

відповідально вирішує всі проблеми колективу, то за таким керівником йдуть, йому довіряють і такий керівник досить вміло впливає на підлеглих.

Таким чином, організаторські здібності складаються з ділових і індивідуальних якостей керівника, таких як кваліфікованість, компетентність, цілеспрямованість, творче виконання завдань, досвід, самостійність тощо, а також особиста організованість, вміння впливати на колектив, вміння розподіляти роботу, пунктуальність, об'єктивність, особиста упевненість, наполегливість тощо.

Тільки такий керівник у змозі організувати людей на виконання завдань будь-якої складності, націлити їх на ефективну працю на благо всього колективу.

Література:

1. *Савченко Б. Г.* Керівник у системі державного управління : [навч.-метод. посіб.] / Б. Г. Савченко. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2011. – 56 с.

2. *Сероштан Н. А.* Соціологія труда : [учеб. посіб.] / Н. А. Сероштан. – Х. : Основа, 1990. – 210 с.

3. Соціологія: наука об обществе / под ред. В. П. Андрусенка, Н. И. Горлага. – Х. : Рубикон, 1996. – 686 с.

Надійшла до редколегії 30.09.2011 р.

УДК 35.1:32

Н. С. ФЕСЕНКО, Ю. В. АФАНАСЬЄВА

ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНА ДИХОТОМІЯ ЯК ОСНОВА ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Проаналізовано різні теорії відмежування державного управління від інших різновидів діяльності держави, надано характеристики моделям побудови відносин між політичними діячами та державними службовцями. Визначено розподіл праці та обов'язків між політичною елітою й управлінцями є запорукою ефективного державного управління.

Ключові слова: політико-адміністративні відносини, адміністратор, службовець, посадовець.

The paper explores the various theories of separation of government from other kinds of state, given the characteristics of building models of relations between politicians and civil servants. That division of labor and responsibilities between the political elite and managers is the key to good governance.

Key words: political-administrative relations, administrator, servant, employee.

Під час політичної та економічної реформ велике значення надається проблемі кадрового забезпечення органів виконавчої влади, підвищення рівня

професіоналізму посадових осіб. Кадри – це реальні носії влади, зняряддя її реалізації. Обрання незалежною Україною демократичного шляху розвитку та відмова від тоталітарної моделі державного будівництва неухильно ставить перед нашою державою проблему організації політико-адміністративних відносин на нових демократичних засадах. Процес модернізації державного управління в умовах реформування, яке сьогодні переживає українське суспільство, вимагає компетентного управління. Серед інших основних суб'єктів управління важливу роль відіграє нова українська політична еліта. Саме вона чітко визначає шляхи розвитку, напрями діяльності, стратегію становлення суспільства, визначає основні ресурси, що є для цього необхідними. Тактичні рішення та визначення конкретних методів для вирішення головних завдань – усе це є роботою команди професійних управлінців. Розподіл праці між політиками та управлінцями є досягненням нашої цивілізації. Хоча на деяких етапах політичні рішення можуть заважати завданням оперативного управління. Політика, яка розрахована на багато років уперед, повинна узгоджуватися з управлінськими рішеннями, які потрібні для вирішення тимчасових завдань.

Сучасні політологи розробили нові концептуальні засади доцільного розмежування та гармонізації функцій політичного керівництва і державного управління. Це, насамперед, стосується праць американських та європейських учених, а саме Г. Аліссон, Т. Борзел, Л. Вайд, Б. Гурне, Р. Міллс, В. Остром, Л. Пал та ін.

Вітчизняні вчені проблематиці взаємин політичного керівництва та державного управління приділяли недостатньо уваги. Перші погляди, думки та спроби щодо розгляду політико-адміністративних функцій та зокрема їх розмежування були зроблені лише на пострадянському просторі. Радянські вчені не брали до уваги ці питання, оскільки тоталітарний режим, що існував досить тривалий час, не передбачав розмежування цих ланок, а навпаки, сприяв монополізації єдиного політико-адміністративного конгломерату держави. Лише після розпаду СРСР та після виходу України на демократичний шлях державотворення різні аспекти цієї проблематики розглядалися в роботах українських вчених. Безпосередньо дослідженню оптимізації взаємин політичного керівництва та державного управління присвячено праці В. Токовенко, Т. Бутирської, І. Черленяк.

