



ПРОБЛЕМА ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: РОЛЬ ІНСТИТУТУ ПОЛІТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА

Т. В. Воронова

*Дніпропетровський національний університет ім. О. Гончара,
проспект Гагаріна, 72, м. Дніпропетровськ, Україна, 49010.*

E-mail: voronovatyana@ukr.net

Отримана 22 листопада 2012, прийнята 21 грудня 2012.

Анотація. У статті розглядається факт становлення і розвитку демократичного суспільства в Україні та ефективне розв'язання проблеми збалансованості політичного керівництва та державного управління в Україні. У сучасних умовах – умовах суспільних трансформацій слід наголосити на пріоритетній ролі лідерів у їх здійсненні. Політичні події в Україні виявили цілу низку проблем, серед них, зокрема, необхідність створити чітку теорію державотворення та підготовки кадрів для будівництва нової демократичної України, що навряд чи вдасться без формування нової політичної еліти, без вирішення проблеми адекватного політичного лідерства. Ця проблема виникає лише за умов існування ринку політичної влади, гарантованого мінімуму громадянських і політичних прав і свобод. Саме тому важливим фактом становлення і розвитку демократичного суспільства в Україні є формування активної, творчої, вільної особистості, здатної діяти самостійно, мобілізуючи необхідні ресурси для досягнення поставлених цілей, готової нести відповідальність за результат своєї діяльності.

Ключові слова: політичне лідерство, політичне керівництво, управлінська еліта, державне управління.

ПРОБЛЕМА ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ: РОЛЬ ИНСТИТУТА ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛИДЕРСТВА

Т. В. Воронова

*Днепропетровский национальный университет им. О. Гончара,
пр. Гагарина, 72, г. Днепропетровск, Украина, 49010.*

E-mail: voronovatyana@ukr.net

Получена 22 ноября 2012, принята 21 декабря 2012.

Аннотация. В статье рассматривается факт становления и развития демократического общества в Украине и эффективное решение проблемы сбалансированности политического руководства и государственного управления в Украине. В современных условиях – условиях общественных трансформаций следует отметить приоритетную роль лидеров в их осуществлении. Политические события в Украине выявили целый ряд проблем, среди них, в частности, необходимость создать четкую теорию государства и подготовки кадров для строительства новой демократической Украины, что вряд ли удастся без формирования новой политической элиты, без решения проблемы адекватного политического лидерства. Эта проблема возникает только в условиях существования рынка политической власти, гарантированного минимума гражданских и политических прав и свобод. Именно поэтому важным фактом становления и развития демократического общества в Украине является формирование активной, творческой, свободной личности, способной действовать самостоятельно, мобилизуя

необходимые ресурсы для достижения поставленных целей, готовой нести ответственность за результат своей деятельности.

Ключевые слова: политическое лидерство, политическое руководство, управленческая элита, государственное управление.

THE PROBLEM OF INCREASING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE: THE ROLE OF POLITICAL LEADERSHIP INSTITUTE

Voronova Tetyana

Oles Honchar Dnipropetrovsk National University,

72, Gagarin avenue, Dnipropetrovsk, 49010.

E-mail: voronovatyana@ukr.net

Received 22 November 2012, accepted 21 December 2012.

Abstract. It is considered the process of development the democratic society in Ukraine as well as effective solving the problem of correlation the political management and public administration in Ukraine. In modern conditions of social transformation the priority role of the leaders should be emphasized. Political events in Ukraine revealed a number of problems, including, in particular, the need to create a clear theory of state-building and training for the construction of a new democratic Ukraine, which is unlikely without the formation of new political elite, without solving the problem of adequate political leadership. This problem occurs only in conditions of existence the political power, guaranteed minimum of civil and political rights and freedoms. Therefore it is important for the formation and development of a democratic society in Ukraine the formation of an active, creative, free personality, able to work independently, mobilizing the necessary resources to achieve its goals, ready to bear responsibility for the results of their actions.

Keywords: political leadership, political management, public administration, administrative elite.

