

УДК 35.082.4

РОЗВИТОК ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТИ

Гайдученко С. О.,

*к. держ. упр., доцент кафедри менеджменту і адміністрування,
Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова,
м. Харків*

У статті розглянуто взаємозв'язок між розвитком організаційної культури і формуванням політико-управлінської еліти в процесі становлення публічного управління в Україні. Визначено ключові аспекти та стратегію вирішення проблеми формування сучасної української еліти у короткостроковій перспективі як стратегічного чинника організаційної культури публічного управління і масової культури інформаційного суспільства.

Ключові слова: організаційна культура публічного управління, управлінська еліта, інституалізація, місія, стратегія, цінності.

Haiduchenko S. O.,

*PhD in Public Administration, Associate Professor of Management and Administration
Department of Kharkiv National University of Urban Economy Named after O.M. Beketov, Kharkiv*

THE DEVELOPMENT OF ORGANIZATIONAL CULTURE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF FORMING POLITICAL AND ADMINISTRATIVE ELITE

The relationship between development of the organizational culture and the formation of the political and administrative elite in the making of public administration in Ukraine has been considered in the paper. The key aspects and the strategy of solution of the problem of modern Ukrainian elite formation in the short term perspective as a strategic factor of public administration organizational culture and mass culture of the information society have been defined by the author.

Key words: organizational culture of public administration, administrative elite, instutalization, mission, strategy, values.

Постановка проблеми. Весь світ сьогодні є свідком неспроможності нової української національної еліти у розбудові державності незалежної України. Втім, процес становлення публічного управління поволі триває під впливом трансформаційних перетворень громадянського суспільства демократичного змісту і прогресивної європейської спільноти. Щоб цей процес був конструктивним і демократичним, необхідно формувати і розвивати організаційну культуру в публічному управлінні, що безпосередньо пов'язано із соціокультурним рівнем політико-управлінської еліти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ідея елітаризму стала чітко визначеною науковцями тільки наприкінці XIX – початку XX ст. завдяки працям соціологів Г. Моска, В. Парето, Р. Міхельсу, Ч. Міллсу. Окремі аспекти формування сучасної української еліти розглядалися в роботах українських науковців, як-то: В. Андрущенко, М. Головатого, І. Лопушинського, В. Олійника, А. Рачинського, М. Пірен, П. Ситника та інших, проте вони не пов'язуються із організаційно-культурною проблематикою публічного управління.

Метою статті є дослідження проблеми формування сучасної української еліти у короткостроковій перспективі як стратегічного чинника організаційної культури публічного управління і масової культури інформаційного суспільства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Владною елітою вважають невелику групу людей, які контролюють непропорційно велику кількість багатств, привілеїв і доступ до прийняття рішень, що мають глобальні наслідки. Еліти завжди поділяють загальну думку про фундаментальні норми соціальної системи, вони домовляються про

© Гайдученко С. О., 2016

“правила гри”, що забезпечують збереження цієї системи; тільки ті еліти, які поділяють консенсус за цими основними цінностями соціальної системи, можуть бути залучені до влади; еліти конкурують одна з одною за перевагу, але ця конкуренція має місце лише з вузького кола питань, розбіжності зазвичай стосуються засобів реалізації, а не загальних цінностей [6, с. 117].

Історія зафіксувала неспроможність нової української еліти бути керманічем публічного управління. Як висловилося В. Карлова, “вона (еліта) була змушена вдатися до послуг старої партійно-радянської номенклатури, яка задекларувала свою прихильність до ідеї розбудови незалежної Української держави, і, як вважалося, може використати у цій ситуації досвід державного управління, набутий за роки своєї діяльності в умовах радянської держави” [5, с. 98–106]. Цей факт І. Дзюба прокоментував як “раптовий викид у псевдоеліту, в результаті якого склалася “гримуча суміш”, в якій змішались осколки радянської партійної номенклатури, політичні кар’єристи, демагоги, сумнівного походження, скоробогатки” [4, с. 36].

