Для ззаказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ ГРИГОРЧАК

Ігор Михайлович УДК 35–027.21/.22:323.39:35.08–057.34::321.7](477)

ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІТИЧНОЇ ТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЕЛІТ В УМОВАХ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

25.00.01 – теорія та історія державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

КИЇВ – 2014

1 Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національній академії державного управління при Президентові України. Науковий керівник – доктор соціологічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України ПІРЕН Марія Іванівна, Національна академія державного управління при Президентові України, професор кафедри державної служби та кадрової політики. Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор КРЮКОВ Олексій Ігорович, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри політології та філософії; кандидат наук з державного управління, доцент СЕЛЮТІНА Наталія Федорівна, Донецький державний університет управління, доцент кафедри соціології управління. Захист відбудеться 13 лютого 2014 року о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.01 в Національній академії державного управління при Президентові України за адресою: 03057, м. Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20, к. 212. Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 03057, м. Київ- 57, вул. Ежена Потьє, 20. Автореферат розісланий 11 січня 2014 року. Вчений секретар спеціалізованої вченої ради А.П.Рачинський 2

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ Актуальність теми. Сучасна система державного управління в Україні не зовсім відповідає сьогоднішнім пріоритетам суспільного розвитку, оскільки не здатна забезпечити його інноваційний розвиток. Її стан часто гальмує проведення соціально-економічних та політичних перетворень на демократичних засадах, свідченням чого є дисбаланс між потенціалом України й управлінням людськими, трудовими і кадровими ресурсами в державному секторі. Ця проблема як ключовий аспект модернізації державно-управлінської діяльності актуалізується з огляду на нещодавно підписану Рамкову програму партнерства на 2012–2016 рр., де одним з чотирьох напрямів співпраці між ООН та Україною визначено підвищення ефективності функціонування системи органів державного управління. Виходячи з того, що в основу сучасного державного управління покладено політико-адміністративні взаємовідносини, визначальним чинником покращення управлінської діяльності є стан взаємодії політичної та адміністративної еліт. Якщо перша (політична еліта) в системі політико-управлінської культури виступає ініціатором демократичних перетворень, формує стратегічні плани розвитку держави, то друга (адміністративна еліта), яка за своєю суттю є більш консервативною, має демонструвати принциповість та професійність. Досягнення збалансованості відносин між елітами є одним з ключових проблемних питань нинішнього етапу державно-управлінських трансформаційних процесів в Україні, вирішення якого дасть змогу розв’язати доволі складну суперечність, що загострилася протягом останніх 10 років у державі: між потребою в оновленні політичного курсу політичними силами, що перемогли на виборах, та збереженням спадкоємності і стабільності корпусу державних службовців. Як свідчить досвід країн Європейського Союзу, попри загальні принципи, цю проблему кожна країна розв’язувала індивідуально, враховуючи власний історичний досвід, інституційні, фінансові, кадрові, технічні обмеження та політичну кон’юнктуру. Актуальність дослідження зумовлена також тим, що оптимізація взаємовідносин політичної та адміністративної еліт сприятиме поглибленню процесів становлення демократичного врядування українського суспільства в напрямі досягнення європейських стандартів. Значний внесок у дослідження суспільних відносин у контексті розвитку науки державного управління зробили такі вітчизняні науковці, як: В.Бакуменко, Т.Василевська, Р.Войтович, Л.Гаєвська, В.Горбулін, І.Грицяк, В.Князєв, Ю.Ковбасюк, О.Лебединська, Т.Пахомова, Я.Радиш, В.Ребкало, С.Серьогін, Г.Ситник, Ю.Сурмін, В.Тертичка, Л.Шкляр та ін. Проблеми адміністративно-державного управління, насамперед ті, що стосуються адміністративної реформи та її складової – реформування державної служби, стали предметом дослідження В.Авер’янова, О.Васильєвої, О.Воронька, Н.Гончарук, С.Дубенко, Н.Нижник, О.Оболенського, В.Олуйка, О.Пархоменко-Куцевіл, Н.Плахотнюк, А.Рачинського, В.Рижих, І.Сурай. 3 Роль еліт у процесі трансформацій в Україні висвітлюють у своїх наукових працях В.Бебик, С.Вовканич, М.Головатий, В.Козаков, Л.Кочубей, В.Кремень, О.Крюков, О.Куценко, М.Михальченко, Л.Мандзій, Б.Кухта, А.Пахарєв, М.Пірен, Ф.Рудич, Н.Селютіна, С.Телешун, М.Шульга та ін. Неефективність системи державного управління в Україні привела до пошуку вітчизняними науковцями нових моделей управління, які функціонують на Заході, з перспективою їх адаптації до вітчизняних реалій. Особливо цей процес посилився на рубежі тисячоліть у зв’язку з початком проведення адміністративної реформи в Україні. Зокрема, дослідженню демократичного врядування присвятили свої праці З.Балабаєва, А.Колодій, В.Мартиненко, П.Надолішній та ін. Попри істотне підвищення зацікавленості вітчизняних учених цією темою, проблема теорії демократичного врядування є ще недостатньо дослідженою. Останнім часом вітчизняні науковці значно більше уваги приділяють проблемі взаємодії політики й управління, що відображено в роботах О.Валевського, В.Голубь (Токовенко), В.Мельниченка, В.Солових та ін. Теоретико-методологічні основи взаємодії політики й управління були закладені в західній науковій думці ще на рубежі ХІХ–ХХ ст. у фундаментальних працях В.Вільсона, Франк Дж.Гуднау та М.Вебера. Запропонований ними підхід відокремлення політики від управління привів до жвавих дискусій в наукових колах. У результаті більш прискіпливого вивчення цієї проблеми вчені, переважно англо-американської школи державного управління, довели, що взаємовідносини політиків та адміністраторів мають більш складний характер, ніж це намагалися подати класики політико- адміністративної дихотомії, що знайшло відображення в запропонованих ними моделях. Серед учених найбільшу увагу привертають моделі, що створені Ш.Ейзенштадтом, Ф.Ріггсом, Дж.Ебербахом, Р.Патнемом, Б.Рокманом, К.Сикстоном, Б.Гай Пітерсом, Дж.Сварою. Водночас доводиться констатувати, що, на відміну від західних країн, де дослідження взаємодії політичної та адміністративної еліт пройшло теоретико- методологічний й нині в основному проводиться на емпіричному рівні, у вітчизняній науці ця тема поки що перебуває на стадії теоретичного осмислення і не отримала належної уваги. Вибір теми дисертації серед іншого пояснюється потребою в заповненні цієї прогалини, що, у свою чергу, зумовило формулювання мети і завдань дослідження. Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження, що виконувалося в межах комплексного наукового проекту “Державне управління та місцеве самоврядування” (ДР № 0199U002827) Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Національна академія), пов’язано з науково-дослідними роботами за темами: “Вдосконалення державно-управлінських відносин в умовах трансформації українського суспільства” (ДР № 0110U002466) і “Реформування державної політики в Україні: теоретико-методологічні засади дослідження та впровадження” (ДР № 0112U002452), у рамках яких автором як виконавцем 4 визначено шляхи оптимізації взаємодії політичних адміністративних еліт в умовах демократичного врядування в Україні і підготовлено рекомендації щодо збалансування взаємодії гілок влади у процесі реформування державного управління. Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є науково- теоретичне осмислення, обґрунтування та розробка шляхів оптимізації взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні. Для досягнення мети дослідження було поставлено такі завдання: – розкрити на основі аналізу наукових праць вітчизняних і зарубіжних учених сутність, функції та особливості рекрутування політичної та адміністративної еліт; – з’ясувати основні підходи до взаємодії політичної та адміністративної еліт у системі державного управління; – дослідити в історичному контексті демократичні традиції врядування політичної та адміністративної еліт в Україні; – провести науково-історичний аналіз взаємодії урядових еліт в Україні та виявити особливості такої взаємодії; – визначити шляхи вдосконалення політико-правового регулювання посадових взаємовідносин політичної та адміністративної еліт; – розробити модель оптимальної взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні. Об’єкт дослідження – політична й адміністративна еліти в Україні. Предмет дослідження – взаємодія політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні. Методи дослідження. Основу методології наукового пошуку становить міждисциплінарний науковий підхід, спрямований на комплексний розгляд сучасних науково-теоретичних розробок у теорії державного управління, політології, соціології, теорії держави та права, історії, філософії. Для вирішення поставлених завдань у процесі дисертаційного дослідження було використано загальнонаукові та спеціальні наукові методи, а саме: – історичний – для дослідження генезису розвитку ідей елітизму у світі та еволюції політико-адміністративних взаємовідносин урядових еліт в Україні; – класифікації – для з’ясування сутності понять “еліта”, “політична еліта”; – компаративний – для зіставлення трансформаційних процесів і з’ясування ролі в них колишньої партійної номенклатури в Україні та країнах Східної Європи наприкінці ХХ ст.; – системний – у процесі розгляду політико-адміністративних взаємовідносин як підсистеми політичної системи України; – порівняльного аналізу – під час дослідження використання раціонально-бюрократичної моделі, концепцій нового публічного менеджменту та демократичного врядування в державному управлінні; 5 – екстраполяції, з допомогою якого, виходячи з аналізу зарубіжного досвіду, сформульовано й обґрунтовано пропозиції щодо доцільності запозичення оптимізаційних форм взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні; – моделювання – в процесі розробки моделі оптимальної взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні. Джерельною базою дослідження є чинні загальнодержавні законодавчі та нормативно-правові документи, нормативні акти центральних органів державної влади; проекти концепцій, законів, програм; ключові положення концепцій нового публічного менеджменту та демократичного врядування, праці вітчизняних і зарубіжних учених. Наукова новизна отриманих результатів визначається особистим внеском автора у вирішення актуального науково-практичного завдання в галузі науки державного управління, що полягає в оптимізації взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах становлення демократичного врядування в Україні, в основу якої покладено взаємодоповнюваність урядових еліт. Результати наукового дослідження підтверджуються тим, що: уперше: − комплексно досліджено особливості взаємодії політичної й адміністративної еліт з часів Київської Русі до сьогодення, в результаті чого з’ясовано, що в Україні склалася традиція глибокого взаємопроникнення політики та державного управління, яка значною мірою зумовлена поширенням клієнтелістських відносин; − запропоновано ввести в теорію державного управління поняття “урядові еліти”, під яким слід розуміти частину владної еліти на центральному рівні виконавчої влади, що включає політичних урядових діячів і вищий корпус державних службовців, та “політичні урядові діячі” – частину владної політичної еліти у виконавчій владі, яка не належить до державних службовців і призначається на посади президентом або парламентом; − розроблено теоретичну модель оптимальної взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні, в основу якої покладено їх взаємодоповнюваність, що базується на принципах співпраці, спрямованої на задоволення суспільних потреб, довіри і взаємоповаги, високій кваліфікаційній компетентності державних службовців та наявності точної інформації, яка симетрично розподілена між суб’єктами урядової політики; удосконалено: − понятійно-категорійний апарат, пов’язаний з дослідженням проблем реформування політико-управлінських взаємовідносин, шляхом уточнення сутнісних характеристик поняття “еліта” а також виходячи зі структурно- функціонального підходу – понять “політична еліта” та “адміністративна еліта”; − механізми політико-правового регулювання посадових взаємовідносин політичної та адміністративної еліт і обґрунтовано, що стабілізація політико- 6 адміністративних відносини в Україні лише правовим шляхом неможлива, оскільки для цього потрібне досягнення широкого політичного консенсусу між владою й опозицією, укласти своєрідний “пакт еліт”; набули подальшого розвитку: − теоретичні положення щодо сутності, функцій та особливостей рекрутування політичної й адміністративної еліт, при цьому зазначено, що, досліджуючи феномен еліт, завжди слід брати до уваги певний етап його історичного розвитку, оскільки критерії елітності для різних періодів розвитку суспільства відрізняються; − науково-теоретичні моделі взаємодії політичної та адміністративної еліт, в процесі вивчення яких з’ясовано, що їх можна звести до двох головних – “клієнтелістської” (відсутність розмежування між урядовими елітами, державні службовці повністю залежать від політиків) та “раціональної” (розмежування між політиками та управлінцями, “самодостатність” державних службовців); − дослідження щодо демократичних традицій врядування в Україні, яке засвідчило про стійке демократичне начало, що характерне для національної культури врядування і яке наближає до запровадження в Україні європейських стандартів у системі державного управління, зокрема концепції демократичного врядування. Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що наукові положення дисертації, які доведені до рівня розробки моделі взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування, пропозицій, методик, є підґрунтям для подальшої оптимізації взаємодії еліт в умовах реформування державного управління. Зокрема, окремі результати і практичні рекомендації дисертаційного дослідження були використані: − у процесі навчання за професійною програмою працівників структурних підрозділів Київської міської та районних у м. Києві державних адміністрацій Київським міським центром перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (довідка від 21 березня 2012 року № 78); − при опрацюванні проектів законів України “Про державну службу”, “Про Кабінет Міністрів України”, “Про центральні органи виконавчої влади” Комітетом з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Верховної Ради України (акт впровадження від 6 грудня 2012 р. № 04-15/16-3268); − під час розробки та впровадження плану заходів щодо реалізації Закону України “Про державну службу” (нова редакція), “Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки”, “Концепції формування та розвитку вищого корпусу державної служби” Управлінням державної служби Головного управління державної служби України в місті Києві та Київській області (довідка від 10 квітня 2013 р. № 48/Т02501-а-13р.). Отримані в процесі наукового дослідження висновки та пропозиції можуть бути використані під час прийняття низки законодавчих та інших нормативно-правових актів, зокрема законів України “Про вищий корпус 7 державних службовців”, “Про статус політичної посади”, внесенні змін до Конституції України та поправок до Закону України “Про державну службу”. Науково-практичне значення отриманих результатів полягає також у можливості їх використання в процесі викладання в Національній академії лекційних курсів та модулів таких дисциплін, як “Державно-владні відносини”, “Організаційно-правові засади державного управління”, “Політичні еліти і політичне лідерство”, “Державна служба в Україні”. Особистий внесок здобувача. Найважливіші результати і висновки дисертаційного дослідження отримані особисто дисертантом. У дисертаційній роботі не використовувалися ідеї та розробки, що належать М.Пірен, у співавторстві з якою було опубліковано окрему наукову статтю [5], у якій внесок здобувача полягає в дослідженні проявів архетипів при прийнятті рішень політичною елітою. Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення, результати й висновки дисертаційного дослідження обговорювалися на методологічних семінарах, круглих столах та засіданнях кафедри державної політики та управління політичними процесами Національної академії. Ключові положення дисертаційної роботи апробовані на науково-практичних та наукових конференціях за міжнародною участю: “Галузь науки “Державне управління”: історія, теорія, впровадження” (Київ, 2010), “Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика” (Львів, 2011), “Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики” (Київ, 2011), “Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком” (Дніпропетровськ, 2011), “Наука як ресурс модернізаційної стратегії держави” (Київ, 2012), а також на І Усеукраїнському конгресі із соціальної психології “Соціально-психологічна наука третього тисячоліття: досвід, виклики, перспективи” (Київ, 2010). Публікації. Основні результати дослідження викладено в 12 наукових працях, у тому числі в шести статтях у фахових наукових виданнях з державного управління (одна у співавторстві) та в шести тезах матеріалів конференцій і конгресу. Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 279 сторінок, з них основного тексту – 210 сторінок. Дисертація включає 15 додатків, 3 таблиці, 3 рисунки. Список використаних джерел налічує 401 найменування, у тому числі 29 найменувань іноземними мовами.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ У вступі обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, визначено його об’єкт, предмет, мету та завдання, методи і наукову новизну, вказано на теоретичне й практичне значення отриманих результатів, наведено відомості про їх апробацію. 8 У першому розділі – “Теоретико-методологічні засади дослідження взаємодії політичної та адміністративної еліт” – проаналізовано існуючі наукові праці, що стосуються теми дослідження, та сутність понять, які використовуються в дисертації, наведено авторські дефініції основних понять. З’ясовано, що обрана меншість (еліта) стала об’єктом дослідження ще в стародавні часи, однак тільки наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. з’являються перші класичні концепції еліт, творці яких – Г.Моска, В.Парето та Р.Міхельс – стверджували, що в суспільстві завжди керує вибрана верства – еліта. Хоча на Заході елітарність не розглядається як цілком демократичний підхід до пояснення суспільних явищ, однак у другій половині ХХ ст. вона набула поширення, що привело до появи різних теорій еліт. На сьогодні найбільш поширеною є демократична концепція еліт, представники якої – Г.Лассуел, Р.Міллс, Р.Даль, Т.Дай, Л.Зіглер, С.Ліпсет, Й.Шумпетер, П.Бахрах та ін. – вважають, що елітарність не тільки не суперечить демократії, а й що її збереження залежить від еліти, оскільки вона відіграє роль стабілізуючого фактора, протистоїть анархічним тенденціям, що притаманні масам. Під впливом творців класичної теорії політичних еліт вітчизняними політичними емігрантами В.Липинським та Д.Донцовим були розроблені власні концепції еліт (у радянській Україні з ідеологічних міркувань цю тему відносили до заборонених), які попри значну утопічність започаткували глибоке обґрунтування елітарних теорій в українській науці. Відновлення незалежності України у 1991 р. сприяло теоретико-методологічному осмисленню введеного в широкий науковий обіг поняття “еліта”, а згодом започаткуванню процесу наукового дослідження українського суспільства з позицій елітизму. Зазначено, що теоретичні розробки вітчизняних науковців вкладаються в рамки двох світових підходів до розуміння сутності поняття “еліта”: ціннісного та владного (структурно-функціонального). Останній було покладено в основу запропонованих визначень розуміння сутності понять “політична еліта” й “адміністративна еліта”, оскільки це дає змогу не тільки більш об’єктивно фіксувати реальний стан розвитку владних еліт, а й шукати дієві засоби підвищення ефективності їх взаємодії. На необхідність розмежування функцій між політиками, які обираються на демократичних виборах і визначають політичний курс, та адміністративною ланкою – тими, хто цей курс реалізує, ще наприкінці ХІХ ст. вказав американський учений В.Вільсон. Його ідеї згодом втілилися в теорію державного управління, відому як політико-управлінську дихотомію, що тривалий час розглядалася як основа традиційної теорії державного управління. Водночас ще в період між світовими війнами домінуванню політико- адміністративної дихотомії управління був кинутий виклик. У результаті наукового дискурсу між її прихильниками і супротивниками, ученими і практиками було запропоновано низку моделей взаємовідносин політиків та адміністраторів, які довели, що ці взаємовідносини є набагато складнішими, ніж це намагалися представити В.Вільсон та М.Вебер. 