в попередніх розділах. Експертне дослідження також підтвердило досить тісний зв'язок між категоріями суспільно-значимих цінностей. Зауважимо також, що для різних суспільних груп та навіть підгруп цей зв'язок проявляється по-різному.

Загалом категорія "істина" посідає третє місце в загальному рейтингу цінностей й додає в нашу аксіологічну структуру новий аспект, а саме: благо (матеріальне і духовне) буде вважатися добром, якщо воно є добром для всіх, і це підкріплено правом, яке є істиною, тобто відповідає реальному стану речей. Зауважимо, що під "правом" ми не маємо на увазі тільки "законність", яка є похідною категорією від першої. Але саме через категорії "право" і "законність" ми наближаємося до бачення ролі держави у формуванні системи суспільно-значимих цінностей вищої ієрархії. Іншою суспільно-ціннісною категорією, до якої безпосередньо причетна держава, є "влада". Оцінка влади в Старшій (581) і Молодшій (601) групах майже не різниться, хоча й виходить за межі похибки дослідження. Цю розбіжність можна пояснити тим фактом, що представники Старшої групи вже наділені значною владою, а молодші до неї тільки прагнуть.

Найнижчий рейтинг із шести наведених нами суспільно-значимих цінностей вищого порядку в обох групах респондентів та в сукупності (1064 бали) здобула категорія "краса". На відміну від своїх попередниць, ця категорія є найбільш суб'єктивною. Крім того, наші дослідні групи, через специфіку своєї професійної діяльності, мало переймаються естетичними міркуваннями. Припустимо, якби ми працювали з експертною групою представників мистецьких професій, ця категорія отримала б вищий рейтинг. Проте до числа державно-управлінських цінностей категорію "краси" віднести важко.

На завершення аналізу цього рейтингу звернемо увагу, що до переліку нами свідомо було відібрано три категорії, які можна віднести до групи утилітарних цінностей (багатство, влада і право) і три, які можна віднести до групи духовних цінностей (добро, істина, краса). В сукупності, для досліджуваної соціальної групи духовні цінності трохи "прогнали" матеріальним. Сумарна різниця в 93 бали виходить за межі похибки дослідження й вимагає наступного уточнення.

Саме елітні верстви населення значною мірою впливають на формування та подальший розвиток ціннісних систем свого соціуму. До елітних верств ми відносимо і осіб, які здійснюють процеси державного управління. Щоправда, одразу слід зазначити, що соціальна група державних управлінців сама по собі не є однорідною.

Описані вище результати експертного дослідження показали деякі відмінності в соціальному стані та ціннісних орієнтаціях досить близьких за професійно-посадовим становищем професійних підгруп державних службовців. Тому непересічний інтерес для дослідження стану ціннісної системи державного управління в Україні мали б становити, принаймні, п'ять підгруп посадових осіб: вищі посадови особи держави, керівний склад вищих та центральних органів державної влади й місцевого самоврядування; загальний керівний склад органів державної влади й місцевого самоврядування та державні службовці нижчих категорій посад.

У своєму експертному дослідженні ми охоплюємо безпосередньо три з названих категорій. Причому, респонденти, які належать до загального керівного складу органів державної влади й місцевого самоврядування, опинилися в обох підгрупах, будучи розподілені скоріше за ознакою професійного досвіду, ніж службового стану.

як правило, є незалежним від жодної з гілок влади чи політичної сили, таким, що формується із кращих юристів, відомих не тільки своїм правовим професіоналізмом, а й чесністю та моральністю, він в силу своїх повноважень і змісту стає на сторожі демократії і прав громадянина. В перспективі оновлений і позбавлений стороннього впливу Конституційний суд України дійсно посяде одне з чільних місць серед державних інституцій, які активно сприяють формуванню ціннісних засад демократії і гуманізму.

Верховна Рада України (8582 бали) і Кабінет Міністрів України (8493 бали) опинилися поза верхньою межею сприяння гуманізації і демократизації українського суспільства. На сучасному етапі вітчизняного державотворення, на жаль, це цілком об'єктивний факт. Парламент і уряд, які поряд з главою держави, здається, перші мали б "задавати тон" демократії, нині фактично перетворилися в осередки з'ясування кланових інтересів. Якщо уряд, принаймні в силу своїх функцій, ще намагається щось робити власне для населення, Верховна Рада України практично паралізована політичними мотивами, на нашу думку, мало сумісними з ідеалами демократії.

Можливо в перспективі **саме парламент стане одним з найпотужніших чинників демократизації й гуманізації українського суспільства**, однак для цього він сам повинен бути насичений людьми, яким притаманна відповідна система соціальних цінностей. *Для цього потрібно також, щоб і опозиція (7819 балів) і коаліція (6362 бали), у свою чергу, стали інституціями демократії, а не кланово-олігархічними угрупованнями.*

Слід звернути увагу на невисокий рейтинг судової влади України (6977 балів, при помітній розбіжності показників експертних груп). Останнім часом судова влада себе значно скомпрометувала не лише сумнівними господарськими, а й скандальними політичними ухвалами. Діяльність чинної судової системи України, на нашу думку, не лише не зміцнює, а практично знищує в суспільстві такі вагомні ціннісні засади, як право, законність і справедливість. Перспективою гуманізації судової системи є скоріше за все **запровадження виборів суддів місцевих судів населенням відповідної територіальної одиниці** та можливості відкликання суддів населенням же. Цікавою щодо розвитку засад справедливості може стати практика *запровадження в кримінальному процесі України суду присяжних.*

Як на думку експертів (5638 балів), так і на нашу думку, діяльність омбудсмена в Україні абсолютно не відповідає світовим стандартам захисту прав людини і громадянина.

