

**УДК 35.08:316.723**

ВИНОГРАДОВА Наталія Леонідівна,  
канд. наук держ. упр., доц. каф. держ. служби  
та митної справи Академії митної служби України

### **ЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЛІДЕРСТВА НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В ПЕРІОД ТРАНСФОРМАЦІЇ СВІТОГЛЯДНИХ ЦІННОСТЕЙ**

Розкриваються етичні аспекти лідерства на державній службі, пов'язані з можливістю політико-владної еліти здійснювати всезагальний вплив на суспільство, визначати шляхи його розвитку. Обґрунтовуються шляхи вдосконалення етики та політичної культури правлячої еліти як чинника формування якісно нової парадигми державно-управлінських відносин в умовах суспільних трансформацій.

Ключові слова: державне управління, державна служба, світоглядно-ціннісні орієнтації, лідерство, етика, політична культура.

### ***Виноградова Н. Л. Этические аспекты лидерства на государственной службе в период трансформации мировоззренческих ценностей***

Раскрываются этические аспекты лидерства на государственной службе, связанные с возможностью политико-управленческой элиты осуществлять всеобщее влияние на общество, определять пути его развития. Обосновываются пути усовершенствования этики и политической культуры правящей элиты как фактора формирования качественно новой парадигмы государственно-управленческих отношений в условиях общественных трансформаций.

Ключевые слова: государственное управление, государственная служба, мировоззренческо-ценностные ориентации, лидерство, этика, политическая культура.

### ***Vynogradova N. L. The ethical aspects of leadership in Public Service during transformation ideological values***

The article discloses ethical aspects of leadership in Public Service, which are related with ability ruling political elite to make a general societal impact and to determine

development path. The ways of improving ethic and political culture of the ruling elite are proved as a forming factor of leading edge paradigm of public and management relations under the conditions social transformations.

Key words: public management, public service, ideological and frame of references, leadership, ethic, political culture.

**Постановка проблеми.** Сучасний етап національного державотворчого процесу позначається перманентною трансформацією всієї системи суспільного життя в Україні, що обумовлено загальноцивілізаційними та вітчизняними перетвореннями. Зміни відбуваються в усіх суспільних інститутах: економічних, соціальних, політичних, духовних. При цьому визначення шляхів розвитку країни, вироблення нових норм та правил взаємодії всіх суб'єктів суспільних взаємовідносин, а також формування ціннісно-світоглядної системи соціуму здійснюється найзначнішою мірою в середовищі національної державно-управлінської еліти. Сучасна українська еліта є досить суперечливим суспільним феноменом, що характеризується значною поляризацією інтересів і цінностей, корумпованістю, відчуженістю від суспільства тощо. Зростання дослідницького інтересу до ролі і суспільної функції політичного лідерства свідчить про те, що в періоди фундаментальних трансформацій у суспільстві і державі роль політичного лідерства стає винятково важливою: саме від його ефективності залежить якість відповідей на виклики, визначені часом. Таким викликом для України є побудова громадянського суспільства, створення й утвердження суспільних цінностей та ідеалів розвинутої демократії, що є необхідною умовою для здійснення європейського вибору, проголошеного нашою державою. Таким чином, етичні аспекти лідерства на державній службі в період трансформаційних зрушень є актуальною проблемою, яка потребує дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми етики і моралі в державному управлінні з давніх часів були в центрі уваги філософів та мислителів, починаючи від перших філософських рефлексій Сократа, Платона, Арістотеля, Цицерона, Тацита, Светонія; в епоху Відродження та Нового часу – Н. Макіавеллі, Т. Гоббса, Дж. Локка, до вершин філософської думки в працях І. Канта, Г.В.Ф. Гегеля; пізніше К. Маркса, А. Шопенгауера, Ф. Ніцше, інших точилася

дискусія щодо обґрунтування моральних чеснот державців, механізмів підтримки моральності представників держави, гармонізації взаємовідносин людини та держави. Історико-культурологічні та етнополітологічні розвідки українських та російських авторів М Данилевського, П. Кропоткіна, Г. Плеханова, П. Сорокіна, П. Струве, М. Костомарова, М. Драгоманова, М. Грушевського, В. Винниченка, В. Липинського та інших мають і сьогодні особливу цінність для розуміння національної специфіки політичної культури та етики влади, функціонування національних політичних еліт і лідерів.