9 Зазначено, що відмова від концепції політико-адміністративної дихотомії в середині ХХ ст. привела до акцентування уваги на балансі владних повноважень органів державної влади. Наприкінці 70-х рр. ХХ ст. на Заході, в основному в англосаксонських країнах, розпочалися реформи в системі державного управління, що отримали узагальнену назву “новий публічний менеджмент” (НПМ) – New Publik Management. Незважаючи на те, що для НПМ-доктрини було характерне намагання уникати дихотомії “політика/управління”, вона виходила з того, що для досягнення ефективності управління потрібно було здійснити чіткий поділ праці, що призвело до певного функціонального дистанціювання між політиками та адміністраторами. На відміну від англосаксонської адміністративної традиції, де НПМ став головною ідеологемою реформування державної служби, у романо- германських країнах набула поширення концепція “Governance” (з англ. перекладається як “демократичне врядування”; загальновизнаного перекладу цього терміна не існує). Для цієї концепції характерна відмова від жорсткого регламентованого державного управління, базою якого є не ієрархічний, а партнерський тип зв’язків. З’ясовано, що запропоновані науковцями моделі взаємодії політичної й адміністративної еліт мають як переваги, так і недоліки й на сьогодні питання взаємодії цих еліт продовжує залишатися відкритим. Другий розділ – “Генезис вітчизняного досвіду взаємодії політичної та адміністративної еліт у процесі державотворення” – присвячений дослідженню взаємодії політичної та адміністративної еліт з часів Київської Русі до сьогодення. Зазначено, що на початковому етапі існування Русі провідна верства держави була представлена суперелітним прошарком – Рюриковичами, на чолі якого стояв великий київський князь, та верхівкою дружини, яка в період правління Ярослава Мудрого втрачає свої владні позиції. Натомість майнове розшарування дружини привело до формування нової аристократії – боярства – адміністративної еліти, з якою пов’язують управління на Русі в ХІ–ХІІ ст. У період феодальної роздробленості боярство стає соціальною базою правлячої еліти та відходить від безпосереднього управління, залишаючи за собою переважно представницькі функції. Її діяльність, як і діяльність інших інститутів влади в період роздробленості Русі, обмежується рамками окремих князівств. Відносини між князем і боярами перетворюються у васальні. Еволюція взаємовідносин між представниками еліт вплинула на систему державного управління: на зміну десятковій системі приходить двірцево-вотчинна. Такі зміни суттєво не позначилися на політико-адміністративних відносинах – залишалися нерозподіленими функції державного управління й управління особистими справами князя (боярина). З’ясовано, що в період перебування більшості українських земель у складі Великого князівства Литовського (ВКЛ), попри визначальний вплив руського елемента руська (українська) панівна верства у князівстві була номінально представлена на центральному рівні. Її діяльність мала скоріш 10 локальний (регіональний) характер: владні повноваження здійснювалися на “корінних” землях – Київщині, Волині та Поділлі. Руська (українська) аристократія у ВКЛ не становила єдиного цілого, а була станово неоднорідною: на чолі цієї піраміди, займаючи особливе становище, стояли князі. Найбільш розгалужений прошарок українських князів був у ВКЛ на Волині, де особливо виділявся рід Острозьких, який справляв неабиякий вплив на політичне життя в державі. Завдяки такій українській родовій еліті народові на той час вдалося зберегти свою етноукраїнську самобутність. Включення українських земель до складу Речі Посполитої призвело до пришвидшення розчинення української родовитої аристократії в середовищі польської правлячої верстви. Цей процес супроводжувався приходом контреліти – козацтва, яке стало провідною силою визвольних змагань українського народу. Особливо помітно ця елітарна група заявила про себе в середині ХVІІ ст., коли постала козацька держава – Гетьманщина. Зазначено, що одночасно з початком становлення власної політичної системи розпочався процес консолідації навколо владних державних інституцій політичної еліти – генеральної старшини, на чолі якої стояв гетьман. У процесі дослідження ранжування в середовищі генеральної старшини установлено, що, розглядаючи градацію генеральної старшини на “вищу” і “нижчу”, слід ураховувати не тільки царську платню, канали рекрутування на посади генеральної старшини та її ротацію, а й можливість здійснювати керівництво інституціями центрального галузевого органу – канцеляріями. Головну роль серед цих інституцій відігравала Генеральна військова канцелярія, яка здійснювала розпорядчо-виконавчі функції генеральної старшини на чолі з гетьманом. Адміністративну ланку Генеральної військової канцелярії очолював реєнт, якому підпорядковувалися старші канцеляристи, канцеляристи, а також служителі. Аналіз системи козацького врядування, її основних принципів децентралізації та виборності посадовців усіх рівнів свідчить про те, що в Гетьманаті вся організація інституцій державної влади була побудована на звичаєвому праві. Відсутність належного кодифікованого законодавства (з’явилося наприкінці існування Гетьманщини) призвело до того, що країна управлялася на підставі не законів, а власного бачення урядовців та конкретних вказівок старшини, що створювало підґрунтя для зловживання ними своїм становищем. Відсутність інститутів контролю за діями владних еліт “розхолоджувало” їх, призводило до закостеніння. Тим часом наступ Москви на автономні права Гетьманщини, що почався практично одразу після підписання “Березневих статей” та призвів на початку ХVІІІ ст. до “врізання” в її політичну систему російських владних інституцій, з приходом до влади імператриці Катерини ІІ завершився інкорпорацією Гетьманщини до складу Російської імперії. На генеральну старшину було поширено “Жалувану грамоту дворянству”, яка остаточно завершила процес її нобілітації до російського дворянства. 11 Показано, що протягом ХІХ – початку ХХ ст. відбувався процес національного відродження, своєрідним підсумком якого стала Українська революція (1917–1921 рр.). Доведено, що становлення національної політичної системи відбувалося досить складно, оскільки точилася боротьба між прихильниками кількох альтернативних моделей державності. Ці обставини, а також відсутність відповідного управлінського досвіду негативно позначилися на становленні владних еліт, що розпочалося практично з “нуля”. У роботі зазначено, що попри становлення в період Української Центральної Ради нової політичної системи з відповідними інституціями, діяльність державних службовців продовжувала регулюватися старою правовою базою, успадкованою ще з царських часів. Ситуація змінилася на краще з приходом до влади гетьмана П.Скоропадського, який в основу функціонування управлінської ланки поклав не партійний, а професійний фактор. Позитивну роль відіграло й нове законодавство, яке забезпечило правовий статус державних службовців. Як показали дослідження, із зародкового стану національна еліта в роки Української революції (1917–1921 рр.) так і не вийшла, оскільки це вимагало часу. Обґрунтовано, що політиків та вищу управлінську ланку революційної доби слід розглядати швидше як осіб, що обіймали відповідні елітні посади, а не як еліту. Попри нерозмежованість політичного й адміністративного рівнів радянського керівництва у часи СРСР, як вважає В.