Слід визнати, що сучасна українська еліта є достатньо суперечливим суспільним феноменом: скільки значного вона зробила для України на початку її становлення як незалежної держави, стільки ж і прорахунків здійснила на цьому шляху. До того ж, організаційно-культурний рівень національної еліти був, і є на часі, не таким, який здатний відповісти на виклики часу. Пояснити такий факт можна відсутністю у країни чіткої місії, стратегії і сучасної системи цінностей, яка була б зрозумілою і близькою кожній людині, незалежно від її політичних, релігійних та інших поглядів і переконань, становища в суспільстві і виступала б основою національної консолідації. Як висловився М. Головатий, “на совісті української еліти відсутність загальнодержавної національної ідеології, яка б визначила магістральні напрямки розвитку держави, головні морально-духовні цінності, на які має орієнтуватися нація у своєму поступі, принципи захисту національних інтересів та самої держави від руйнації. Якщо вести мову про найважливішу ознаку, якої бракує українській еліті, то це державницька відповідальність за свої практичні дії, низький рівень загальної і політичної культури [3, с. 42–47]. Не можна не погодитися з В. Андрущенко, що “залежно від “якості еліти” – її інтелектуального, професійного і морального рівня, від її взаємозв’язку з народом – суспільство має цивілізований чи маргінальний вигляд, рухається сходами прогресу чи скочується в прірву соціально-історичних збочень” [1, с. 358].

Сучасна еліта не має авторитету у громадянського населення України, тому не може впливати на його свідомість; відтворювати і генерувати прогресивні ідеї, цінності, традиції нації; відповідати за стратегію розвитку нашої держави і суспільства.

Досліджуючи проблему формування української “професійної, ефективно діючої, якісної еліти”, О. Крюков висловлює думку, що її розв’язання може бути досягнуто, “насамперед, запровадженням таких демократичних процедур та інститутів, що забезпечують широке соціальне представництво в управлінській еліті, її своєчасне оновлення, запобігання олігархізації та відчуженню від мас” [7, с. 3]. Саме таким інститутом нам видається організаційна культура публічного управління як ключовий чинник масової культури. Тому розглянемо можливості організаційної культури органів публічної влади у вирішенні проблеми формування сучасної політико-управлінської еліти України у короткостроковій перспективі.

Зважаючи на високу відповідальність за прийняття елітою судьбоносних рішень глобального масштабу, процеси формування і розвитку політико-управлінської еліти у недалекому минулому України знаходилися під контролем держави і правлячої партії, які витрачали на них невичерпні ресурси. Такий підхід забезпечував політико-управлінську еліту певними ціннісними орієнтирами у професійній діяльності, чітким визначенням місії та стратегії держави, відповідними зразками поведінки, морально-

етичними нормами і, в першу чергу, визначав сутність їхньої особистої керівної місії та стратегії її виконання відповідно до специфіки організації. При цьому першочергово враховувався національний та регіональний аспекти такої, свого роду організаційної культури. До цього слід додати формування потужного потенціалу армії журналістів – носіїв цієї організаційної культури. Такий аналіз минулого досвіду корисний з точки зору інституалізації організаційної культури публічного управління. Крім цього, дуже важливо, що до “моніторингу, діагностування та оцінювання” такої організаційної культури державного управління, завдяки засобам масової інформації, залучалося у якості експертів усе громадянське суспільство.

Новий цивілізаційний статус нашої держави і молоде інформаційне суспільство обумовлюють становлення публічного управління і його управлінської еліти на демократичних засадах із урахуванням світових реалій і прогресивного досвіду. Не можна не враховувати також історично обумовленої національної різноманітності, яка вміщує не один десяток культур, що, безумовно, відбивається на організаційній культурі публічного управління. Ще класик соціології Ховштеде довів безпосередню залежність характеристик організаційної культури від національного фактору, якою не можна нехтувати.

Переваги національного фактору і стратегічний зміст відповідальності домінують і в специфічних функціях та ролі, які повинна виконувати українська національна еліта на сучасному етапі. Це такі функції: вирівнювання рівнів окремих регіонів України щодо державницьких і духовних цінностей, національної свідомості, історичної пам’яті, традицій; консолідація нації в політичному, регіональному, мовному та культурному аспектах, тобто створення єдиної етнічної та політичної української нації; втілення національної ідеї, мрії, їхньої трансформації в нових історичних обставинах, моральний розвиток нації; турбота про майбутнє, надання “життєвого ліфту” молоді та прийдешньому поколінню; відповідальність за якість рішень, тягар їх вибору, тактику та стратегію реалізації в системі внутрішньої і зовнішньої життєдіяльності України щодо її державотворчих завдань та національних інтересів [2, с. 11].

Головна причина елітарної проблеми криється, очевидно, в тому, що велика армія науковців і практиків публічного управління “не виносила і ще не народила” зміст ключової місії держави України і стратегії її реалізації у довгостроковій перспективі в сучасних архіскладних умовах її державотворення і становлення. Крім цього, науковцями і практиками ще “не вистраждана” остаточно місія, стратегія та ціннісні орієнтири тільки-но народженого публічного управління. Тому є сенс у вивченні прогресивного європейського досвіду реалізації концепції “належного врядування” в публічному управлінні, зокрема, на місцевому і регіональному рівнях. Ця концепція формує новий підхід до розуміння належного врядування, яке має тепер відповідати не лише вимогам ефективності, але й бути відкритим, доступним, підзвітним і підконтрольним, а отже – чутливим до вимог громадян та їх потреб. Разом з тим концепція належного врядування, визначаючи рамки ефективності і результативності, “характеризує процес поєднання влади та обов’язків у суспільстві; визначає публічну політику та рішення щодо суспільного життя; включає взаємовідносини між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інституціями громадянського суспільства” [9, с. 208].