Значний потенціал для вивчення проблематики політичної, управлінської етики, лідерства та морально-етичних аспектів владних відносин мають праці Г. Алмонда, К.-О. Апеля, Ч. Барнарда, М. Вебера, М. Крозьє, Р. Мертона, М. Мескана, П. Рікера, Г. Саймона, Ю. Хабермаса та ін.

Сучасні розвідки політичного лідерства знайшли висвітлення в наукових дослідженнях російських політологів Г. Ашина, К. Гаджієва, О. Єгорової-Гантман, Т. Заславської, О. Панаріна, А. Пахарева та ін. Відмінною рисою сучасної вітчизняної науки державного управління є системний підхід до вивчення та розв'язання суспільно-політичних проблем державотворення, державної служби, владних відносин. Зокрема, науковою думкою вчених галузі успішно розв'язуються методологічні, загальнотеоретичні проблеми формування духовних цінностей суспільства, політичного лідерства, етики державної служби завдяки зусиллям В. Бакуменка, Т. Василевської, Ю. Кальниша, В. Карлової, В. Князева, В. Козакова, О. Крюкова, Б. Кухти, Ю. Куца, Т. Мотренка, І. Надольного, П. Надолішнього, Н. Нижник, О. Оболенського, А. Оболонського, М. Пірен, В. Ребкала, І. Розпутенка, С. Серьогіна, С. Сьоміна, В. Скуратівського, В. Трощинського, С. Чукут, В. Цветкова, Л. Шкляра, М. Шульги та ін.

Наголошуючи на значущості та суттєвих надбаннях як теоретичного, так і практичного характеру творчого доробку вказаних авторів, мусимо зазначити, що проблема професійної етики державної служби та етичної обґрунтованості елітарності представників бюрократії, формування ціннісних орієнтацій у суспільстві є традиційною і одночасно новою й актуальною, особливо для трансформаційних суспільств, які характеризуються змінною динамікою розвитку, руйнацією усталених, пошуком та утвердженням новітніх світоглядно-ціннісних пріоритетів; а з огляду на

перебіг сучасних трансформаційних процесів, яких зазнає українська держава і політикум, зокрема, дослідження теми актуалізується. Усе це потребує нових досліджень і нових узагальнень.

**Метою статті** є окреслення основних тенденцій у трансформації цінностей і ціннісних орієнтацій сучасного вітчизняного істеблішменту та визначення засобів цілеспрямованого впливу на процес формування моральних (професійно-етичних) цінностей та норм у бюрократичному середовищі, втілення яких у життя забезпечуватиме якісні перетворення у функціонуванні політико-управлінських еліт України, запобігатиме олігархізації та відчуженню лідерів від мас.

**Виклад основного матеріалу.** Політико-управлінська еліта є одним з основних суб'єктів управління суспільством, здійснюючи всезагальний вплив на керовану спільноту. На етапі реформування суспільних відносин роль політичної еліти та лідерів набуває особливого значення, оскільки на «зламах» суспільного розвитку шляхи історичного поступу визначають лідери-особистості, які спроможні об'єднати суспільство для подолання кризових явищ.

Якщо говорити про змістовне наповнення та співвідношення понять «лідер», «еліта», «управлінська еліта», «політико-адміністративна еліта» тощо, необхідно відзначити значну кількість розвідок як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників щодо аналізу сутності цих понять. Традиційно політичне лідерство розглядається як атрибутивна характеристика лише політичного «лідера». Включення до суб'єктів політичного лідерства також «еліт» ґрунтується на факті збігання, майже тотожності політичних та функціональних аспектів їх діяльності, а крім того, на фактичному об'єднанні в масовій свідомості лідерів і еліти загальним терміном «влада», що є специфікою суспільства перехідного періоду.