Голубь (Токовенко), цей рівень можна відокремити виходячи зі строгості критеріїв: у разі найбільш жорсткого розмежування до політичного рівня можна віднести лише ЦК КПРС, а в разі “м’якшого” – всю номенклатуру. За найбільш об’єктивного підходу в Україні політичний рівень як такий був відсутнім, оскільки вся управлінська ланка, в тому числі й вище керівництво УРСР, формувалася в результаті постійного функціонування механізму номенклатури, на відміну від найвищої кремлівської верхівки – ЦК КПРС. Найбільш близько до політичного рівня стояло Політбюро ЦК КПУ. Запропоновано керівництво радянської України виходячи з обсягу його повноважень позначити терміном “адміністративно-політична еліта”. Такий незвичний порядок розташування складників терміна (спочатку “адміністративна”, а потім “політична”) керівної ланки республіки є свідченням того, що вона була не самостійним гравцем, а реалізовувала насамперед рішення, прийняті в Москві. Загалом взаємовідносини між московським керівництвом та її харківським/київським (з 1934 р.) субцентром мали директивний характер. Це було зумовлено як незначними повноваженнями республіки, так і командно-адміністративною системою управління з вертикальними зв’язками, де визначальним було не співробітництво, а відносини підпорядкованості. Наголошено на досить високій соціальній спадкоємності політичної й адміністративної еліт у часи незалежності України з радянською, оскільки не відбулося кадрового “перезавантаження”. Владні еліти перенесли в сьогодення відповідну управлінську культуру з її ієрархічністю, системою привілеїв, 12 закритістю та аморальністю. Особливістю приходу до влади “нових еліт” в Україні, на відміну від країн Східної Європи, було те, що вони зайняли нову для себе “нішу” в умовах відсутності реальної конкуренції за неї з боку контреліти. Це пояснювалося відсутністю контреліти як такої, оскільки за роки комуністичного режиму вона взагалі перестала існувати. В умовах трансформаційних процесів в Україні посилився вплив вищої адміністративної ланки на прийняття політико-управлінських рішень. Ця практика зберігалася до початку ХХІ ст., коли призначення на адміністративні посади стало здійснюватися за політичним принципом. Узагальнення понад тисячолітньої історії розвитку політико- адміністративної системи управління на теренах України показало, що національна еліта розвивалася циклічно залежно від державотворчих процесів українського народу, зберігаючи при цьому певну тяглість. Аналізуючи зміни еліти на різних етапах історичного розвитку України, запропоновано назви її циклічних етапів: князівський, гетьмансько-старшинський, громадівсько- інтелігентський, партійно-номенклатурний та новітній. Установлено, що взаємовідносини політичної та адміністративної еліт на українських землях, починаючи з Київської Русі, складалися по-різному, однак для них історично характерним було високе взаємопроникнення політиків в управління і навпаки. Такий рівень “кооперації” урядових еліт в Україні швидше тяжіє до європейської континентальної традиції політико- адміністративного управління, ніж до британської, згідно з якою сфери діяльності політиків та державних службовців чітко розмежовано. До того ж у континентальній Європі, як і в Україні (на порядок вище) державна служба має більш політизований характер: чиновникам дозволено бути членами певної партії, на відміну від англосаксонської традиції, якій притаманні жорсткіші вимоги щодо нейтральності державних службовців. Доведено, що нагальною потребою сучасного суспільно-політичного життя нашої держави є чітке розмежування посад на політичні та адміністративні. Це дасть змогу не тільки гармонізувати управління й публічну політику в Україні, а й наблизить національну систему врядування до європейських стандартів, згідно з якими в юридичному сенсі сфери політики та управління чітко розділені. У третьому розділі – “Політико-правові засади вдосконалення взаємодії політичної та адміністративної еліт у період реформування українського суспільства” – запропоновано шляхи оптимізації взаємодії урядових еліт в умовах демократичного врядування в Україні. Наголошено на тому, що визначальним фактором, який впливає на варіативність політико-адміністративних взаємовідносин еліт, є вплив зовнішнього середовища, зокрема форми державного правління. Вказано, що від збалансованої взаємозалежності вищих органів державної влади значною мірою залежить рівень взаємодії політичної та адміністративної еліт. На основі порівняльного аналізу зарубіжного державно-правового досвіду встановлено, що для країн зі сталими демократичними традиціями 13 розвитку форма правління не має принципового значення. Водночас вона набуває особливої значимості для перехідних країн, до яких належить і Україна. Обґрунтовано, що виходячи з національних традицій державотворення та враховуючи сучасний стан суспільно-економічного розвитку України, де потрібна мобільність при прийнятті рішень, найбільш оптимальною є президентсько-парламентська форма правління. Водночас сучасний формат президентсько-парламентської республіки потребує коригування, оскільки відсутня система стримувань і противаг між гілками влади. Зазначено, що система органів державної влади має функціонувати в рамках і на основі закону, оскільки форма правління втрачає своє значення, якщо в державі, такій як Україна, вищі посадовці ігноруватимуть закони. Запропоновано шляхи вдосконалення політико-правового регулювання посадових взаємовідносин політичної та адміністративної еліт в Україні. Доведено, що ефективна взаємодія між ними можлива лише тоді, коли дві сторони будуть самодостатніми. Цього можна досягти завдяки чіткому правовому розмежуванню політичних та адміністративних посад, яке буде інституційно закріплене з набуттям чинності з 1 січня 2014 р. нового Закону України “Про державну службу”. Водночас подальшого правового врегулювання потребує посада керівника апарату міністерства як вузлового елемента розділення адміністративних і політичних посад. Указано, що в кінці ХХ – на початку ХХІ ст. у провідних країнах Заходу в результаті проведених реформ почала функціонувати система вищого корпусу державних службовців. Разом з тим цей інститут державної служби характеризується не зовсім чіткими, а подекуди протилежними тенденціями розвитку. Упровадження демократичного врядування потребує подальшої оптимізації структури виконавчої влади. Зазначено, що в результаті проведення чергового етапу адміністративної реформи, що розпочався наприкінці 2010 р., відбулися в основному лише організаційно-структурні зміни, які не зачепили змісту діяльності державних органів. Обґрунтовано, що розпочинати реформу, доцільніше було б з вироблення стратегії розвитку України (на сьогодні питання цивілізаційного та інтеграційного вибору нібито вирішено), після чого слід розробити концепцію або інший програмний документ, який би дав змогу суспільству та політико-управлінській верхівці усвідомити мету, завдання і термін виконання цієї стратегії. Залежно від поставлених основних завдань мають чітко визначитися функції, які бере на себе держава, рівень їх виконання. Функції, що залишаються на центральному рівні, розподіляються через відповідні органи – міністерства та відомства. Така логіка реформи сприяла б оптимізації не тільки функцій держави, а й структури виконавчих органів та політико-адміністративної ланки, які є похідними від неї. Підкреслено, що на сьогодні Україна перебуває на такому етапі політичного і економічного розвитку, коли “напівреформи” і “напівзміни” вже в практичному сенсі не дають або майже не дають жодного ефекту. Перед державою постала необхідність вироблення чіткої стратегії розвитку. Україні слід відмовитися від 14 гібридних управлінських концепцій та перейти до цілісної концепції державного управління, що набула поширення в країнах розвиненої демократії – демократичного врядування (Governance) як найбільш евристичної на сьогодні. Ураховуючи незрілість громадянського суспільства і несталі демократичні традиції, головним нині для нашої країни є не шоковий стрибок до сучасної системи державного управління європейського зразка, а побудова міцної управлінської матриці на демократичних засадах, в основу якої була б покладена концепція раціональної бюрократії, запропонована М.