дійсно є незаперечним. Але, як такий, він, порівняно з іншими запропонованими для оцінювання інституціями, може бути відзначений великою мірою суб'єктивізму.

На другому місці у рейтингу (9870 балів, при однакових, в межах соціологічної похибки, показниках експертних груп) опинилося місцеве самоврядування. На нашу думку також, **перспективою подальшого розвитку гуманістичної ліберально-демократичної системи державного управління в Україні є саме зміцнення місцевого самоврядування**, передача на цей рівень переважної більшості державно-управлінських функцій не лише соціального, а й економічного і навіть правоохоронного характеру.

- По-перше, місцеве самоврядування вже по своїй природі займає проміжне становище між громадянським суспільством і державою.

- По-друге, в українській державності існує добра традиція місцевого самоврядування як на рівні міст, так і у сільській місцевості.

- По-третє, саме органи місцевого самоврядування опиняються найбільш наближеними до населення конкретної місцевості, а відтак - можуть стати й більшою мірою від нього залежними.

- По-четверте, органи місцевого самоврядування населення формує на місцях. Тому ці органи у своїй діяльності є більш прозорими тощо.

Але це перспектива. Зараз органи місцевого самоврядування не мають ані достатньо повноважень, ані відповідної економічної бази для того, щоб ефективно впливати на систему державного управління. Поряд з тим, саме окреслені вище їх переваги перед органами виконавчої влади роблять органи місцевого самоврядування впливовим чинником формування ціннісних засад демократії та гуманізму в сучасному українському соціумі.

Значною мірою сказане стосується і місцевих органів виконавчої влади, які в рейтингу отримали четверте місце (8652 балів, при невеликій розбіжності показників експертних груп). Вірогідно, і про це багато пишуть вітчизняні дослідники, в осяжному майбутньому *місцеві органи виконавчої влади* у переважній більшості знову стануть виконавчими органами місцевого самоврядування, як це вже було не так давно (за часів радянського Союзу).

На жаль, наше експертне дослідження проходило восени 2006 року, коли навколо Конституційного суду України ще не вітав імідж "заполітизованого". Вірогідно, зараз Конституційний суд України не отримав би таку високу рейтингову оцінку (9581 балів). Оскільки орган конституційного судочинства у будь-якій країні,

Оцінку ж ціннісних засад буття сучасної політичної еліти як провідника суспільного розвитку України ми мали змогу зробити, насамперед, через її рецепцію в думці респондентів.

З метою подальшої конкретизації системи особистісних цінностей соціально-професійної групи державних службовців та її окремих підгруп і порівняння отриманих результатів з результатами аналогічних досліджень наукових попередників, а також подальшої перевірки достовірностей відповідей на попередні запитання респондентам запропоновано здійснити власну рецепцію окремих цінностей.

Таблиця 3.3

Особиста значущість деяких основних екзистенційних цінностей для респондентів

Цінність	Особиста оцінка			Цінність	Особиста оцінка		
	С	М	Σ		С	М	Σ
добробут	758	826	1582	діти	940	921	1861
кар'єра	579	659	1238	батьки	918	912	1830
свобода	876	817	1693	повага	813	836	1649
гроші	623	709	1332	честь	897	886	1783
родина	894	914	1808	влада	480	503	983
робота	786	792	1578	інше	-	-	-

Аналіз результатів (табл. 3.3) показав, що найвищою особистою цінністю для обох груп виявилися діти (загалом - 1861 бал: 940 і 921 бали - відповідно по групах), на другому місці - батьки (загалом 1830 балів). У сукупності це підтвердило й високу оцінку родинних цінностей, що цілком притаманно для українського національного менталітету. У світовій практиці формування демократичних ціннісних засад посттоталітарного суспільства вже траплявся, принаймні, один відомий нам випадок, коли цілеспрямований ідеологічний вплив на провідну соціально-професійну категорію здійснювався опосередковано, через вплив на родину. Зокрема, в повоєнній Західній Німеччині, запроваджуючи систему демократичної політичної освіти населення, ініціатори, насамперед, залучили до неї дітей і літніх людей (найменш задіяних у трудовому процесі). Через родинний вплив цих соціальних категорій відбулося й "вирівнювання" системи цінностей основних працюючих категорій. Розбіжності в оцінці різними підгрупами респондентів родинних цінностей виявилися незначними (в межах або трохи вище за межі похибки дослідження).