Як відомо, існує державно-адміністративна управлінська, інтелектуальна, партійна, бізнесова тощо еліти. Розглядаючи в даній статті лідерство на державній службі, а отже, елітарність представників бюрократії, ми будемо спиратися на визначення та характеристики, які дані цьому феномену в монографії Т. Василевської «Особистісні виміри етики державного службовця». Так, дослідниця вказує: «якщо сповідувати більш широкий підхід до визначення еліти, то в елітній адміністративній ієрархії, крім вищого щабля (управлінці, які приймають рішення загальнонаціональної значущості), існує ще середній (управлінці середньої ланки) та

нижчий (розгалужений бюрократичний апарат) шаблі. Іноді державну бюрократію виокремлюють (поряд з економічною, військовою, ідеологічною та політичною елітами) як сегмент правлячої еліти» [1, с.150]. На думку О. Крюкова, найбільш змістовною дефініцією терміна «політико-управлінська еліта» є така: «це чиновники вищої ланки, які володіють формальною владою в організаціях та інститутах, займаються політичним управлінням і встановлюють правила організації життя в суспільстві» [7, с. 5].

Порівнюючи сучасну роль, впливовість, можливості домінування та політичну вагу інтелектуальної, партійної та бізнесової еліт, необхідно вказати, що кожна з них поступається за цим параметром управлінській еліті. Нинішня державно-адміністративна управлінська еліта на відміну від інших, єдина є реальною панівною політичною силою в українському суспільстві. На сьогодні політична роль інтелектуальної еліти в суспільстві є незначною, водночас не варто недооцінювати опосередкований вплив інтелігенції на політичні процеси. Бізнес-еліта є найбільш молодшою із еліт, її тяжіння до управлінської еліти має на меті забезпечення гарантій для власності та бізнесу. Партійна еліта відрізняється від інших наявністю політичних лідерів, перш за все в потужних партіях. Нерівномірність у становленні різних еліт, так само як і конкретний розподіл їх політичного значення, має певний діагностичний зміст. Тут ми маємо не тільки свідчення рівня розвитку політичної системи в Україні, у нас також з'являється практична можливість намітити і відслідковувати динаміку і майбутні шляхи політичного реформування в сучасному українському суспільстві.

В Україні за період незалежності так і не було сформовано цілісної та ефективної політичної еліти, що відповідала б загальнонаціональним інтересам, конкретно-історичним умовам, менталітету та очікуванням народу. Сучасна вітчизняна еліта характеризується «укоріненням в Україні соціальної поляризації, корумпованості, відчуженості влади від суспільства. Мотиви особистого збагачення, політичного марнославства, домінування психології тимчасовості стали, на жаль, характерними для поведінки значної частини представників вітчизняної еліти» [7, с. 1].

Деякі параметри політичного лідерства в суспільстві «перехідного періоду» обумовлені рядом факторів, які зумовлюють труднощі в становленні політичного лідерства сьогодні. До них належать: розрив між лідерами, елітою та широкими

верствами населення, який стимульований як елітою, так і масами; фактична відсутність великомасштабних політичних діячів та ін. Виявляється внутрішня суперечливість еліти, яка, з одного боку, відображає прогресивне в державно-суспільному русі, з іншого – як перетворена форма розвитку суспільства об'єктивно відстає від нових вимог часу.

Характеризуючи сучасний стан формування української політичної еліти, О. Крюков відзначає деякі його особливості, а саме: 1) наростаючі тенденції щодо відтворення монолітності еліт і встановлення монополії на владу вузької правлячої групи, інакше кажучи, відбувається формування олігархій, втягнення у сферу політичних інтересів фінансової та підприємницької еліт; 2) сучасний олігархічний корпоратизм, що формується, є внутрішньо гетерогенним і має повний контроль над ЗМІ, що загалом є засобом відчуження народу від влади, її закритості від зовнішнього впливу з боку громадськості; 3) формування нового кадрового потенціалу і закриття еліти для нових членів, її самозамкнутість. Оновлюється сучасна елітарна група переважно за рахунок елітарних кадрів у середині самої структури за певними критеріями (подібними до критеріїв радянських часів, а саме: ретельність, особиста відданість та протегування з боку вищого керівництва) – це принципи «негативного відбору», що веде до перетворення елітних груп на антиеліту. А практика використання влади вказує на вторинне значення цінностей права у структурі елітарної свідомості. Стиль діяльності чинних в Україні елітних груп зумовив перевагу їх корпоративних норм і цінностей над загальнонаціональними» [7, с. 10].