Метою статті є дослідження етапів формування концепцій доцільного розмежування та гармонізації функцій політичного керівництва і державного управління, аналіз закордонного досвіду щодо створення ефективної системи управління країною.

Родоначальником теорії відмежування державного управління від інших різновидів діяльності держави є Вудро Вільсон, який наприкінці XIX ст. запропонував розрізняти політику і державне управління. У своїй праці “Вивчення адміністрування”, написаній у 1887 р., Вудро Вільсон зазначив, що при створенні державного управління – як практичному, так і в академічному сенсі – основною проблемою було узгодити поняття конституційної демократії

з невід'ємним публічним контролем та теорією ефективності, професійного управління з наголосом на систематичні правила та внутрішні процедури, які є далекими від демократичного нагляду та впливу [13]. Таким чином, В. Вільсон вважає за необхідне розподілити “політику”, де вибір стосовно того, що повинен зробити уряд, визначається більшістю обраних представників та “адміністрації”, яка працює заради служіння народові за допомогою ефективних процедур, які є відносно вільними від політичного втручання. Також В. Вільсон вказує, що державне управління повинно мати справу лише з “детальним та систематичним виконанням публічного закону” [Там же, с. 483]. Щодо політичних службовців вони мають установлювати завдання для адміністраторів, проте не повинні маніпулювати ними. Розділяючи політиків від адміністраторів, Вільсон вважає, що завдання публічних адміністраторів майже ні в чому не відрізняються від завдань адміністраторів: різняться лише засоби, необхідні для досягнення поставлених цілей.

Базуючись на зазначених вище постулатах, Вільсон розпочав розвивати науку адміністрування, цілями якої повинні бути розкриття загальних принципів для інструктування адміністраторів в їх належному та ефективному виконанні своїх обов'язків. Ці принципи повинні були базуватися на систематичному та емпіричному дослідженнях через проведення порівняльного аналізу. Проведення порівняльного аналізу привело до вивчення адміністративних методів, які використовуються, наприклад, в інших політичних та конституційних системах або в приватному секторі, та визначення тих методів, які можуть застосовуватись на практиці в публічному адмініструванні в Сполучених Штатах Америки. Вудро був впевненим, що між державним та приватним управлінням немає жодної різниці. За словами Вільсона, “галузь адміністрування є галуззю бізнесу. Вона відокремлена від поспішності та боротьби, які притаманні політиці... Вона є частиною політичного життя лише як методи бухгалтерії є частиною життя суспільства, лише як машинне обладнання є частиною циклу виробництва” [Там же, с. 500].

Відокремлення В. Вільсоном політики від адміністрації, його запропонований пошук науки адміністрування та впевненість у тому, що методи бізнесу є такими, що підходять для публічного сектора, все це стало частиною домінантного іміджу публічного адміністрування в Класичний період. Політика та політичні питання були чітко відокремлені від адміністративних проблем, залишаючи вивчення ефективності при виконанні для студентів та практиків у галузі публічного адміністрування. Надавались переваги науковим підходам. Більшість методів, які було запропоновано для підвищення ефективності операцій публічного сектора, базувались на практичних прикладах приватного сектора.

Центральним постулатом цієї концепції є існування чіткого контролю між політикою, тобто визначенням політичного курсу, та його виконанням. Тобто в даному випадку політика є метою, а адміністрація – засобами її досягнення, політика – теорія, адміністрація – практика.