Досить несподіваним результатом виявився в оцінці обома підгрупами категорії "честь", що наближається до 900 балів і перевищує інші (крім родинних) категорії. Вірогідно, таке ціннісне бачення потребувало б уточнення самої категорії. Сучасна українська енциклопедія дає нам тлумачення поняття "честь" через зміст поняття "ділова репутація".

І хоча, на нашу думку, таке тлумачення занадто вузьке, воно цілком задовольняє зміст нашого дослідження в контексті професійної діяльності державних службовців. З одного боку, тут може йтися про комплексне поняття "честь і гідність" людини, з другого - про професійне поняття - "честь мундира" державного службовця. В обох випадках таке визначення нас цілком задовольняє і дає змогу скласти уявлення про досить високий морально-професійний імператив сучасних державних службовців. Утім, для багатьох професійних категорій поняття "ділова репутація" відіграє важливу роль. Оцінка категорії "честь" обома групами респондентів є досить високою і її розбіжність незначна.

За своєю ціннісною значущістю до цієї категорії наближається інше поняття - "повага", яке, на нашу думку, також безпосередньо пов'язано як з відносинами в родині і суспільстві, так і з професійною діяльністю державних службовців. Йдеться про чотири змістові складові цієї категорії: повага в родині, повага в більш широкому колі безпосереднього спілкування, повага в трудовому колективі й сукупна повага в суспільстві до певної соціально-професійної групи. У будь-якому випадку категорія "повага" державними службовцями значною мірою ототожнюється з категорією "честь".

Наступне місце посіла ціннісна категорія "свобода". В оцінці Старшої групи вона навіть перевищила значення категорії "повага". Респонденти Старшої групи через свій соціальний статус уже користуються значною повагою в суспільстві з погляду всіх чотирьох її складових (родинної, соціальної, трудової і професійної). Разом з тим саме ця категорія більшою мірою відчуває тягар відповідальності, нестачу вільного часу, залежність від керівництва тощо, щоб почуватися певною мірою вільною. Іншими словами, попри більші можливості й повноваження, представники Старшої групи наділені меншою свободою професійних і соціальних дій, ніж це притаманно Молодшій групі. Тому і "свободу" вони поцінують вище.

В ієрархії особистих цінностей "добробут" посів лише шосте місце, що спонукає нас скоригувати висновки попереднього

конституційної монархії. А як показує сучасний міжнародний досвід, конституційна монархія може відігравати дуже визначну роль у системі інституційних цінностей демократичної держави. Ми не маємо достатніх наукових підстав рекомендувати розглядати інститут конституційної монархії як один з можливих варіантів розвитку державотворчого процесу в Україні. Зрештою, це виходить далеко за рамки змісту нашого дослідження. Але, на нашу думку, ця наукова проблема дійсно потребує уваги вітчизняних науковців.

Якщо вищою інституційною цінністю сучасної Української держави виявився її народ, то яка ж із власне державних інституцій спроможна найбільшою мірою сприяти народові України у формуванні нового імперативу і гуманістичної системи ліберально-демократичних цінностей державного управління (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

Оцінка експертами міри сприяння діяльності окремих державних інституцій у формуванні ціннісних засад демократії та гуманізму сучасного українського суспільства

Державна інституція	Оцінка (у балах)		
	С	М	Σ
Президент України	5189	5458	10647
Міське самоврядування	4952	4918	9870
Конституційний суд України	4403	5178	9581
Місцева виконавча влада	4261	4391	8652
Верховна Рада України	4161	4421	8582
Кабінет Міністрів України	3980	4513	8493
Парламентська опозиція	3923	3896	7819
Збройні Сили	3547	4210	7757
Судова влада	2910	4067	6977
Міліція	2995	3431	6426
Парламентська коаліція	2971	3391	6362
Податкові органи	2897	3461	6358
Генеральна прокуратура	2638	3324	5962
Омбудсмен	2406	3232	5638

Враховуючи попередні зауваження, можемо припустити, що найвища рейтингова оцінка (10647 балів, при малій розбіжності показників експертних груп) міри впливу Президента України на формування ціннісних засад демократії та гуманізму сучасного українського суспільства більшою мірою пов'язується експертами не з інститутом президентства в Україні як таким, а з конкретною особою чинного глави держави - В.А.Ющенко. І цей вплив

(1 бал), "парламентаризм (3 бали), "Глава держави" (4 бали). Перш за все слід зазначити, що попри низькі оцінки, ці феномени завжди були і є державними інститутами. Інша річ, що їх зміст для сучасної Української держави, в силу об'єктивних і суб'єктивних обставин, втратив ціннісну орієнтацію.

1. Главою Української держави, її вищою посадовою особою, відповідно до Конституції України [14, с. 64 - 76], є Президент України. Однак у вітчизняному державотворчому процесі ця інституція так і не набула вагомого ціннісного значення. Не випадково впливові політичні сили зараз ставлять під сумнів саму доцільність її існування в Україні. При цьому, як правило, йдеться не про главу держави як такого, а про значення цього інституту в системі державного управління.