На негативній тенденції щодо відриву аксіологічної системи влади від домінуючих в українському соціумі цінностей наголошує й Т. Василевська: «щодо сучасної політичної культури України та поділ на культуру еліти та не-еліт, то, безумовно, процес соціалізації «обидва агрегати « пройшли той самий. Однак представники влади все більше відриваються від розуміння потреб, інтересів народу, не розуміють своєї місії та не відчувають політичної й особистої відповідальності. Вимушені констатувати, що нині йде потужна диференціація на політичну культуру так званої еліти та не-еліт» [2, с. 4].

Однак, не намагаючись перебільшити роль лідерів та державно-адміністративної управлінської еліти на сучасному етапі здійснення суспільних реформ, необхідно підкреслити їх вирішальний, практично необмежений вплив на

розробку політичних стратегій розвитку держави (такі стратегії мають бути легітимізовані ціннісними орієнтаціями виборців), втілення запропонованих стратегій через інституціоналізовані механізми макроекономічної, бюджетно-податкової, кредитно-фінансової, інвестиційної, регіональної, кадрової та інших вимірів державної політики. Отже, виникає реальна небезпека формування суперечності у відносинах «влада – народ», причому не лише в аксіологічному вимірі, виникає конфлікт розбіжності цілей, групових та суспільних інтересів, конфлікт і соціальний, і світоглядний, що, безумовно, позначатиметься на господарській діяльності, економічній практиці. Які ж чинники та механізми мають запобігати формуванню цих суперечностей, олігархізації та відчуженню лідерів від мас.

Питання надзвичайно складне і неоднозначне. При тому що і відповіді на нього різнопланові, які враховують найрізноманітніші аспекти підвищення якості формування, розвитку, переміщення державно-управлінської еліти в Україні. Так, для запобігання проявам негативних тенденцій у державно-управлінському середовищі науковцями пропонується активно вести діалог держави і громадянського суспільства, запровадити нові підходи до легітимації еліти [3], запровадити своєрідну послугу – політико-управлінський консалтинг для формування управлінських команд [9, с. 18]. О. Крюков вважає, що формуванню чесного, компетентного і дисциплінованого апарату державних службовців сприятимуть: «1) неухильне дотримання принципів добору й посування кадрів на основі об'єктивної оцінки їх професійної придатності; стабільність основних правил гри щодо посування і винагороди, що дає змогу службовцям планувати кар'єру, підвищувати кваліфікацію; 2) забезпечення державним службовцям оплати праці й набору соціальних пільг, що стимулюють працю і гарантують престижність положення державного чиновника; 3) система нагляду й контролю за діями чиновницького апарату, здатність присікати можливі порушення і зловживання» [7, с. 12]. Завданнями щодо підвищення результативності функціонування державно-управлінської еліти в Україні Ю. Конопцева вбачає: спрямування діяльності державно-управлінської еліти виключно на задоволення суспільних потреб та інтересів; забезпечення реалізації принципів відкритості та прозорості в діяльності державно-управлінської еліти; проведення заходів із підвищення рівня довіри громадян до державно-управлінської еліти» [6, с. 10].

На наш погляд, чинники, що протидіють олігархізації політико-управлінської еліти, запобігають формуванню суперечності у відносинах «влада – народ», можна умовно поділити на дві великих групи – внутрішні й зовнішні. Оскільки еліта складається з індивідів, то до внутрішніх чинників можна віднести особистісні цінності індивіда, ціннісні орієнтації, ідеали, совість – те, що формує структуру особистості. Очевидно, що існує взаємозв'язок та взаємообумовленість особистісних ціннісних орієнтацій і світоглядних цінностей суспільства. Зовнішніми чинниками – «запобіжниками» є, перш за все, саме суспільство (зараз найбільш поширене вживання терміна «громадянське суспільство»), громадсько-політичні рухи, опозиційні кола, правові норми, тобто інституціональні регулятори, політичні інститути.