Вступ

Ефективне розв'язання проблем збалансованості політичного керівництва та державного управління для України є досить актуальним, оскільки це не лише спосіб підвищення ефективності державного управління, а й основний стратегічний напрям створення сучасної політичної системи взагалі – з соціально орієнтованим політичним керівництвом та функціонально самостійною державною службою. Саме від розв'язання цієї проблеми кардинальним чином залежить трансформація всієї політичної системи і сам успіх процесу політичної модернізації [7].

Основна частина

Дослідження проблем політичного лідерства у науці державного управління відбувалося не-систематично. Увага багатьох вітчизняних науковців зосереджується на питаннях впливу

політичної діяльності та політичного лідерства на державне управління у ситуативному про-яві. Вказані питання досліджують, зокрема: С. Біленко, В. Горбатенко, С. Кузнєцова, Ф. Кирилюк, М. Логунова, М. Обушний, А. Пахарев, А. Пойченко, В.Рєбало, О. Романовський, Ф. Рудич, Н. Скоблюк, М. Школяр, Л. Шкляр та ін. Основні питання становлення та функціонування політичних лідерів у контексті державного управління стали доробком вітчизняних фахівців: В. Баштанника, О. Крюкова, С. Серьогіна, Т. Токовенко, Б. Кухти та ін. Точкою зіткнення політичного лідерства та державного управління є категорія «влади», яка є центральною у визначенні понять «державне управління» й «лідер». У свою чергу, вітчизняний дослідник Л. Приходченко констатує: «Лідерство є скрізь, де є влада і організація ... за своєю суттю і формою політичне лідерство є прояв влади і владних відносин» [10, с. 96], а отже,

займає центральне місце у механізмі реалізації політичної влади, у тому числі й державної.

Визначення політичного лідера пропонує Ю. Ірхін: «Політичний лідер – це авторитетний член громадської організації чи соціальної групи, особистий вплив якого дозволяє відігравати йому провідну роль в соціально-політичних процесах» [4, с. 629–630].

В. Токовенко у своєму дослідженні розкрила теоретичні та методологічні моменти, пов'язані із обґрунтуванням взаємозв'язку політичного керівництва та державного управління. У цьому контексті відповідне місце займає політичне лідерство як вияв та реалізація керівництва на загальнонаціональному та регіональному рівнях [8, с. 170]. Зокрема, дослідниця наголошує, що «Функціонально політичне керівництво має включати такі напрями: виокремлення загальних пріоритетів суспільних проблем, оцінка їх пріоритетності та прийняття рішень щодо розв'язання цих проблем, виділення із наявних суспільних ресурсів частки, призначеної для реалізації прийнятих рішень, а також передача повноважень та ресурсів відповідно створеним структурам управління для реалізації політичних рішень і контроль за їх роботою» [9, с. 9], що певним чином включає в себе і функції політичного лідерства. А. Береґда все ж визнає, що наявність групової підтримки впливає не стільки на самого політичного лідера, скільки на ефективність його діяльності, оскільки «наявність довіри набагато збільшує можливості та ефективність діяльності політика» [1, с. 275]. Зокрема, І. Кривогуз зазначає, що політичний лідер – це особа, наділена якостями політика-професіонала, але при цьому вона виділяється з-поміж інших ступенем і масштабами довіри й підтримки з боку значної частини населення чи всього суспільства [5, с. 85–86].

Відносини між політичними лідерами, політичними партіями та угрупованнями, які утримують важелі апарату державного управління, та тими, хто прагне взяти їх у свої руки, далеко не завжди гармонійні [2]. Певною мірою це нормальне явище, бо принцип конкуренції політичних суб'єктів покладений в основу функціонування демократичної системи. Більше того, ефективність демократії значною мірою залежить від того, наскільки вдало вона викорис-

товує конструктивний потенціал політичної конкуренції. Проте політичне конкурування може набрати деструктивні форми, які можуть зашкодити справі державного управління. Удосконалення суб'єктів політичної системи українського суспільства неможливе без поліпшення функціональності її стрижневої інституції – держави, а також оптимізації її інтеракцій з рештою інститутів, серед яких важливе місце посідає політичне лідерство, яке функціонує як усередині державного апарату, так і за його межами [6, с. 36].