2. Ми не здивувалися б, якби, знецінюючи інституційну вагу глави держави, експерти значно вище за нього оцінили інший основоположний для сучасної України державний інститут - "парламентаризм". Однак стикнулися зі справжнім парадоксом експертної думки, який полягає в тому, що ані Президент України, ані Верховна Рада України не мають значної інституційно-ціннісної ваги для сучасної Української держави. Можливо така експертна думка обумовлена тією соціально-політичною апатією, яку породжує серед населення перманентна "ворожнеча", яку ми спостерігаємо останнім часом у відносинах Верховної Ради і Президента України. Тоді чому жоден з експертів не звернув увагу на ціннісну вагу такої державної інституції, як уряд?! Власне, саме з метою з'ясувати ці обставини, ми пропонували експертам оцінити міру сприяння окремих державних інституцій у формуванні ціннісних засад демократії та гуманізму сучасного українського суспільства.

3. Відповідно до Конституції [14, с. 5]: "Україна є республікою". Республіка (від лат. *respublicum* - всенародність) - це форма правління, за якої глава держави обирається населенням, а законодавча влада належить виборному представницькому органу. Отже, у понятті "республіка" для сучасної Української держави об'єднується зміст інституцій глави держави і парламенту. Але їх взаємне знецінення, здається, ще більш знецінило інституційну вагу республіканізму в Україні. Тут ми можемо стикнутися з дуже небезпечною тенденцією знецінення республіканської демократії як форми правління.

Відомо, що "республіканська демократія" і "народна демократія", хоча і мають багато спільного, але не є тотожними. Наприклад, народна демократія може успішно функціонувати і за умов

аналізу. Загалом людській свідомості властиво менше поцінювати те, що людина вже має і більше прагнути до того, чого ще не має. Ми можемо припустити, що державні службовців у сукупності становлять досить забезпечену і матеріально стабільну соціально-професійну категорію українського суспільства. Дані інших авторів також показують, що в західноєвропейських країнах державні службовці перебувають, принаймні, в першій десятці ієрархії соціального добробуту і стабільності.

Грошові статки як важлива складова добробуту однак не отримали високої оцінки при визначенні системи цінностей. Насамперед, "гроші" вже за визначенням є "цінностями", але цінностями не першого порядку. Тому включення цієї категорії до вище-проаналізованого питання ми визнаємо певною методологічною помилкою. Проте це дало змогу підтвердити загальний рейтинг "добробуту" в узагальненій системі особистісних цінностей державних службовців.

Сама по собі відсутність чи наявність достатньої кількості грошей не завжди визначає суспільний статус певної соціально-професійної категорії. Наприклад, в СРСР службовці органів радянської влади та партійно-політичні працівники отримували порівняно нижчу платню, ніж робітники та інженерно-технічні працівники. Однак при цьому службовці, безсумнівно, були привілейованою категорією радянського суспільства. Так само в багатьох західноєвропейських країнах державні службовці мають історично обумовлений досить високий рівень інших (не грошових) преференцій.

Дві останні позиції запропоновані нами для оцінки категорії системи особистісних цінностей державних службовців досить тісно, на нашу думку, пов'язані між собою. Насамперед тому, що для посадових осіб, наділених державно-владними повноваженнями, обсяг цих повноважень є прямо пропорційним до місця, яке посідає особа в ієрархії посад органів державної влади. Звичайно саме тому Молодша група дає більш високу оцінку цих двох категорій, ніж Старша. Хоча загалом тенденція невисокого рейтингу цих категорій в обох групах зберігається.

Особливості оцінки запропонованих ціннісних категорій обома групами респондентів більш наочно можна продемонструвати на діаграмі (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Ієрархія системи особистих цінностей державних службовців України

З цією метою експертам запропоновано оцінити сукупну значущість для суспільства груп цінностей з більшою конкретизацією їх складових.

Вищою цінністю українського суспільства обидві групи експертів одностайно назвали "мир" (1812 балів у сукупності та 903 і 909 балів - відповідно кожною групою). Для нації, яка пережила дві світові і громадянську війни, така оцінка цілком виправдана.

Щодо спроможності політичної еліти підтримувати мир експерти висловилися дещо скептичніше (1289 балів загалом), однак і ця оцінка виявилася найвищою в рейтингу спроможності. Причини зниження оцінки ми можемо шукати, насамперед, у нещодавніх загрозах розколу країни, які лунали з обох "таборів" політичної еліти напередодні останніх президентських та парламентських виборів. З іншого боку, не сталося ані більш-менш помітного розколу, ані самих наполегливих спроб його досягти. Більше того, політична еліта на сучасному етапі дійсно робить ряд кроків для збереження та зміцнення національної єдності

реднього випадку, може бути пов'язано з інституційною пам'яттю старшого покоління. Загалом цю позицію найкраще можна проілюструвати словами відомого радянського поета В.Маяковського: "Дивись і заздри - Я Громадянин Радянського Союзу". Дійсно, попри суттєві недоліки радянського політичного режиму, інститути громадянства відігравали в ньому далеко не останню роль. Можна навіть взяти на себе відповідальність стверджувати, що в Радянському Союзі були присутні основні ознаки громадянського суспільства (існувало безліч громадських організацій і вони були активно залучені до процесів державного управління), інша річ, що всі вони були підпорядковані "організуючій і направляючій" ролі Комуністичної партії. Таким чином, інститут громадянства як базова ланка громадянського суспільства набуває пріоритетної цінності для Української держави і державного управління.