Вебером. Ураховуючи те, що на сьогодні державна служба в Україні не відповідає цим критеріям, потрібна її “веберіанізація”. Вирішивши це завдання, Україна могла б поступово рухатися в напрямі впровадження демократичного врядування (“Governance”), що базується згідно з дослідженями Дж.Свари не на дихотомії, а на взаємодоповненні політики та управління. Рис. 1. Модель взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні Г Р О М А Д Я Н С Ь К Е Розробка політики Демократичне врядування Політичні урядові діячі Виконан- ня політики Вищий корпус державних службовців С У С П І Л Ь С Т В О С У С П І Л Ь С Т В О Н С Ь К Е Оптимізація функцій та структури органів виконавчої влади Збалансованість взаємовідносин органів державної влади “Веберіанізація” та перехід до три- рівневої моделі державної служби Інституційне розмежування політики та адміністрування Висока кваліфікаційна компетентність державних службовців Довіра і взаємоповага Співпраця, спрямована на задоволення суспільних потреб Наявність точної інформації, яка симетрично розподілена між суб’єктами урядової політики “Третя сторона”

ВЗАЄМОДОПОВНЕННЯ ПРИНЦИПИ 15 Моделюючи взаємодію політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні, важливо враховувати і “третю сторону” – структурно підпорядкованих різних радників, експертів, аналітиків, консультативні органи при міністерствах, які беруть участь у розробці державної політики (рис. 1). Положення стрілки на рис. 1 навпроти “вищого корпусу державних службовців” свідчить про те, що “третя сторона” теж повинна володіти високим рівнем професійних знань і практичного досвіду, при цьому принцип компетентності повинен переважати принцип партійності. Водночас спрямування стрілки на “політичних урядових діячів” указує на доцільність “підвищення” посад працівників патронатної служби шляхом надання їм більших повноважень. Наголошено на тому, що своєрідною матрицею для впровадження концепції демократичного врядування мають бути розвинуті інститути громадянського суспільства, зародження яких спостерігається в Україні. ВИСНОВКИ У дисертації теоретично осмислено та вирішено актуальне завдання, що полягає в обґрунтуванні та розробці шляхів оптимізації взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах становлення демократичного врядування в Україні. Реалізація мети і завдань у процесі дослідження дає можливість сформулювати такі основні висновки та практичні рекомендації. 1. Розкрито сутність понять політичної та адміністративної еліт виходячи з домінуючого на сьогодні в науці державного управління, структурно- функціонального підходу. Зазначено, що попри те, що в демократичних країнах функції політичної та адміністративної еліт перетинаються, оскільки на практиці досить складно провести межу між рекомендаціями під час розроблення і прийняття важливих рішень та їх виконанням, вони суттєво відрізняються одна від одної за соціальним та правовим статусом. Відрізняється і процедура відбору на посади цих осіб: політичних урядових діячів призначає глава держави або парламент, призначення на вищі адміністративні посади здійснюється в адміністративному порядку. Відсутність чіткого розмежування політичних і адміністративних посад в Україні, на відміну від усіх без винятку країн ЄС, де воно є загальноприйнятим принципом професійного державного управління, призвела до запровадження політичного принципу призначень на адміністративні посади (особливо це стосується вищої ланки державних службовців). 2. Аналіз теоретико-методологічної бази наукового дослідження свідчить, що проблема взаємодії політичної та адміністративної еліт в Україні порівняно нова: вона виникла наприкінці 90-х рр. ХХ ст. та зумовлена адміністративним реформуванням. Цій важливій управлінській проблематиці вітчизняні вчені приділяють ще недостатньо уваги, на відміну від західних країн, де політико- адміністративні взаємовідносини є предметом дослідження вже понад 100 років. Аналіз праць західних учених дав змогу умовно виділити три основні школи науковців, які досліджували особливості взаємодії політичної та адміністративної 16 еліт: представники першої школи дотримувалися жорсткого поділу між політиками та управлінцями, другої – спростовували цю думку, а третьої – стверджують про взаємодоповнюваність двох політико-управлінських еліт. На сьогодні домінування в країнах західної демократії представників третьої школи пов’язано з переходом державного управління до концепції демократичного врядування (Governance). 3. З’ясовано, що державно-адміністративна система управління на теренах України тривалий період, починаючи ще з часів Київської Русі, розвивалася в контексті загальноєвропейських традицій. У часи Гетьманщини сформувалася унікальна національна система державного врядування, яка функціонувала на демократичних засадах. Зазначено, що національна культура врядування на той час була навіть вищою, ніж у більшості європейських держав. На відміну від тодішніх країн Західної Європи, де система врядування, що базувалася на принципах виборності, була представлена подекуди лише на місцевому рівні, у Гетьманаті посади на всіх рівнях влади були виборними. Через певний історичний період ці демократичні традиції врядування були знівельовані російською, а згодом і радянською системою державного управління. 4. Науково-історичний аналіз взаємовідносин між владними елітами засвідчив, що з моменту виникнення сучасних політичних систем було зроблено кілька спроб збалансувати взаємовідносини між урядовими елітами в Україні, розмежувавши політичні та адміністративні складові в державному управлінні. Зокрема, в роки Української революції 1917–1921 рр. під час правління гетьмана П.Скоропадського попри відсутність відповідного правового акта де-факто посади в державному управлінні були розділені на політичні й адміністративні. Для партійно-державної радянської системи традиційним було уявлення про органічну єдність політики та державного управління. Становище суттєво не змінилося і в перше десятиріччя незалежності України з тією лише різницею, що в умовах багатопартійності під час ухвалення політичних рішень вплив державних службовців істотно зріс. У 2001 р. була зроблена спроба чітко розмежувати політичні та адміністративні посади, але вона закінчилася невдачею. Особливістю взаємодії еліт в Україні є те, що в їх основу покладено клієнтелізм, найбільш типовими формами якого є протекціонізм, непотизм, клановість, патерналізм та фаворитизм. 