Відповідно до результатів численних опитувань, серед населення України багато невдоволених станом державного управління в нашій країні. Типовими є вислови щодо браку справжніх політичних лідерів, які б достатньою мірою уособлювали сподівання народу. Не схвалюються населенням і численні конфлікти у відносинах між різними політичними лідерами, гілками влади, державою і різноманітними політичними партіями та рухами. Усе це свідчить про те, що тільки здорового глузду недостатньо для ефективного управління державними та суспільними справами і про необхідність суспільним діячам, політикам та державним службовцям опиратися на науково виважені підходи щодо розв'язання соціальних, економічних і політичних проблем.

Виходячи з історичного та світового досвіду розв'язання проблеми збалансування державного управління та політичного лідерства в різних політичних системах, Україна не звільнена від необхідності творчого пошуку в царині державного будівництва. Такий пошук має на меті, як мінімум, відповідно адаптувати чужий досвід до власних політичних реалій і, як максимум, віднайти оригінальні форми політичної організації, які б могли зробити вагомий внесок України у скарбницю світового політичного досвіду і які б вивели нашу державу на світову політичну арену.

Важливою обставиною є очікування реакції політиків, які впливають на їхній вхід на «політичну арену». Водночас зазначений конструктивний потенціал не може виявитися на повну свою силу, бо змагання за владу в середині нової української політичної еліти навпаки суттєво посилюлося, а це якраз не найкращим чином відбивається на щаблях державного управління.

Формування конструктивної культури політичного лідерства – одна із найважливіших передумов підвищення ефективності державного управління в сучасній Україні. Таким чином, Україна змушена вибирати оптимальну модель державно-політичної організації суспільства і здійснювати процеси соціальної модернізації в досить короткі строки, щоб не відстати від світового розвитку. Така обставина говорить про те, що наукове вивчення проблеми оздоровлення політичного управління та збалансування політичного лідерства і державного управління не тільки актуальне, але й головне завдання українського політикуму.

Становлення системи політичних партій в Україні відбувається у контексті розвитку всієї політичної системи одночасно із демократизацією суспільства, реформуванням економіки, оптимізацією владних взаємовідносин [3, с. 45].

Більшість дослідників сходяться на думці, що для сучасної України є не актуальною традиційна форма лідерства. Проте, на жаль, все ще не зникла остаточно проблема тоталітарного лідера, колективного чи персоніфікованого конкретною особистістю. Ефективність дій влади напряду визначаються не суспільними інтересами, а залежать від приватних та вузькокланових інтересів тих, хто до неї входить. «Причини суспільної неефективності сучасної української політичної еліти – не брак у неї знань та умінь, а те, що у неї немає необхідності враховувати інтереси суспільства. Процеси демократизації, державотворення в Україні з самого початку викликали чимало сподівань громадськості щодо відродження лідерської, або принаймні вагомій ролі інтелектуальної еліти в українській політиці. Але таким суспільним очікуванням значною мірою не судилося здійснитись. Культурна інтелігенція в перші роки незалежності дійсно висунула із свого середовища яскравих, на перший погляд, політичних лідерів, але швидко виявилось, що це були здебільшого політично заангажовані особистості, вплив яких на масову свідомість з початком реформ швидко зменшувався. Звичне для інтелігенції «першочергове прислухання до себе» виявилось об'єктивно менш гнучким, ніж ті зміни, які відбувалися у політичній свідомості широких мас, так само, як і шляхи розбудови української держави. Таким чином, втра-

тивши значною мірою функцію політичного лідерства, інтелігенція як зібрання окремих осіб фактично не набула якості інтелектуальної еліти перш за все за основною ознакою: її реальна роль у прийнятті соціально значущих рішень на сьогодні зведена до мінімуму.

У системі «народ–влада» відносини не можуть бути ситуативними, не можуть реалізовуватись у форматі широкого комплексу окремих політичних, соціальних або економічних заходів. Такі відносини неможливо розвивати на засадах якого-небудь соціального договору, протокольної угоди між владою і народом. З точки зору державного управління взаємини «еліта–народ» носять загальний універсальний характер безупинного управлінського процесу. Звідси і самоідентифікація політичної еліти також являє собою об'єктивний процес, нелінійний за своєю природою. Виходячи з того, що в умовах сьогодення об'єктивно найбільш реальним претендентом на політичне лідерство в Україні є управлінська еліта, маємо проаналізувати складові її ресурсних можливостей набуття цього лідерства, а саме політичну, соціальну і діяльнісну.