Разом з тим ми не ототожнюємо поняття "громадянське суспільство" і "народ". По-перше, "народ", за визначенням, це - все населення країни, а громадянське суспільство, у даному випадку, виступає лише як характеристика соціально-правового стану цього населення. Народ є навіть більш стійкою історичною формою самоорганізації суспільства, ніж держава. Власне тільки єдність території і населення створюють передумови для виникнення держави. У сучасному суспільстві тільки народ є джерелом і основним носієм державної влади. Так і стаття 5 Конституції України визначає народ "носієм суверенітету і єдиним джерелом влади" [14, с. 5]. Як бачимо, у змісті ціннісної інституції "народ" (загалом 52 бали, при незначній розбіжності показників експертних груп) ніби "зливаються" і поглинаються нею інші, визначені експертами як пріоритетні, ціннісні інституції сучасної Української держави: незалежність і громадянство. Таким чином і ми у подальшому дослідженні будемо вважати народ вищою інституційною цінністю Української держави, а інші пріоритетні інституційні цінності - похідними від неї. Крім того, саме народ України, на нашу думку, на думку експертів та численних науковців, є основною інституцією, яка формує, підтримує і контролює базові соціально-ціннісні засади державного управління.

На завершення огляду експертної думки щодо інституційних цінностей сучасної Української держави, в контексті поточних перипетій політичної реформи, маємо висловити кілька міркувань стосовно тих інституційних цінностей, які отримали найнижчі (на межі соціологічної похибки) рейтингові оцінки: "республіка"

нижче (13 балів), ніж експерти Молодшої групи (27 балів). Не дивно, що деякі впливові політичні сили сучасної України, які ми частіше називаємо "консервативними", прагнуть відтворити нову євразійську супердержаву.

Підсумовуючи сказане, ми можемо зробити висновок, що незалежність була і лишається важливою інституційною цінністю сучасної Української держави, але, в силу об'єктивних обставин, вона вже не є "першим пріоритетом".

Експерти загалом (46 балів) високо оцінили "громадянство" як державну інституцію. Громадянство дійсно є базовою інституційною цінністю сучасної держави. На відміну від "підданства" (термін, що застосовується в державах з монархічною формою правління для позначення належності особи до даної держави), "громадянство" (постійний правовий зв'язок особи і держави, що виражається в їх взаємних правах і обов'язках, передбачає суб'єкт-суб'єкту взаємодію особи і держави на засадах права і суспільного договору. Громадянство як ціннісна інституція спонукає державу до відповідальності, бере участь у формуванні та реалізації державної політики та формуванні інститутів державної влади. Не випадково останнім часом у нас все більше говорять і пишуть про особливе значення "громадянського суспільства" у становленні нової демократичної державності України. Демократична держава і громадянське суспільство в умовах сучасної цивілізації є свого роду "антиподами-симбіотиками". З одного боку, ці інституції виконують у суспільстві схожі ролі - самоорганізації й упорядкування в усіх сферах життєдіяльності. Саме громадянське суспільство поступово перебирає на себе притаманну державі роль "вищої форми самоорганізації суспільства". З другого боку, функції держави і громадянського суспільства лишаються відмінними. Громадянське суспільство не претендує, і не може претендувати в силу своєї надзвичайної динамічності, на мілітарні, законотворчі, фінансові та деякі інші виключні функції держави. Проте в Україні поступово відбувається процес "громадянзації" державного управління, що виражається в інституційних формах: "роздержавлення" деяких державних функцій; залучення суб'єктів громадянського суспільства до процесів вироблення і реалізації державної політики; відновлення громадського контролю тощо. Тут також слід звернути увагу на розбіжність у показниках експертних груп. Старша група помітно вище (28 балів) оцінила інститут громадянства, ніж Молодша група (18 балів). На нашу думку, це, подібно до попе-

України. Хоча тут експерти скоріше оцінювали спроможність політичної еліти підтримувати зовнішній мир. Невелика розбіжність в оцінці спроможності політичної еліти підтримувати мир у країні в Старшій і Молодшій груп, хоча і перевищує похибку дослідження, на нашу думку, не може вважатися суттєвою.