Що стосується внутрішніх чинників, то необхідно відзначити, що особистісні цінності, ціннісні орієнтації лежать в основі світогляду людини, її моральних, політичних, естетичних переконань і смаків, визначають її поведінку. За влучним визначенням В. Карлової, цінності є «соціально-нормативними регуляторами суспільного і громадського життя людей і саме через це цінності дуже часто виконують ідеологічні функції, стаючи складовою частиною суспільних ідеологій» [4, с. 3]. Питання походження, формування цінностей, їх трансформації із суспільних в особистісні і зворотний процес, суперечність між цінностями матеріальними і духовними, традиційність цінностей та їх модернізація та інше незважаючи на значні напрацювання філософів і мислителів протягом багатьох століть і сьогодні, є надзвичайно актуальними.

У трансформаційному суспільстві відбувається зміна ціннісної ієрархії суспільства. «Такий стан характеризується падінням актуальних базових цінностей, незавершеністю ціннісних норм і настанов, відсутністю ідеалів суспільного розвитку, наявністю суперечностей і протиріч у національній свідомості суспільства» [4, с. 5]. У суспільстві зберігаються традиційні цінності й одночасно доповнюються новими, обумовленими своєрідним духом епохи, логікою перемін; визначальними напрямками соціальної динаміки цінностей є перехід від тоталітарних до демократичних пріоритетів; від економічного централізму до ринкових відносин; від моноідеологізму до реального плюралізму думок, поглядів, мислення і дії тощо. Соціальна динаміка базових цінностей здійснюється суперечливо й не послідовно; суперечності цього



процесу розгортаються як на лінії самовизначення цінностей різноманітних груп населення, об'єднаних за соціальним становищем, регіональною приналежністю, релігійно-конфесійним сповіданням, віковою ознакою тощо, так всередині самих цих груп. Консенсус стосовно базових національних цінностей, ідеалів і орієнтирів розвитку відсутній і в середовищі політико-управлінської еліти. Навряд чи він можливий через наявність у політикумі як провладних, так і опозиційних лідерів, які об'єктивно керуються відмінними, підчас суперечливими ціннісними настановами. Проте функціонування політичної еліти як колективного суб'єкта, що включає лідерів політичних партій різноспрямованих течій, є звичайним явищем у суспільному житті країн з розвинутою демократією і дієвим інституціональним механізмом стримувань і противаг у політиці. Наприклад, традиційним є змагання лібералів і консерваторів у Великій Британії, республіканської та демократичної партій у США, лібералів і соціалістів Франції, соціал-демократів та християнських демократів у Німеччині тощо. Однак особливості світоглядних і ціннісних орієнтацій лідерів політичних сил не стають на заваді гармонійного узгодження загальнонаціональних програм і перспектив розвитку. Натомість в Україні «у масовій свідомості існує значний ціннісний розкол, який виявляється в зовнішньополітичних орієнтаціях різних суспільних груп (у які союзи вступати і куди йти, хто стратегічні партнери, а хто вороги), у духовно-культурній сфері, повсякденному житті, дотриманні норм демократії, моралі тощо» [4, с. 5]. Політичні лідери, керуючись тимчасовою доцільністю, вузькокорпоративними або навіть особистими інтересами своїми діями поглиблюють цей розкол, використовують ціннісні конфлікти для отримання політичних дивидентів.

Зрозуміло, що політичні лідери є носіями, фактично продуктом і проявом системної кризи суспільних цінностей, і їх світогляд, певною мірою, – відображення структури, світоглядних уявлень та ціннісних орієнтацій нашого суспільства. Проте необхідно зважати на те, що національна державно-управлінська еліта, маючи в розпорядженні потужні економічні, фінансові, адміністративні, кадрові, медіа тощо ресурси, безпосередньо впливає на формування ціннісно-світоглядної системи соціуму, а отже, несе відповідальність за той ціннісний вакуум, що характерний для нашого соціуму, відсутність загальнонаціональної ідеї та консолідованої спільної системи цінностей, яка б згуртувала націю для подолання кризових явищ як у

духовно-культурній, так і в соціально-економічній сферах. Т. Василевська влучно підмічає: «Коллективні суб'єкти, такі як спільноти за інтересами, партії, держави не можуть виконати свою етичну місію, покладаючись на індивідуальну мораль... У рамках етики інститутів від політичних діючих осіб необхідно вимагати ведення державного управління відповідно до його змісту й у рамках заданих правил гри. Вирішальною тут є не особиста етика, а етика посади» [2, с. 6].