Закритим для суспільства залишається зміст тих чи інших кадрових переміщень, звільнень та призначень на найвищих щаблях державної влади. Не залишається без уваги людей демонстративний спосіб життя, неприхована зверхність багатьох представників еліт, прийняті в елітному середовищі клубність і корпоративність. Населення, зі свого боку, теж включається в процес збільшення соціально-політичної дистанції у взаєминах народу і влади.

У суспільства завжди існує менший чи більший зазор між формальною адміністративною владою і владою реальною. Реальний стан масової свідомості щодо політичних процесів доволі точно відбивають слова філософа ХІХ сторіччя. Ф. Ніцше в роботі «Про користь і шкоду історії для життя» (1871) писав, що «...сучасна людина ... перетворилася на таку, що насолоджується і пасивно спостерігає, і [з цього стану] навіть ...революції можуть вивести її хіба тільки на одну мить».

Нарешті, у діяльнісній сфері мова йде про належне виконання управлінською елітою відповідних функціональних обов'язків, серед

яких найбільш ресурсною є функція прогнозування. У період реформування українського суспільства, яке здійснюється водночас у політичному, економічному і соціальному напрямках, великого значення набуває здатність державних інститутів і суспільних об'єднань до прогнозування власного майбутнього, не тільки найближчого, але й віддаленого на роки і десятиріччя.

Конституція України проголосила нашу державу правовою, соціальною, демократичною. Є здобутки в трансформації економіки та впровадженні її ринкових засад: завершується процес приватизації, створено клас крупних власників, закладені основи середнього та малого підприємництва, формується ринкова інфраструктура в банківській, фінансовій та інших сферах економіки, впроваджена і протягом останніх років є стабільною національна валюта. В Україні не відбулася зміна «критичної маси» політичної еліти. Серед осіб, які протягом 1991–2007 рр. призначалися на найбільш впливові посади в системі влади (прем'єр, віцепрем'єр, секретар Ради національної безпеки і оборони, глава адміністрації Президента), вихідці з партійної, радянської, господарської і комсомольської номенклатури радянських часів. Що стосується її бюрократичної складової, то, за даними Національного інституту

стратегічних досліджень керівного складу місцевих і центральних органів влади України, відповідно, перебували на державній службі ще за радянських часів [7].

Висновок

Отже, на основі проведеного дослідження політичного лідерства як суб'єкта державотворчих процесів в Україні можна зробити наступні висновки. У сучасних умовах – умовах суспільних трансформацій слід наголосити на пріоритетній ролі лідерів у їх здійсненні. Політичні події в Україні виявили цілу низку проблем, серед них, зокрема, необхідність створити чітку теорію державотворення та підготовки кадрів для будівництва нової демократичної України, що навряд чи вдасться без формування нової політичної еліти, без вирішення проблеми адекватного політичного лідерства. Ця проблема виникає лише за умов існування ринку політичної влади, гарантованого мінімуму громадянських і політичних прав і свобод. Саме тому важливим фактом становлення і розвитку демократичного суспільства в Україні є формування активної, творчої, вільної особистості, здатної діяти самостійно, мобілізуючи необхідні ресурси для досягнення поставлених цілей, готової нести відповідальність за результат своєї діяльності.

Література

1. Берегда, А. Ю. Основи політології [Текст] / А. Ю. Берегда. – К. : Наукова думка, 1997. – 280 с.
2. Дмитренко, Г. Стратегія формування управлінської еліти в Україні у сучасних умовах [Електронний ресурс] / Г. Дмитренко, Т. Ріктор // Персонал. – 2007. – № 6. – С. 64–69. – Режим доступу : <http://www.personal.in.ua/article.php?id=522>.
3. Здіорук, С. І. Вплив партій на формування політичної влади і державного управління [Текст] / С. І. Здіорук // Концептуальні засади реформування політичної системи в Україні. Стан і перспективи розвитку політичних наук : Матеріали «круглого столу», Київ, 13 квіт. 2001 р. / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : УАДУ, 2001. – С. 39–46.
4. Ирхин, Ю. В. Политология [Текст] / Ю. В. Ирхин, В. Д. Зотов, Л. В. Зотова. – М. : ИВИ, 2000. – 260 с.
5. Кривогуз, И. М. Политология [Текст] / И. М. Кривогуз. – М. : Мысль, 1999. – 460 с.