Таблиця 3.4

Оцінка значущості сучасних цінностей української нації та здатності сучасної політичної еліти підтримувати ці цінності

Цінність	Значущість			Спроможність		
	С	М	Σ	С	М	Σ
державність	801	831	1632	441	575	1016
добробут	818	883	1701	344	390	734
безпека	843	878	1721	449	453	902
мир	903	909	1812	616	673	1289
людяність	795	769	1564	368	446	814
духовність	789	770	1559	380	442	810
незалежність	813	841	1654	562	592	1154
законність	862	856	1658	301	404	705
свобода	829	823	1652	429	525	954
рівність	737	738	1475	288	322	610
громадський порядок	777	826	1603	423	500	923
злагода	781	782	1563	368	419	787
національна ідея	746	731	1477	354	406	760
демократія	759	748	1507	412	425	837

Друге місце в ієрархії суспільно значимих цінностей експерти надали категорії "безпека" (1721 бали загалом, при незначній розбіжності в оцінках різними групами). Вона, на нашу думку, досить щільно пов'язана з попередньою, але скоріше визначає параметри внутрішньої безпеки, оскільки зовнішня безпека визначається, перш за все, категорією "мир". Разом з тим експерти обох груп невисоко оцінили спроможність політичної еліти підтримувати безпеку в суспільстві (902 бали загалом, при незначній розбіжності в оцінках різними групами), цей показник значно поступається показнику спроможності до збереження миру та кільком іншим показникам і більш за все наближається до іншої, близької за змістом, категорії "громадський порядок" (загалом 923 бали). Вірогідно, для експертів безпека ототожнюється насамперед з громадським порядком.

В оцінці різними експертними групами як суспільного значення категорії "громадський порядок", так і спроможності політичної еліти його підтримувати вже спостерігаються певні розбіжності. Експерти Молодшої групи вище оцінюють цю категорію (826 балів), ніж експерти Старшої групи (777 балів). Скоріше за

**Визначення експертами цінностей сучасної
Української держави**

Цінність	Оцінка			Цінність	Оцінка		
	С	М	Σ		С	М	Σ
Глава держави	2	2	4	Влада	8	16	24
Громадянин	28	18	46	Демократія	16	4	20
Держава	7	8	15	Свобода	11	6	17
Право	6	4	10	Незалежність	13	27	40
Народ	23	29	52	Парламентаризм	2	1	3
Республіка	1	0	1	інше	-	-	-

все на таку оцінку впливає міра соціальної захищеності та включеності експертів в систему соціально-побутових відносин. Разом з тим експерти Молодшої групи вище оцінюють і спроможність політичної еліти підтримувати громадський порядок (до 423 балів). У будь-якому випадку оцінки обох експертних груп щодо спроможності політичної еліти підтримувати громадський порядок є досить низькими (загалом 923 бали).

Після миру і безпеки третє місце в ієрархії суспільно-значимих цінностей посідає добробут (1701 балів загалом). Така оцінка в черговий раз підтвердила попередні дані. Характерною виявилася і розбіжність в оцінках значущості Старшою (818 балів) і Молодшою (883 бали) групами. Разом з тим оцінка спроможності політичної еліти підтримувати добробут суспільства, на нашу думку, виявилася катастрофічно низькою (734 бали). Така низька оцінка може навести на думку, що сучасна політична еліта не лише неспроможна забезпечити добробут суспільства, але й загалом мало переймається цією проблемою. Експерти Молодшої групи в такій оцінці дещо оптимістичніші, на нашу думку, зокрема й тому, що своїм теперішнім добробутом й суспільним станом вони значною мірою завдячують саме сучасній політичній еліті.

Наступне місце в ієрархії суспільних цінностей експерти надали категорії "законність" (1658 балів, при незначній розбіжності в оцінках різними групами). Ця оцінка також підтверджує попередні дані і не викликає сумніву. Поряд з тим насторожує невисока сукупна оцінка спроможності політичної еліти підтримувати законність в країні (загалом 705 балів, що більш як удвічі менше за суспільну значущість категорії). Вірогідно така низька оцінка спричиняється критичним ставленням експертів до сучасної ситуації, яку, на нашу думку, можна охарактеризувати як "війна законів" та характерним для сучасного стану політичної системи "подвійним стандартом" в українському законодавстві.

Експерти Старшої групи оцінюють спроможність політичної еліти до підтримання законності відчутно нижче (301 бал), від експертів Молодшої групи (404 бали). Вірогідно, більш високі посадові категорії державних службовців більшою мірою відчують і рівень беззаконня, творимий політичною елітою. Значною мірою це може стосуватися багатьох незаконних дій в частині кадрових питань. Прикладів цьому достатньо і на найвищому рівні, на середньому ж рівні державної служби маніпулювання законодавством в кадрових питаннях - скоріше норма, ніж виключення.

Незалежність дійсно отримала високий (загалом 40 балів) рейтинг цінності, але поступилася ним деяким іншим інституційним цінностям. На нашу думку, тому є кілька причин:

- по-перше, людській свідомості взагалі притаманне вище оцінювати те, до чого людина прагне, але ще не отримала, ніж те, що вона вже має;

- по-друге, збереження незалежності як інституційної цінності вимагає від держави значних зусиль і витрат, накладає на неї певні зобов'язання. В умовах відчутної обмеженості ресурсів, які необхідно спрямовувати на збереження незалежності, відбувається знецінення цього поняття (приблизно адекватно до оцінки витрат, яких це збереження вимагає). На українських теренах одним з прикладів такого знецінення незалежності може бути приблизно така думка: "Нам не треба було б витратити стільки коштів на енергоносії, якби ми й далі були в Радянському Союзі". Приклад інтеграції Республіки Білорусь і Російської Федерації засвідчує життєвість саме таких думок;