Розглядаючи внутрішні чинники як комплекс самообмежень політичного лідера, хотілося б звернутися також ще до одного, надзвичайно дієвого механізму формування позитивної поведінки, – це совість людини. На відміну від проблематики цінностей і ціннісних орієнтацій проблема совісті як морального чинника в державному управлінні не була спеціальним предметом розгляду науковців. У контексті аналізу духовних принципів у державному управлінні на основі християнських цінностей, побіжно звертаючись до проблеми совісті, В. Малюська вказує: «під час вибору стратегії державного управління та державної служби важливе внутрішнє ставлення людини до справи, якою вона займається, в даному аспекті необхідно орієнтуватись на вищу інстанцію – на Бога. Тоді починає діяти найсильніший механізм, яким наділена людина, – совість» [8, с. 4].

У минулому протягом дуже тривалого часу совість як моральний компонент у комплексі самообмежень був чи не найдієвішим чинником регулювання і саморегуляції діяльності чиновництва і високопосадовців зокрема. Під минулим у запропонованому контексті ми маємо на увазі середньовічну християнську цивілізацію (кінець V – XV ст.), ранньомодерну (XVI – XVIII ст.) та модерну добу (XIX – початок XX ст.), коли економічні, ідеологічні, моральні та інші принципи соціального устрою, основи державотворення та державного розвитку з відповідними засадами формування керівного та адміністративного апарату, зміст та форми фахової компетентності та дисципліни, відповідальності та звітності, кадрової політики щодо підготовки, функціонування та ротації тощо будувалися виключно згідно з релігійними уявленнями. Християнство з ідеєю створення людини за образом та подібністю Бога давало кожному індивіду свого роду «кредит», відпрацювання якого тривало все життя і вимагало неухильного дотримання суспільних та моральних правил і норм. Крім того, абстрактність Бога робила Його незриму присутність важливим контролюючим фактором над усіма без винятку вчинками та думками

людини, що дозволяло суспільству суттєво заощадити на контролюючих органах, оскільки роль контролера виконувало насамперед релігійне сумління кожного; свого роду координуючі функції над останнім здійснювали священнослужителі, абсолютна відвертість у спілкуванні з якими гарантувала об'єктивність оцінювання ситуації та оперативність реагування на найменші порушення. Категорія «совісті» в богословському вимірі була своєрідною концентрованою ознакою іманентної присутності Бога у свідомості людини.

Армія чиновництва регулярно поповнювалася представниками світських та духовних правлячих кіл, які мали виконувати свої обов'язки і відповідно до службової дисципліни, і, що важливіше, відповідно до християнського сумління; останнє цілком було під контролем совісті людини та особистого духівника. Згідно з ідеєю дарування Богом людині волі вибирати між добром і злом принцип дарування, пожалування з наступним правом вимагати виконання обов'язків та, у разі необхідності, суворо карати за помилки, ухилення тощо був покладений в основу середньовічної системи сеньйорально-васальних стосунків та управління: володар подібно Богу жалував землю підлеглому у спадкове володіння за умови військового чи адміністративного служіння, сплати податків та інших обов'язків; як бачимо, утворена система і відповідали релігійним вимогам, і враховувала великий досвід суспільних відносин.

Важливою моральною складовою охарактеризованої системи була взаємна відповідальність представників вищих та нижчих станів суспільства, особливо якщо вони перебували в безпосередніх сеньйорально-васальних стосунках. Не тільки васал мав обов'язки перед господарем, але й господар стосовно до підлеглого мав, як не парадоксально, ще більше зобов'язань, адже щось вимагати можна було тільки у випадку, коли підданий усім забезпечений, йому створено всі умови, а володар втілює риси ідеального правителя. В іншому випадку, коли господар своїми вчинками дискредитував образ ідеального правителя, васал мав право вимагати вибачень, компенсацій збитків або навіть знайти іншого сеньйора й перейти до нього і це вже не було зрадою, а справедливою помстою.

