

УДК 316.343:35.08(477)

О. Олійник

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ДОБОРУ ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТИ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Розглянуто проблему застосування фаворитизму, непотизму та кронізму в Україні при здійсненні формування політико-управлінської еліти. Викладено теоретичний матеріал, який містить відомості щодо тлумачення дефініцій “фаворитизм”, “непотизм” та “кронізм”, перелік моделей владної еліти, розглянуто основні наукові погляди щодо доцільності добору кадрів на основі родинних, близьких чи інших зв’язків, порушено питання необхідності формування політико-управлінської еліти з національною ідеєю, визначено сучасні тенденції добору кандидатів на посади вищого ешелону української влади.

**Ключові слова:** фаворитизм, непотизм, кронізм, еліта, кадри.

Постановка проблеми зумовлена сучасними тенденціями до застосування неоднозначних методів та критеріїв добору кадрів при формуванні політико-управлінської еліти в Україні. Зокрема, одним із основних критеріїв добору кадрів при здійсненні призначень на ключові державні та політичні посади є наявність родинних чи близьких зв’язків, бізнес-інтересів, лобістської діяльності, протекції, що може спричинити виникнення конфлікту інтересів на державному рівні, посилення розвитку корупції та дискримінації, підрив авторитету до державної влади.

Саме тому необхідно акцентувати особливу увагу на дослідженні семантичної складової термінів “фаворитизм”, “непотизм”, “кронізм” та результатів застосування таких методів рекрутування політико-управлінської еліти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про відсутність ґрунтовних наукових досліджень у сфері застосування фаворитизму, непотизму та кронізму при формуванні політико-управлінської еліти. Водночас необхідно виокремити численні праці видатних зарубіжних та вітчизняних науковців, таких як Б. Алпер Бюйюкарслан, Д. Соломон, П. Перес-Гонсалес, Дж. Надлер, М. Квон, М. Пірен, Р. Войтович, які присвячені низці проблемних питань реалізації державної кадрової політики, зокрема формуванню управлінської еліти.

Аналіз та оцінка сучасних методів кадрового добору при формуванні владно-управлінської еліти в Україні свідчить про наявність стійкої тенденції до застосування фаворитизму, непотизму та кронізму як основних критеріїв, яким повинні відповідати кандидати для призначення на високі владні посади. Проте, попри надзвичайну актуальність порушеної у цій статті проблематики, наразі жоден із тлумачних словників української мови не містить чіткого визначення термінів “фаворитизм”, “непотизм”, “кронізм”. До того ж, наукові праці в галузі державного управління практично не містять ґрунтовних досліджень семантичної складової зазначених термінів, аналізу доцільності та наслідків застосування таких методів під час рекрутування політико-управлінської еліти, що може призвести до гальмування

процесів розвитку та модернізації кадрової політики відповідно до сучасних вимог у розрізі євроінтеграційного політичного курсу України.

Метою цієї статті є визначення дефініцій “фаворитизм”, “непотизм”, “кронізм”, вивчення наукових підходів щодо доцільності та можливих наслідків їх застосування при кадровому доборі, огляд основних методів рекрутування політико-управлінської еліти в Україні.

У контексті проблематики, порушеної у цій статті, перш за все, доцільно розглянути семантичну складову терміна “еліта” та ознайомитися зі основними положеннями елітарних концепцій. Терміном “еліта” (франц. *Élite* – кращі, вибрані) позначають провідні верстви в суспільстві, які здійснюють керівництво у певних галузях суспільного життя.

Прихильники моністичного підходу до оцінки еліти наголошують на її однорідності, замкнутості, горизонтальній мобільності (переміщення можливе лише в межах елітних груп) та невідконтрольності з боку більшості навіть при демократичних інститутах. Така концепція еліт сформульована найбільш ґрунтовно у працях В. Парето, Р. Мілса, П. Бірнбаума.

Найвідомішими представниками плюралістичної ж теорії еліти є Р. Даль та Р. Арон, які критично ставляться до сприйняття керівної еліти як однорідного прошарку, якому властиве самовідтворення. Дослідники вказують на те, що демократичні механізми влади забезпечують конкуренцію і тим самим доступ до неї представників інших соціальних верств. Така конкуренція між елітами, на думку плюралістів, дає змогу різним соціальним групам впливати на процес прийняття політичних рішень, оскільки вони можуть обирати ту еліту, яка краще врахує їхні інтереси.