Така дихотомія “політика-адміністрація” заснована на ідеї демократичного контролю та на принципі верховенства права. Політичний курс повинні

визначати обрані демократичним шляхом посадові особи, а виконувати – управлінці. Роз'єднання цих двох гілок обмежує можливість існування корупції та збільшує ефективність їх діяльності, на яку може негативно вплинути занадто велика увага з боку політиків до “деталей механізму управління”. У своїй роботі “Вивчення механізму управління” В. Вільсон стверджував: “Адміністративний ланцюг знаходиться поза зоною сфери політики як такової. Питання управління – це не політичні питання. Хоча політика ставить завдання перед адміністрацією, не можна допускати, щоб вона маніпулювала державними службовцями” [13, с. 504].

Багато політологів пов'язують дихотомічну концепцію “політика-адміністрація” з ім'ям М. Вебера. Вебер займає ту ж саму позицію, що і класичні автори щодо відносин між політикою та адміністрацією. За Вебером, бюрократ повинен бути нейтральним від політики службовцем, що практично відповідає постулатам дихотомії “політика-адміністрація”. М. Вебер вважав, що співіснування бюрократів і політики може значно вплинути на політичні події ХХ ст. Проте М. Вебера турбувало питання верховенства бюрократії, при якому здійснення політики уряду замінюється питанням й власного виживання бюрократії. Тому він розробив механізми обмеження влади управлінців. Згідно з думкою М. Вебера, повинні існувати такі інструменти, як правова норма, ефективно працюючий парламент та політичні лідери, що призначені на пости керівників адміністративних органів. Учений детально аналізував таке суспільне поняття, як “бюрократія” та запропонував список рис, притаманних бюрократії та політикам [1, с. 13]. Рисами “ідеального типу бюрократії” є такі: адміністрація працює на постійній основі, незалежно від уподобань керівника; завдання в бюрократичній організації розподілені на функціональні сфери, кожна з яких має свої власні повноваження та санкції; посади розподілені за принципом ієрархії; ресурси бюрократичних організацій відрізняються від тих, які є в її членів як приватних осіб; посадовець не може наслідувати посаду (посада не може бути проданою або переданою за наслідуванням); адміністрація базується на письмових документах; контроль в бюрократичних організаціях здійснюється на неособистих раціональних правилах [Там же, с. 492].

М. Вебер також зупиняється на специфічній кадровій системі бюрократичних організацій: службовці є персонально вільними та призначаються на посаду на контрактній основі; службовці не обираються, а призначаються. М. Вебер вважає, що вибори передбачають чітку ієрархічну підпорядкованість; службовці призначаються на посаду на основі професійної кваліфікації; службовці мають встановлену заробітну платню та пенсійні права; посада в бюрократичному органі є основним місцем роботи; у таких організаціях існує кар'єрна система через підвищення по службі на засадах заслуг; службовець постійно відчуває контроль та повинен дотримуватись правил дисципліни, мати чітко визначені повноваження та обов'язки [Там же, с. 495].

Щодо політики, то дослідник вважає, що метою політики є розподілення влади або впливу на її розподіл, тому сама по собі політика є різновидом

незалежного лідерства в політичній асоціації [4, с. 271]. Відповідно політик повинен мати спроможність діяти незалежно, він не повинен жертвувати власним судженням заради посадових обов'язків. Він повинен мати достатньо сили волі для боротьби за владу. Політик повинен поєднувати пристрасть і почуття відповідальності – пристрасть у відданості справі та відчуття пропорції для створення правильної дистанції між собою та іншими. Він повинен боротися із пихою та уникати влади заради влади. За М. Вебером, прототипом політика повинен бути адвокат, який може надавати послуги та має навички, необхідні для ефективної боротьби за владу. Функціями політиків є направляти політику на постійну боротьбу із бюрократією та партійними службовцями та протистояти впливу класових конфліктів і матеріальних інтересів, надаючи перевагу загальним інтересам.