Послідовна тенденція відродження релігійних традицій та суттєвого збільшення їх ролі в суспільно-політичному житті, пожвавлення релігійного життя в цілому та активне використання релігійних символів державно-політичною

елітою сприяло десь реальному, але, на жаль, здебільшого декларативному поверненню ряду релігійних моральних принципів до державно-політичного життя. Це підтверджується як участю високопосадовців та політиків у релігійних заходах, які регулярно висвітлюються та коментуються ЗМІ, так і використання ікон та розп'ять в кабінетах чиновників поряд із символами державності чи портретами президента. Однак можна сподіватися, що навіть за зовнішньою показовістю і формалізованістю включення релігійних елементів до діяльності та риторики представників влади, така практика у будь-який спосіб із часом позитивно вплине на їх світогляд. Така тенденція важлива тому, що вона створює своєрідний місток між минулим та сучасністю, навіть за умови притаманності останній таких рис, як імітування, стилізація, театральність, своєрідне спекулювання тощо.

Вище в загальних рисах були окреслені зовнішні чинники, що стримують бюрократію від переродження її у «псевдоеліту», зокрема чинниками, що протидіють аморальності влади, є громадянське суспільство, громадсько-політичні рухи, опозиційні кола, ЗМІ, правові норми, тобто інституціональні регулятори, політичні інститути. Очевидно, що внутрішні й зовнішні чинники є схематично виокремленими з метою їх більш глибокого теоретичного аналізу та обґрунтування можливих шляхів розв'язання проблеми, однак у безпосередній практиці вони є взаємопов'язаними і доповнюють один одного. На сучасному етапі трансформаційних перетворень визначити пріоритети в розвитку тих чи інших чинників надзвичайно складно через їх непересічну важливість кожного, а також їх взаємообумовленість. Наприклад, В. Козаков вважає, що для формування механізмів удосконалення системи державного управління з опорою на ціннісні засади сучасного українського суспільства більш ефективним засобом може виявитись не виховна робота, а активна законотворчість з метою чіткої нормативно-правової регламентації системи державного управління та унеможливлення проявів непорядності в професійній діяльності державних службовців [5, с. 24]. Дослідник аргументує свою позицію тим, що вдосконалення системи соціально-ціннісних засад державного управління в Україні може уповільнюватися через незрілість і неготовність системи державного управління сприйняти демократичні цінності: для соціально-ціннісних засад сучасної системи державного управління в Україні є характерними суттєва перевага утилітарних цінностей над культурно-духовними у свідомості осіб, які покликані

професійно управляти державними справами на всіх рівнях їх службової ієрархії; значний вплив родинних традицій, патріархального способу мислення, колективних і корпоративних інтересів. Дієвість принципу служіння народу в сучасній системі державного управління України автор також ставить під сумнів через відсутність об'єктивних підстав для усвідомлення державними службовцями такого стану [5, с. 23 – 24].

Із В. Козаковим можна погодитися стосовно того, що законотворчість і забезпечення законності є надійним і досить ефективним засобом удосконалення системи соціально-ціннісних засад та моральної поведінки адміністративної, політико-управлінської еліти, особливо в період розбалансованості ціннісної моделі суспільства та відсутністю ідеалів суспільного розвитку. Інституціональні механізми є дієвими через те, що закон є предметним виразом узгодження інтересів і волі політичної еліти, з одного боку, та суспільства (чи зацікавленої групи) – з іншого. Крім того, такий інституціональний механізм, як вибори служить інструментом оновлення еліти, відкриває доступ до неї новим суспільним групам. Також закони про вибори та нормативно-правові норми, що регулюють діяльність інститутів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних службовців, є дієвим інструментом легітимації політико-управлінської еліти. Але недостатньо приймати хороші закони, потрібно ще домогтися їх виконання. Тому в системі державного управління доцільно розвивати механізми адміністративного судочинства і дисциплінарної відповідальності.