У досліджуваному контексті варта уваги науковців і практиків ідея експертного соціокультурного та соціально-економічного моніторингу, діагностування і оцінювання фахівцями і громадськістю якості і рівня політико-управлінської діяльності органів публічної влади різного управлінського рівня (хоча б, вибіркового). А таке експертне оцінювання політико-управлінських рішень Центральних органів виконавчої влади має висвітлюватися ще й засобами масової інформації, щоб підвищити особисту відповідальність та морально-етичний рівень кожного “можновладця” і залучити

до цього процесу громадянське суспільство. У протилежному випадку, боротьба із корупцією у нашій країні залишатиметься тільки на папері.

Такий організаційно-культурний підхід до формування української еліти, у складні глобалізаційні часи, виправданим і таким, що поступово підготує державу і громадянське суспільство до взаємовідносин і взаємодії у контексті перспективної парадигми публічного управління (суб'єкт-суб'єктних взаємовідносин і взаємодії) та провідної ролі відповідної української еліти.

А майбутню політико-управлінську еліту, безумовно, треба народжувати, виховувати і навчати. Для цього необхідно уже зараз досить плідно попрацювати науковцям і освітянам-практикам за “безлімітною” підтримки держави. Прикладом такої підтримки можна вважати відкриття у різних регіонах країни “Академії лідерства” для випускників середніх шкіл та першокурсників вищих учбових закладів.

До того ж, у сучасних умовах України, коли громадянське суспільство, публічна сфера, багато складових політичної системи (у тому числі і національна еліта – автор) ще не повною мірою сформувалися, саме публічна політика має стати єдиним виразником загальних інтересів усіх верств суспільства. Через формування публічної політики та її впровадження інституціональним середовищем (інституціями та інститутами) публічного управління має формуватися солідарність між суспільством країни та державою як системою відносин, спрямованих на реалізацію цінностей суспільства та досягнення цілей публічної політики [8, с. 5].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, одним із стратегічних завдань розвитку організаційної культури публічного управління є впровадження відповідної часу публічної політики, що сприятиме формуванню української еліти як авангарду публічного управління і духовного провідника нації, генератора творчих ідей, великих національних проектів, надійного захисника від впливу глобалізаційного негативу. Для цього, необхідно плідно попрацювати не тільки науковцям і практикам публічного управління, а й усій українській громаді.

Список використаних джерел

1. Андрущенко В. П. Організоване суспільство. Проблема організації та суспільної самоорганізації в період радикальних трансформацій в Україні на рубежі століть: досвід соціально-філософського аналізу / В. П. Андрущенко. – К. : ТОВ “АтлантЮЕмСі”, 2005. – 498 с.
2. Вовканич С. Плюралізм еліт і універсалізм елітарності / С. Вовканич // Універсум. – 1996. – Ч. 1-2. – С. 11–13.
3. Головатий М. Ф. Політична еліта сучасної України: регіональний і національний контекст / М. Ф. Головатий // Політичний менеджмент : Укр. наук. журн. – 2006. – С. 42–47.
4. Дзюба І. На еліту надійся, а сам не плошай / І. Дзюба // Національна безпека і оборона. – 2003. – № 9. – С. 34–36.
5. Карлова В. Національна еліта як суб'єкт державотворення: український досвід / В. Карлова // Вісник НАДУ: Державна служба, служба в органах місцевого самоврядування. – К., 2011. – С. 98–106.
6. Кернес Г. А. Концепція еліт у вимірах сучасних соціальних практик / Г. А. Кернес // Публічне управління: виклики XXI століття : зб. тез XIII Міжнар. наук конгресу, 21–22 березня 2013 р. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2013. – С. 117–118.
7. Крюков О. І. Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення : монографія / О. І. Крюков ; за ред. Е. А. Афоніна ; НАДУ. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 252 с.
8. Оболенський О. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти / О. Ю. Оболенський // Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. – К. : НАДУ, 2014. – Т. 1. – С. 150.
9. Толкованов В. В. Концепція “доброго врядування” в публічному управлінні / В. В. Толкованов // Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу : зб. тез до XIV Міжнар. наук. конгресу. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2014. – С. 208–209.

Надійшла до редколегії 31.03.2016 р.