5. Визначено, що новий Закон України “Про державну службу”, який має набути чинності з 1 січня 2014 р., створює умови для вдосконалення політико- правового регулювання посадових взаємовідносин політичної та адміністративної еліт. Попри істотні досягнення доводиться констатувати, що багато питань, які регулюють взаємовідносини осіб, що обіймають ці посади, потребують доопрацювання. Теоретично доведено необхідність на інституційному рівні виокремлення з державної служби її вищої ланки та переходу до трирівневої моделі державної служби: політичні посади, посади вищого корпусу державних службовців та адміністративні посади. Ця тенденція набуває все більшого поширення серед провідних країн світу, оскільки інститут вищого корпусу державних службовців став важливою складовою сучасної системи державної 17 служби та умовою ефективної діяльності державного апарату загалом. Разом з тим сучасна світова практика свідчить, що включення вищого корпусу державних службовців до сфери політичного управління є неминучим процесом. 6. Розроблено модель оптимальної взаємодії політичної та адміністративної еліт як ключового інструмента реформування системи державного управління в умовах становлення демократичного врядування в Україні. Ця модель, в основу якої покладено взаємодоповнюваність еліт, наочно демонструє, що, крім удосконалення політико-правового регулювання посадових взаємовідносин, нагальної трансформації потребує ціннісна система еліт. На відміну від наукової думки, що політики й управлінці існують кожен у своєму світі із своїми автономними цінностями, орієнтирами і критеріями, яка тривалий час побутувала в теорії державного управління на Заході, в основу взаємодоповнюваності політичної й адміністративної еліт покладено визнання взаємних цінностей, ролі та впливу між ними. Матрицею взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування мають стати цінності сучасного громадянського суспільства, які базуються на принципах верховенства права, відповідальності, прозорості, орієнтації на злагоду, компетентності, справедливості, результативності, підзвітності суспільству. Все це, зрештою, сприяло б підвищенню ефективності управлінської діяльності еліт, що є однією з найголовніших інституційних умов прискорення соціально-економічного розвитку держави. Основні наукові результати дисертаційного дослідження дають підстави запропонувати для впровадження в практичну діяльність органів державної влади такі рекомендації: − Конституційній Асамблеї при підготовці проекту Концепції внесення змін до Основного Закону слід: з метою чіткого розподілу та збалансованості владних повноважень на найвищому рівні взяти за основу положення, згідно з яким Верховна Рада України за погодженням з Президентом України формує Кабінет Міністрів України; синхронізувати проведення президентських та парламентських виборів в Україні, щоб мінімізувати виникнення ситуації, за якої можливе співіснування глави держави та глави уряду, що належать до конкуруючих політичних сил; − Президентові України доцільно вдосконалити систему управління державної служби, перейменувавши відповідно до функціональних обов’язків Національне агентство України з питань державної служби в Адміністрацію державної служби України, та розширити її владні повноваження; з метою подальшої професіоналізації вищої управлінської ланки та недопущення кадрових чисток створити Вищу раду державної служби; − Верховній Раді України внести поправки до нової редакції Закону України “Про державну службу” та інших нормативно-правових актів, що регулюють кадрові призначення державних службовців на центральному рівні, з метою поширення конкурсного порядку заміщення посад, у тому числі на посаду керівника апарату міністерства; − Національному агентству України з питань державної служби поглибити вивчення досвіду функціонування вищого корпусу державної 18 служби за кордоном з подальшою інституціоналізацією його в Україні та з метою створення спеціальної урядової структури, яка б відповідала за роботу вищої ланки державних службовців.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ 1. Григорчак І. М. Еліта як суспільний феномен / І. М. Григорчак // Вісн. НАДУ. – 2010. – № 4. – С. 41–48. 2. Григорчак І. М. Політико-адміністративна відповідальність української еліти: історичний досвід / І. М. Григорчак // Економіка та держава. – 2011. – № 8. – С. 106–108. 3. Григорчак І. М. Зародження політико-адміністративної еліти в Київській Русі / І. М. Григорчак // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 13. – С. 77–81. 4. Григорчак І. М. Оптимізація взаємовідносин політичної та адміністративної еліт: теоретико-методологічний аспект / І. М. Григорчак // Науковий вісник Академії муніципального управління : зб. наук. пр. – К. : АМУ, 2012. – Вип. 1. – С. 224–231. – (Серія “Управління”). 5. Пірен М. І. Архетипічні складові та їх прояви у діяльності української еліти / М. І. Пірен, І. М. Григорчак // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоц. д-рів наук з держ. упр. : – Х. : Вид-во “ДокНаукДержУпр”, 2012. – Спецвип. – С. 132–140. – Авторські с. 132–135. 6. Григорчак І. М. Політико-адміністративні взаємовідносини номенклатури в управлінській культурі періоду радянської України [Електронний ресурс] / І. М. Григорчак // Державне управління : удосконалення та розвиток. – 2013. – № 3. – Режим доступу : http://www.dy.nayka.com.ua. – Назва з екрана. 7. Григорчак І. М. Роль політико-управлінської еліти у процесі суспільних змін / І. М. Григорчак // Галузь науки “Державне управління”: історія, теорія, впровадження : матеріали наук.-прак. конф. за міжнар. участю (Київ, 28 трав. 2010 р.) : у 2 т. / [за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, С. В. Загороднюка]. – К. : НАДУ, 2010. – Т. 1. – С. 101–102. 8. Григорчак І. М. Психологія відповідальності політичної еліти [Електронний ресурс] / І. М. Григорчак // Соціально-психологічна наука третього тисячоліття: досвід, виклики, перспективи : матеріали І Усеукр. конгресу із соц. психології (18–20 жовт. 2010 р., Київ). – Режим доступу : http://ispp.org.ua/podiy. – Назва з екрана. 9. Григорчак І. М. Оптимізація політико-управлінських відносин у системі взаємодії політичних та адміністративних еліт / І. М. Григорчак // Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика : матеріали наук-практ. конф. за міжнар. участю (Львів, 8 квіт. 2011 р.) : у 2 ч. / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – Ч. 1. – С. 241–244. 19 10. Григорчак І. М. Повернення довіри народу України до політико- адміністративної еліти як чинник культури державно-управлінських відносин / І. М. Григорчак // Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 27 трав. 2011 р.) : у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, С. В. Загороднюка. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 2. – С. 249–251. 11.Григорчак І. М. Президентський кадровий резерв як механізм рекрутування політико-адміністративної еліти / І. М. Григорчак // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : матеріали V регіон. наук.- практ. конф. за міжнар. участю (Дніпропетровськ, 25 листоп. 2011 р.) / за заг. ред. В. Г. Вікторова. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. – С. 283–286. 