Один із парадоксів сучасної ціннісної системи вітчизняної політичної еліти полягає в тому, що у зневажливому ставленні до права (як до провідної управлінської цінності) спостерігається дивна духовна солідарність верхівки й основної маси суспільства. Дію останньої тим більше відчутно тому, що внутрішнє заперечення цінності права підкріплюється й постійною наявністю подвійних стандартів відповідальності, які привчили керівників різного рівня уникати будь-якої реальної відповідальності перед суспільством [5, с. 22]. Тому погоджуємося із Т. Василевською, що ефективність інститутів та їх відповідність суспільним очікуванням залежить від чеснот і практики посадовців: соціальне середовище та історія глибоко впливають на ефективність роботи інститутів. Крім того, політика є

особливого роду діяльністю в ситуаціях, що не визначаються і не долаються інституціональними та нормативними даними [2, с. 6].

**Висновки.** У сучасних умовах ефективність і напрям змін, що відбуваються, значною мірою залежать від стану і діяльності політичних лідерів та управлінської еліти, тобто тієї соціальної групи, яка безпосередньо бере участь у прийнятті рішень, пов'язаних з використанням державної влади. З метою запобігання перетворенню елітних кіл у «псевдоеліту» та протидії становленню неототалітарного вектора політичного розвитку необхідно щоб інституціональні передумови політичних реформ гармонійно поєднувалися з історично сформованою системою суспільних цінностей і орієнтацій. Модель прийняття управлінських рішень має базуватися на принципах прозорості, тобто праві кожної людини знати, де й ким приймаються політичні та державно-управлінські рішення; відкритості – встановлення чітких, зрозумілих кожному правил участі суспільства в управлінні державою; гласності – розвитку ідейно-політичного плюралізму та суспільного діалогу; недопущення монополії будь-якої соціальної групи на засоби масової інформації, оскільки тільки за наявності конструктивної опозиції, вільних і незалежних ЗМІ можливе формування якісно нової парадигми державно-управлінських відносин та становлення ефективної управлінської еліти.

Подальшої дослідницької уваги потребує комплекс проблем, пов'язаних з оптимізацією взаємодії різних елітних кіл в Україні, а також управлінської еліти та суспільства.

### **Список використаних джерел**

1. **Василевська Т. Е.** Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т. Е. Василевська. – К. : НАДУ, 2008. – 336 с.
2. **Василевська Т. Е.** Політична культура та етика влади / Т. Е. Василевська // Держ. упр.: теорія та практика. – 2011. – № 2. – Режим доступу : [www.academy.gov.ua/ej/ej14/index.htm](http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/index.htm).
3. **Дацаківська О. Ю.** Політична еліта України: проблема легітимації : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Дацаківська Оксана Юріївна. – Л., 2007. – 19 с.

4. **Карлова В. В.** Духовні цінності в структурі національної самосвідомості: українські реалії / В. В. Карлова // Державне управління: теорія та практика. – 2010. – № 1. – Режим доступу : [www.academy.gov.ua/ej/ej11/index.htm](http://www.academy.gov.ua/ej/ej11/index.htm).

5. **Козаков В. М.** Становлення та розвиток соціально-ціннісних засад державного управління в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Козаков Володимир Миколайович. – К., 2008. – 29 с.

6. **Конотопцева Ю. В.** Державно-управлінська еліта як чинник державотворення в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Конотопцева Юлія Володимирівна. – Х., 2009. – 17 с.

7. **Крюков О. І.** Політико-управлінська еліта України: особливості становлення та розвитку в умовах суспільної трансформації : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Крюков Олексій Ігорович. – К., 2007. – 16 с.

8. **Малюська В. А.** Духовні принципи в державному управлінні на основі християнських цінностей / В. А. Малюська // Державне управління: теорія та практика. – 2011. – № 1. – Режим доступу : [www.academy.gov.ua/ej/ej13/index.htm](http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/index.htm).

9. **Мармазова Т. І.** Реалізація функцій політики в умовах сучасної динаміки соціальних змін : автореф. дис. ... д-ра політ. наук : 23.00.02 / Мармазова Тетяна Іванівна. – К., 2011. – 34 с.