- по-третє, Україна має також позитивний приклад інтеграції західноєвропейських країн, які, утворюючи Європейський Союз, свідомо поступилися частиною своєї незалежності на користь іншим інституційним цінностям. Тому деякі впливові політичні сили сучасної України, які ми зазвичай називаємо "прогресивними", декларують своє прагнення до європейської інтеграції;

- по-четверте, у частини українського суспільства, і цього не варто забувати, жива ще інституційна пам'ять Радянського Союзу - усвідомлення колишнього Радянського Союзу як світової супердержави (а так було насправді). На користь цього аспекту свідчить і розбіжність рейтингових оцінок експертів. Звернемо увагу, що експерти Старшої групи оцінили незалежність удвічі

ливого і на 100% від бажаного ставить під сумнів саме визнання "демократичності" цієї еліти.

Загалом одним з важливих підсумків аналізу відповідей на поставлене запитання є безумовна констатація факту, що жодна з наведених суспільних цінностей сама по собі не має вираженого вирішального значення, оскільки жодна із запропонованих для оцінювання категорій не набрала бодай 50% із максимально можливого сукупного значення (4000 балів).

Загалом же підкреслимо, що визначаючи рейтинг суспільних екзистенційних цінностей, респонденти скоріше за все не міркували над тим, що цю рецепцію вони здійснюють відповідно до власних поглядів, отже - узагальнений результат їх думки, скоріше відбиває стан свідомості представників їх соціально-професійної групи, ніж суспільства загалом. Додамо, що розбіжності оцінок обох груп респондентів (у 100 і більше балів) виходять далеко за межі допустимої похибки дослідження, а відтак - є об'єктивним фактом.

Сучасна Українська держава є відносно молодою державою, порівняно з основною масою держав з розвинутою демократією і сталою системою державного управління. Але, як засвідчують вітчизняні дослідники, сам процес її виникнення базувався на певних ціннісних засадах українського суспільства. Дослідники майже одностайно сходяться у тому, що головною соціально-ціннісною базою утворення Української держави в кінці ХХ ст. було прагнення народу до національної незалежності.

Ми готові погодитися, що незалежність є невід'ємною базовою інституційною цінністю будь-якої держави. Зрештою, на нашу думку, незалежність є основною формою існування держави, що втім не виключає застосування інших інституційних засад (федерація, конфедерація, домініон тощо). Не випадково сучасні західноєвропейські держави згодилися поступитися часткою власного суверенітету, утворивши Європейський Союз, заради спільного збереження інших інституційних цінностей. До речі, на нашу думку, україномовне поняття "незалежність" є синонімічним іншомовному поняттю "суверенітет" (*від фр. Souverainete - верховна влада - незалежність держави в усіх зовнішніх та верховенство у внутрішніх справах*). З метою уточнити сучасний стан базових цінностей Української держави експертам було запропоновано дати оцінку деяким із них (табл. 3.5).

Провідною суспільно-державницькою цінністю експерти цілком справедливо вважають незалежність України (1654 бали, при незначній розбіжності в оцінках різними групами). Вони також досить високо оцінюють спроможність політичної еліти підтримувати незалежність (1154 бали, при незначній розбіжності в оцінках різними групами - загалом - друге місце в рейтингу спроможності). Звичайно, для політичної еліти незалежність є однією з провідних ціннісних категорій, яка визначає її владно-політичний і соціальний статус. Тут йдеться, принаймні, про дві складові незалежності. З одного боку, йдеться про персональну незалежність політичної еліти та її окремих груп від впливу зовнішніх чинників. З другого боку, йдеться про державну незалежність, яка гарантує політичній еліті її державно-політичний стан. Синонімом цієї категорії виступає інша ціннісна категорія - "державність", яка також високо оцінюється експертами обох груп (загалом 1632 бали, при незначній розбіжності в оцінках різними групами).

Оцінка спроможності політичної еліти зберегти державність України дещо нижча за вагу самої цієї категорії (загалом 1016 балів) і може бути пояснена декларативним прагненням певних груп політичної еліти до більшої інтеграції з Росією (в одному випадку) або до більшої інтеграції з Європейським Союзом (в іншому випадку). Диференційована оцінка експертними групами спроможності підтримувати незалежність помітно різниться. І знову Старша група ставиться до цієї спроможності скептичніше (441 бал) від Молодшої групи (575 балів). Вірогідно, увага старшої групи більшою мірою спрямовується на політичну діяльність тої частини еліти, яка вже досить тривалий час перебуває при владі, увага ж Молодшої групи спрямована на нову політичну еліту демократичного, проєвропейського спрямування.

Попри високий рейтинг значущості для українського суспільства (загалом 1652 бали, при незначній розбіжності в показниках різних груп) категорії "свобода", спроможність політичної еліти підтримувати цю суспільну цінність оцінюється експертами значно нижче (загалом 954 бали). Ми знову спостерігаємо більший скептицизм в оцінці Старшою групою (429 балів), ніж Молодшою (525 балів). Скоріше за все різні за віковим складом і соціальним становищем підгрупи державних службовців дещо по-різному розуміють значення категорії "суспільна свобода". Для одних - це свобода дій у межах закону, для інших - свобода дій у межах полі-

тичної доцільності тощо. На нашу думку, уточнення цієї категорії потребує окремого дослідження.