12.Григорчак І. М. Політико-управлінські взаємовідносини еліт: від дихотомії до взаємодії / І. М. Григорчак // Наука як ресурс модернізаційної стратегії держави : матеріали наук. конф. (Київ, 16 трав. 2012 р.) : у 2 т. / [редкол. : М. М. Білинська та ін.]. – К. : НАДУ, 2012. – Т. 2. – С. 224–227. АНОТАЦІЯ Григорчак І. М. Взаємодія політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні. – На правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління. – Національна академія державного управління при Президентові України, Київ, 2014. У дисертаційній роботі розкрито сутність взаємодії політичної та адміністративної еліт у системі державного управління, проаналізовано генезис і дослідження розглядуваної проблеми вітчизняними та західними вченими з державного адміністрування. Уперше здійснено цілісне дослідження становлення й взаємодії політичної та адміністративної еліт у процесі державотворення від Київської Русі до наших днів, запропоновано назви етапів розвитку національної еліти. Аналіз світового досвіду функціонування концепції демократичного врядування, урахування специфіки вітчизняного управлінського персоналу, дали змогу окреслити політико-правові засади вдосконалення посадових взаємовідносин політичної та адміністративної еліт на центральному рівні в Україні. Розроблено авторську модель взаємодії політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні як чинник оптимізації системи державного управління. Доведено, що ця модель може бути апробована тільки після розгортання громадянського суспільства. Ключові слова: еліта, політична еліта, адміністративна еліта, політико- адміністративна дихотомія, взаємодія урядових еліт, органи державної влади, 20 новий публічний менеджмент, демократичне врядування, трансформаційні процеси, адміністративна реформа, громадянське суспільство. АННОТАЦИЯ Григорчак И. М. Взаимодействие политической и административной элит в условиях демократического управления в Украине. – На правах рукописи. Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.01 – теория и история государственного управления. – Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, 2014. В диссертационном исследовании раскрыта сущность и предложены направления оптимизации взаимодействия политической и административной элит в условиях демократического управления в Украине. Анализ отечественной и зарубежной научной литературы по теме диссертационной работы свидетельствует о том, что вопросы взаимодействия политической и административной элит прошли эволюцию от дихотомии к взаимодополнению. Установлено, что исследуемая тема в Украине пока пребывает на стадии теоретико-методологического осмысления. В значительной мере это связано с тем, что четко не разграничены политические и административные должности. Усовершенствован понятийно-категориальный аппарат исследования проблемы реформирования политико-управленческих взаимоотношений посредством уточнения сущностных характеристик понятий “элита”, “политическая элита”, “административная элита” с использованием структурно-функционального подхода. Предложено ввести в теорию государственного управления понятия “правительственные элиты” и “политические правительственные деятели”, в частности, понятие “политические правительственные деятели” трактуется как часть властвующей политической элиты в исполнительной власти, которая не относится к государственным служащим, назначаемым на должность президентом или правительством. Впервые в Украине осуществлено целостное исследование становления, особенностей взаимодействия политической и административной элит в процессе создания государства от Киевской Руси до нашего времени, предложены названия этапов развития национальной элиты, определены перспективы использования исторического опыта для совершенствования современных взаимоотношений между ними. Анализ мирового опыта функционирования концепции демократического управления, а также учет отечественной специфики политико-административного персонала дали возможность очертить политико-правовые основы 21 совершенствования должностных взаимоотношений правительственных элит на центральном уровне в государстве. Разработана авторская модель оптимизации взаимодействия политической и административной элит в условиях демократического управления в Украине как фактора оптимизации системы государственного управления. Взаимодополнение, положенное в основу взаимодействия элит, построено на принципах доверия и взаимоуважения, сотрудничества, направленного на удовлетворение общественных потребностей, наличия точной информации, которая должна быть как можно более симметрично распределена между обоими субъектами правительственной политики, высокой компетентности государственных служащих. Определено, что данная модель может быть апробирована только после того, как будет сформировано гражданское общество. Ключевые слова: элита, политическая элита, административная элита, политико-административная дихотомия, взаимодействие правительственных элит, органы государственной власти, новый государственный менеджмент, демократическое управление, трансформационные процессы, административная реформа, гражданское общество. ANNOTATION Hryhorchak I. M. Interaction of political and administrative elite in conditions of governance in Ukraine. – Manuscript. Thesis for obtaining the candidate of sciences degree in public administration; specialty 25.00.01 – theory and history of public administration. – The National Academy of Public Administration, the President of Ukraine, Kyiv, 2014. The thesis reveals the essence of interaction between political and administrative elite in Public Administration, analyzes the genesis and development of the problem studied by domestic and Western scholars of Public Administration. For the first time the formation and interaction of political and administrative elite in the process of state from Kyiv Rus to the present day is completely investigated. Taking into account the specificity of domestic management, the political and legal principles of improving public relations between the political and administrative elite at the central level in Ukraine are outlined based on the analysis of the world experience in the operation of the concept of governance. The author model of interaction between political and administrative elite in terms of governance in Ukraine is worked out as a factor of optimization of state management system. It has been proved that this model can be tested only after the deployment of civil society. Key words: elite, the political elite, the administrative elite, politicо- administrative dichotomy, the interaction of governmental elites, authorities, new public management, governance, transformation processes, administrative reform, civil society. 22 Підп. до друку 25.12.2013. Формат 60 х 84/16. Обл.-вид. арк. 1,3. Ум.-друк. арк. 1,16. Тираж 100 пр. Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003. Віддруковано з оригінал-макета в управлінні з видавничої діяльності Національної академії державного управління при Президентові України 03057, Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-67-93.

Для ззаказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>