У західній політологічній літературі нерідко виділяють дві функції уряду, які можна визначити, відповідно, як функцію політики та функцію адміністрації. Перша пов'язана із виробленням політичного курсу або виконанням волі держави та суспільства. Друга – із втіленням у життя цього “політичного” курсу. Проте на початку 1940-х рр. ця концепція стала об'єктом різкої критики. При цьому в науковій літературі з'являлись реальні підтвердження значної участі управлінців у процесі вироблення політичного курсу та навіть виражалася бажаність участі державних службовців у формуванні політики. Це відбувалось через передбаченість того, що це буде слугувати гарантією відстоювання державних інтересів, що важко нібито зробити політикам різної партійної приналежності.

Так з'являється так званий підхід “адміністрування як політика”. Прихильниками цієї моделі вважають Лютера Гуліка, Двайта Вальдо, Херберга Саймона, Карла Фрідріха та ін. Л. Гулік прийшов до думки, що таке строге відокремлення політики від адміністрації є непрактичним, неможливим та небажаним. За Л. Гуліком, адміністрація займається визначенням основної політики; створенням і впровадженням певних програм; створенням організації; кадровим забезпеченням; вирішенням фінансових питань; наданням адміністративної консультації; здійсненням координації, контролю діяльності організації; здійсненням аудиту та оглядом результатів [5, с. 37]. За таким широким визначенням він вважає, що адміністрація є обов'язково залучена як до політик, так і до політичного процесу. Дослідник вважає, що заборона політичної діяльності в системі перевірок та балансу стає результатом безвладного уряду, який “не може роботи помилки саме тому, що він зовсім не може роботи нічого”. Спроби розділити політику та адміністрування шляхом створення незалежних публічних агенцій лише зменшує можливість створення інтегрованого уряду, який є спроможним планувати [6, с. 55]. Таким чином, учений вважає, що стара дихотомія між політикою та адміністрацією вже віджила себе та стверджує, що повинна бути створена нова доктрина, яка б дозволила “повністю використовувати експерта в належному контексті політичної та професійної відповідальності” [4, с. 215].

Л. Гулік бачить дуже тонку межу між політиками, політикою та адміністрацією. Він розрізняє роль політиків, політичних призначених осіб,

адміністраторів і технічних працівників при визначенні рівня залучення до політики та вироблення політичних рішень. Роль політиків полягає у збереженні рівноваги в загальній системі моніторингу та встановлення відносин між експертами, бюрократами та групами інтересів. Роль політичних призначених осіб вбачається в якості посередників, які допомагають краще порозумітися суспільству та експертам [5, с. 45]. Роль адміністраторів Л. Гулік бачить у розумінні та координації публічної політики та в розподілі політичних керівників між відповідними службами, проте в незаперечній лояльності до рішень, прийнятих обраними службовцями. Адміністратор відрізняється від політичного виконавця в тому, що перший не приймає остаточних рішень щодо певної політики, не відстоює політики перед народом. Нарешті, технічні працівники взагалі повинні бути обмеженими лише до вирішення “технічних питань” [6, с. 64].

Підтримує думку Л. Гуліка щодо неможливості відсторонення адміністраторів від політики і Херберт Саймон. Політико-адміністративна дихотомія вимагає політичної нейтральності з боку адміністраторів і встановлює ієрархічний контроль для перевірки відповідності адміністраторів політичним директивам їх політичних начальників. Проте Саймон вважає, що публічні адміністратори не є та не повинні бути політично нейтральними. Натомість вони повинні бути передбачуваними у своїх рішеннях. Так, К. Фрідріх стверджував, що “це помилковий розподіл перетворився на фетиш... Говорячи відверто, державна політика – безперервний процес та її формування невідокремлено від виконання... Політики та адміністратори безперервно беруть участь як в тому, так і в іншому” [3, с. 96]. Таким чином, державне управління, тісно пов’язане з визначенням політичного курсу, сприймається як політична діяльність.