Однією зі складових діалектичної взаємодії ціннісних категорій "мир", "безпека" і "громадський порядок" виступає категорія "злагода". Однак ми виділили її як окрему категорію і отримали експертний результат близький за суспільною значущістю до вищеназваних (загалом 1563 балів, при незначній розбіжності в показниках різних груп). Щодо спроможності політичної еліти підтримувати злагоду в суспільстві експерти також висловилися досить критично (загалом 787 балів, що становить лише близько 50% від рейтингу суспільної значимості цієї ціннісної категорії).

Звичайно, якщо в середовищі самої політичної еліти відсутня злагода, що характерно саме для сучасного її стану "біполярності", то цей стан відбивається і на суспільстві в цілому. Сучасне українське політичне суспільство відчутно розділено на "Західне" і "Східне", багато в чому завдячуючи саме "псевдонаціональним" спекуляціям політичної еліти. Старша група респондентів також помітно нижче (368 балів) оцінює спроможність політичної еліти підтримувати суспільну злагоду, ніж Молодша (419 балів). Вірогідно, Старшій групі є з чим порівнювати, якщо брати до уваги "радянські" часи.

Багато спільного між собою мають гуманістичні ціннісні категорії "людяність" і "духовність". Оцінки їх суспільної значущості обома експертними групами майже збігаються (загалом 1564 і 1559 балів відповідно, при незначній розбіжності в показниках різних груп). Оцінки спроможності політичної еліти підтримувати ці суспільні цінності також майже однакові (загалом 814 і 810 балів відповідно) і майже на 45% нижчі за суспільну значимість цих категорій. Ми також можемо припустити, що утилітарно-прагматична налаштованість сучасної політичної еліти не сприяє високою мірою людяності й духовності її соціальної поведінки.

Розбіжності в оцінках спроможності політичної еліти підтримувати ці цінності групами експертів також розбігаються в середньому на 70 балів. Вищі оцінки дає Молодша експертна група. Вірогідну причину цього ми вже називали вище - увага різних експертних груп спрямована на різні підгрупи політичної еліти (умовно-консервативну і демократичну). Процес підтримання політичною елітою духовних цінностей суспільства, на нашу думку, також потребує окремого пояснення. Звичайно, існує різниця між показною духовністю (відвіданням різного роду богослужінь і благодійних

заходів) і реальною духовністю - певним станом особистісної свідомості, який проявляється в усіх аспектах соціальної поведінки.

Окремим пунктом оцінювання іде "національна ідея". Ця категорія, на нашу думку, досить щільно пов'язана з категорією "державність", але не є тотожною до неї. Вірогідно так само міркували й експерти, оцінюючи значущість національної ідеї для українського суспільства (загалом 1477 балів, при незначній розбіжності в показниках різних груп). Зрозуміло нижчою є й оцінка спроможності політичної еліти підтримувати цю суспільно-значиму цінність (загалом 760 балів, що на 45% нижче за суспільну значимість). Тут також зберігається тенденція до нижчої оцінки з боку Старшої групи.

Окремо оцінювалася категорія "рівність" (суспільна). Скоріше за все експерти усвідомлюють, що в суспільстві з ринковою економікою, яка розвивається, досягнення рівності є скоріше метою, ніж наявним фактом. Тому на сучасному етапі ця категорія не досягає високого рейтингу оцінки (загалом 1475 балів, при незначній розбіжності в показниках різних груп). Разом з тим, виходячи із "класичної" формули демократії: *"La liberte, l'egalite, la fraternite"*, ми не могли не взяти цю ціннісну категорію до уваги. Експертна оцінка спроможності політичної еліти підтримувати рівність в українському суспільстві - найнижча в рейтингу спроможності (610 балів - менше 50% від суспільної значущості).

Скоріше за все категорія "рівність" в українському суспільстві лишається декларативною як з погляду соціально-майнового, так і правового стану громадян. Молодша група таку спроможність оцінює вище, вірогідно тому, що багато в чому саме завдяки діяльності сучасної політичної еліти її члени досягли наявного професійного і соціально-майнового стану.

Нарешті, справжнім підсумком нашого оцінювання в запропонованій групі суспільно-ціннісних категорій є поняття "демократія". Принаймні дві її складові (*liberte, egalite*) також оцінені експертами. Можливо це збіг, але сукупна експертна оцінка суспільної значущості (загалом 1507 балів, при незначній розбіжності в показниках різних груп) категорії "демократія" являє собою майже середнє арифметичне від оцінок двох зазначених складових. Подібний збіг спостерігається і в експертній оцінці спроможності політичної еліти підтримувати демократію в Україні (загалом 837 балів, при незначній розбіжності в показниках різних груп). Однак спроможність сучасної політичної еліти, яка декларує себе як "демократична", підтримувати демократію менш ніж на 45% від мож-