References

1. Bereghda, A. Yu. Fundamentals of political science. Kyiv: Scientific Thought, 1997. 280 p. (in Ukrainian)
2. Dmytrenko, G.; Riktor, T. Policy function of formation of management elite in Ukraine in the current context. In: *Personnel*, 2007, Number 6, p. 64–69. Accessed at: <http://www.personal.in.ua/article.php?id=522>. (in Ukrainian)
3. Zdioruk, S. I. The influence of party on formation of political power and government. In: *Conceptual framework of reforming of political system in Ukraine. Position and development prospects of political science: Materials of "Panel discussion", Kyiv, 13, April, 2001*. Edited by V. I. Lugovy, V. M. Kniazev. Kyiv: UADU, 2001, p. 39–46. (in Ukrainian)
4. Irhin, Yu. V.; Zotov, V. D.; Zotova, L. V. Political science. Moscow: IVI, 2000. 260 p. (in Russian)
5. Krivoguz, I. M. Political science. Moscow: Thought, 1999. 460 p. (in Russian)
6. Motrenko, T. Particularities of relation among politicians and senior government officials in

6. Мотренко, Т. Особливості стосунків між політиками та вищими державними службовцями в перехідних демократіях [Текст] / Т. Мотренко // Демократичний розвиток: вищі державні службовці та політико-адміністративні стосунки : Матеріали XVIII Міжнарод. Конгресу з підготовки вищих державних службовців (15–17 червня 2005 р., Київ) / Укл. С. В. Соколик. – К. : «К.І.С.», 2005. – С. 35–39.
7. Пірен, М. Українська еліта і проблеми модернізації суспільства [Текст] / Марія Пірен // Незалежний культурологічний часопис «І». – 2006. – № 45. – С. 94–108.
8. Токовенко, В. Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії [Текст] / В. Токовенко. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 253 с.
9. Токовенко, В. В. Оптимізація взаємодії політичного керівництва та державного управління в умовах модернізації політико-адміністративної системи України [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / В. В. Токовенко. – К., 2004. – 40 с.
10. Якубовський, О. П. Кадри, еліти, лідерство в державному управлінні [Текст] / О. П. Якубовський, Л. Л. Приходченко. – Одеса : ОФ УАДУ, Оптимум, 2001. – 173 с.
- transitional democracy. In: *Democratic development: senior government officials and political and administrative relation: Materials of the 18th International congress according to qualification of senior government officials (15–17, june, 2005, Kyiv.* Compiler S. V. Sokolyk. Kyiv: «K.I.S.», 2005, p. 35–39. (in Ukrainian)
7. Piren, M. Ukrainian elite and problems of modernization of society. In: *Independent culturological chronicle "I"*, 2006, Number 45, p. 94–108. (in Ukrainian)
8. Tokovenko, V. Political leaders and government: problems of relationship and cooperation optimization. Kyiv: UADU, 2001. 253 p. (in Ukrainian)
9. Tokovenko, V. V. Cooperation optimization of political leaders and government under the conditions of modernization of political and administrative system of Ukraine: authors abstract DSc in Government: speciality 25.00.01 "Theory and history of government". Kyiv, 2004. 40 p. (in Ukrainian)
10. Yakubovskiy, O. P.; Pryhodchenko, L. L. Personnel, elite, leading in government. Odesa: OF UADU, Optimum, 2001. 173 p. (in Ukrainian)

Воронова Татьяна Владимировна – преподаватель кафедры политологии Днепропетровского национального университета им. О. Гончара. Научные интересы: политическое лидерство.

Воронова Тетяна Володимирівна – викладач кафедри політології Дніпропетровського національного університету ім. О. Гончара. Наукові інтереси: політичне лідерство.

Voronova Tetyana – lecturer, Political Science Department, Oles Gonchar Dnipropetrovsk National University. Scientific interests: political leadership.