В останні десятиріччя ХХ ст. у Східній Європі затвердилась науково-теоретична концепція “нового публічного менеджменту”, яка стала основною доктриною публічного адміністрування та яка знову повернула дихотомічну концепцію “політики та адміністрації” до центру теоретичних дебатів. П. Окойн стверджує, що наявність різних теоретичних ідей в основі “нового публічного менеджменту” – теорії суспільного вибору та менеджеризму – одночасно і підтверджує і заперечує існування дихотомічного розподілу “політика-адміністрація”. Парадигма суспільного вибору усуває різницю між політикою та адміністрацією, в той час як менеджеризм підтверджує існування дихотомії” [2, с. 117].

На думку багатьох аналітиків, політичні діячі та державні службовці насправді зацікавлені у збереженні дихотомічної концепції. З точки зору політиків, ця концепція може слугувати поважним виправданням можливих провалів в їхній діяльності в період чинності їхнього політичного мандату. Для державних службовців дихотомічна концепція може слугувати стимулом до посилення їхньої ролі в політичному процесі. Ураховуючи, що межа між технічними та політичними рішеннями зачасту має розмивчастий і штучний характер, державні службовці могли б значно впливати на процес формування політичного курсу держави.

Як бачимо, дана проблема розглядалася вченими з різних боків. Проте існував так званий третій табір науковців, що займали серединну точку зору. Можна навести слова Крістофера Поллітта, який вказував на доцільність розмежування політиків та адміністрації в рамках “нового державного менеджменту”, проте вважав, що “... більшість політиків не підготовлені для проведення менеджменту. Вони орієнтовані на дію в умовах короткотермінових подій, на вибори, кризи та інші помітні поточні події. Вони знаходяться під впливом мас-медіа, яких, у свою чергу, зовсім не цікавлять організаційні питання або управлінські деталі. Таким чином, не треба надавати статус опікунів довготривалих управлінських реформ політичним лідерам. Це може бути особливо доцільним у таких східних країнах Європи, в яких уряд має звичку змінюватись дуже часто. З іншого боку, існує декілька причин, чому управлінські реформи не можуть або не повинні відбуватися без політичного втручання. По-перше, існує твердження, що в демократичній країні значні зміни в державному апараті не повинні відбуватися без розуміння та підтримки міністрів, які самі є обраними представниками. По-друге, існує думка, що такі зміни самі по собі є спірними та тому їх вдале впровадження потребує певної політичної підтримки. Наприклад, парадоксально, для того, щоб встановити дійсно незалежну та неполітичну державну службу потрібне існування політичної підтримки. По-третє, з навчальної точки зору, самі політики можуть отримати дуже корисні уроки від управлінських реформ” [9, с. 12–13].

Розглянемо можливі моделі взаємозв'язку між політикою та бюрократією.

Однією із основних спроб передивитися теоретичну концепцію політико-адміністративних відносин в процесі формування політики є роботи таких вчених, як Абербах, Рокман, Путнам. Ці автори пропонують чотири можливі ідеальні моделі побудування відносин між політичними діячами та державними службовцями.

Модель 1 (політика – адміністрація) – це модель, за якої політика та адміністрація розділені (як відбувається з огляду на дихотомічну концепцію, зазначену вище).

Модель 2 (інформація – інтереси) зображує можливість участі чиновників у процесі вироблення політичного курсу країни, проте ця участь є досить обмеженою.

Модель 3 (діяльність – рівновага) – підтверджує рівноправну участь політиків і чиновників у розробці політичного курсу країни. Проте політики та чиновники тут відіграють різні ролі – політики займаються прийняттям більш широких питань, у той час як адміністрація адаптує ці рішення до конкретних ситуацій у країні.

Модель 4 (гібрид) означає, що тут нівелюються границі між політиками та бюрократією в процесі вироблення політичного курсу. При цьому відбувається певне перетікання кадрів від політичної до адміністративної ланки та навпаки, що забезпечує зникнення цієї границі [10, с. 216].

Відповідно до класифікації Пітерса, системи державної служби зазвичай поділяються на п'ять груп. Для першої моделі характерний чіткий розподіл

між політиками та управлінцями. Друга модель (так зване “сільське життя”) припускає, що чиновники та політики створюють єдину еліту держави. Третя модель “функціональне сільське життя” передбачає певний ступінь інтеграції в державній службі та політичній діяльності. Для четвертої “антагоністичної” моделі характерно чітке розмежування двох груп (політиків та бюрократів), але при цьому відсутнє рішення питання про їхню боротьбу з владою [8, с. 86].

Треба визначити ті фактори, що можуть впливати на політико-адміністративні відносини. Вчені виділяють такі:

- модель відносин політика-адміністрація може залежить від тих питань, що розглядаються в конкретний момент;

- від ступеня зацікавленості суспільства в конкретних політичних питаннях: чим активніше воно бере участь у здійсненні певного політичного курсу, тим більша вірогідність розвитку тієї моделі, за якої функції політичних керівників будуть більш або менш обмеженими;

- самі особливості політичних керівників і державних службовців, що можуть впливати на їх взаємодію (мається на увазі кількість політичних керівників, що часто змінюються з появою нових політичних партій), – це існування незалежних консультативних рад, що допоможуть їм установлювати добрі відносини з адміністративним апаратом та система навчання політичних керівників, підготовка державних службовців [7; 11; 12].

Крім зазначених вище факторів можна виділити ще зовнішні чинники, що мають значення для відносин “політика-адміністрація”. Такими є правова структура держави, ділові кола, що представляють ті чи інші інтереси, політична система, політичні партії, ступінь розвитку місцевого самоврядування та ін. [1, с. 23]. Зосередимо увагу на першому зовнішньому факторі, а саме – на правовій структурі держави. В основу цього фактора може бути покладена різниця між парламентською та президентською формами правління, від якої буде залежить система державної служби. При парламентській формі правління законодавча та виконавча гілки влади веде до відносин більш тісної співпраці між політиками та адміністрацією. Державні службовці не повинні втягуватись до партійно-політичної боротьби, особливе значення надається їхньому професіоналізму та компетентності. При парламентській формі правління уряд у багатьох відносинах є органом виконавчої влади, що сформовано парламентською більшістю. При президентській системі державна служба повинна підтримувати відносини як в кабінеті, так і законодавчих органах. Це ускладнює роботу адміністрації, оскільки вона зазнає впливу та тиску як з боку президента та членів кабінету міністрів, так і з боку законодавчих органів. У країнах зі змішаною формою правління, до яких відноситься Україна, присутні риси як парламентської форми правління, так і президентської. Тут Прем’єр-міністр та уряд є головними суб’єктами управління процесом проведення адміністративної реформи. Вони впроваджують державну політику, здійснюють більшість управлінських змін за мінімального втручання з боку інших владних інститутів. Парламент виконує роль суб’єкта, що ухвалює ефективні закони та контролює їх вихід. Роль президента країни полягає в лідерстві, а не в управлінні будь-якими реформами. Проте для того

щоб при змішаній формі правління відбулося чітке розмежування політичних та адміністративних посад, треба, перш за все, зосередитися на виданні такої законодавчої бази, що могла б забезпечити врегулювання відносин між політиками та адміністрацією та такої, що чітко визначила б обов'язки та права державних службовців та обмеження щодо їх прийому та проходження державної служби.

Таким чином, надмірна залежність державної служби від політичної ситуації становить ризик для стабільності держави, послаблює інституційну спроможність державного управління та знижує якість послуг. Водночас інституційне закріплення розмежування політичних та адміністративних посад потребує розуміння насамперед самими державними службовцями власної нової ролі експертів з державної політики. Об'єктивність, неупередженість і якість рекомендацій державних службовців можна гарантувати лише за умови незалежності державного службовця від надмірного політичного впливу.

Задля того щоб знайти своє власне рішення щодо питання розмежування політичних та адміністративних посад, Україна повинна спиратися на досвід країн світу та на положення існуючої теорії політико-адміністративних відносин.

Відповідно до основних концепцій політико-адміністративної дихотомії, розглянуто наявні моделі політико-адміністративних відносин, а саме:

– чотири моделі, запропоновані Абербахом, Рокманом, Путнамом: політика-адміністрування, інформація-інтереси, діяльність-рівновага та гібридна модель відносин;

– п'ять моделей Пітерса: політика-адміністрація, сільське життя, функціональне сільське життя, антагоністична модель та змішана модель.

Проаналізувавши основні моделі політико-адміністративної дихотомії, можна зробити висновок, що для України підходить саме змішана модель відносин між політиками та адміністраторами, що враховує історичні особливості нашої країни, політичну систему, наявність рис тоталітарного минулого та особливостей форми правління.

Література:

1. Политико-административные отношения: кто стоит у власти? / [пер. с англ.]; под ред. Т. Верхейна. – М. : Права человека, 2001. – 512 с.
2. Aucoin P. Administrative Reform in Public Management : Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums / P. Aucoin // Governance. – 1990. – № 3/2. – P. 115–137.
3. *Freidrich C.* Public Policy and The Nature of Administrative Responsibility / C. J. Freidrich, E. S. Mason. – Cambridge : Harvard University Press, 2000. – 132 p.
4. *Fry Brian R.* Mastering Public Administration: from Max Weber to Dwight Waldo / Brian R. Fry, C. N. Jos. – New York : Raadschelders, 1999. – 386 p.
5. *Gulick L.* Papers on the Science of Administration / L. Gulick, L. Urwick. – New York : Institute of Public Administration, 1997. – 202 p.
6. *Gulick L.* Politics, Administration, and the “New Deal” / L. Gulick // Annals of the American Academy of Political and Social Sciences. – 1973. – Vol. 169. – P. 55–66.

7. *Levine Ch.* Public Administration, Challenges, Choises, Consequences / Ch. Levine, B.G. Peters, Frank J. Thompson. – Chicago : Scott Foresman, 1990. – 198 p.

8. *Peters B. G.* Politicians and Bureaucrats in the Politics of Policy-Making / B. Guys Peters. – L. : SAGE Publications, 1987. – 320 p.

9. *Pollitt Christopher.* Leadership and Management in the Public Sector : Values, Standards and Competences in Central and Eastern Europe (Kyiv, May 17 – 19, 2007) / Christopher Pollitt. – K. : NISPAcee Press, 2007. – P. 12–13.

10. *Putnam D.* The Beliefs of Politicians : Ideology, Conflict, and Democracy in Britain and Italy / D. Putnam. – Yale : Yale University Press, 1983. – 309 p.

11. *Stillman R. J.* Public Administration: Concepts and Cases / Richard J. Stillman. – Colorado : University of Colorado, 2010. – 507 p.

12. *Veheijen T.* Administrative Capacity in the New EU member-states : the limits of innovation / Tony Verheijen. – World Bank, 2007. – 48 p.

13. *Wilson W.* The Study of Administration / W. Wilson // Political Science Quarterly. – 1997. – № 2. – P. 481–506.

Надійшла до редколегії 14.12.2011 р.

УДК 35.08

С. Л. КИРІЙ

ПРИПИНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: АУДИТ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕРСОНАЛУ

Проаналізовано особливості нормативно-правового регулювання оцінювання публічних службовців в Україні. Визначено функції оцінювання персоналу, пов'язаного з припиненням публічної служби. Установлено взаємозв'язок між оцінюванням персоналу, пов'язаного з відставкою, та звільненням з публічної служби й заключним контролем.

Ключові слова: публічна служба, припинення публічної служби, оцінка діяльності органу публічного управління, оцінювання персоналу, оцінювання публічних службовців.

It is analyzed particularities law regulation of the evaluation civil servant in Ukraine. It is determined function performance appraisal is connected with cessation of the public service. Correlation between evaluations connected with cessation of the public service and final control it is established.

Key words: public service, cessation of the public service, estimation to activity of the public administration, performance appraisal, civil servant evaluation

Концепція сучасної розвиненої держави будується на принципах, в основу яких покладено демократичні цінності – той ідеал суспільних відносин, коли