Необхідно зазначити, що спільним для обидвох концепцій є визнання еліти як правлячої меншості, що має перевагу над більшістю завдяки своєму багатству, соціальному престижу, компетентності, політичній активності і здатності відтворювати себе через механізми соціалізації (сімейне виховання й елітарну освіту) [1].

Політико-управлінська еліта є одним із різновидів плюралістичної моделі еліти, до якої належать представники політичної та управлінської еліти. Оскільки сучасні наукові дослідження не містять моністичного підходу до визначення поняття політико-управлінської еліти, спробуємо розглянути диференційно його складові.

Отже, політичну еліту здебільшого визначають як меншість суспільства, достатньо самостійну, відносно привілейовану групу (або сукупність груп), яка має відповідні психологічні, соціальні та політичні якості й бере безпосередню участь у формуванні та здійсненні політичних рішень, пов’язаних із використанням державної влади чи впливом на неї, користується перевагами свого соціального становища.

Управлінська еліта – це певна частина суспільства (найбільш впливова, така, що посідає найвищі позиції, складається з авторитетних, спеціально підготовлених осіб), яка керує здійсненням соціально-економічних процесів, займає посади в певних організаціях та має назву “правляча меншість” [2].

Згідно з останніми елітологічними дослідженнями, все більшого значення вітчизняні науковці надають поняттю “національна політико-управлінська еліта”.

Українська дослідниця М. Пірен виокремлює такі основні вимоги, що мають бути пред’явлені до національної політико-управлінської еліти: висока професійна компетентність, грамотність в оцінках ефективності розробки і прийняття

управлінських рішень, прогнозування наслідків виконання рішень; уміння формувати працездатні групи виконавців для вирішення проблем державного управління, об'єднувати їх на основі суспільних цінностей і принципів; навик роботи з інформаційними ресурсами, уміння обробляти велику кількість джерел інформації, оцінюючи їх корисність і достовірність; комунікативні навик, володіння технологіями ефективного спілкування та здійснення управлінського впливу, використання різноманітних засобів комунікації; здатність підтримувати атмосферу взаємодії та співробітництва всередині управлінських структур та поза їх межами в інтересах вирішення державно-управлінських завдань. Окрім викладених вимог, М. Пірен додає також патріотизм і національну свідомість, високу порядність, чесність, скромність в особистому та громадському житті як невід'ємні складники, притаманні політико-управлінській еліті [3].

В Україні завжди існувала проблема формування політико-управлінської еліти з національною ідеєю, здатної вирішувати складні державотворчі завдання у конкретній історичній ситуації. Такі визначні постаті української політичної думки, як В. Липинський, В. Кучабський, Д. Донцов пояснювали причини поразок українських національно-визвольних змагань відсутністю національної політичної еліти.

Сучасна українська політико-управлінська еліта – це переважно “посттоталітарна еліта”. Досвід років незалежності України свідчить, що попередня номенклатурна еліта лише змінила своє іміджеве позиціонування (із партokratичного на псевдodemokratичний) [4].

Водночас роль національної політико-управлінської еліти в українському суспільстві важко переоцінити, оскільки саме від неї залежить рівень управління розвитком держави, ефективність і дієвість функціонування органів державної влади, консолідація суспільства навколо національної ідеї, мети, визначення шляхів виходу із кризових станів суспільства та стратегічних завдань його розвитку. Саме на цьому акцентує особливу увагу український вчений О. Лавренко, наголошуючи, що “прийняття чи відсутність рішень із соціальних питань бюрократично організованими елітами” стає джерелом історичних змін і може спричинити як розвиток, так і стагнацію чи анемію суспільства. Якщо еліта спроможна вловити те, що Дж. Міль назвав “*principia media*” суспільства, основні тенденції його розвитку, то вона може мати “основу для прогнозу”, “основу для розуміння шляхів виходу із кризових станів суспільства”.

Доцільно зазначити, що поповнення складу сучасної політико-управлінської еліти новими її представниками, якщо така еліта не є автаркичною, зазвичай відбувається як добір із нижчих верств суспільства найбільш талановитих і корисних осіб. Політична наука виокремлює два основні механізми рекрутування еліти: “система гільдій” та антрепренерський.

“Система гільдій” властива закритим елітам і має свої риси – вимоги, які фактично є цензами: 1) відбір претендентів на вищі пости здебільшого здійснюється з нижчих верств самої еліти, за характером цей механізм є непрозорим; 2) високий ступінь інституціоналізації відбору через наявність суттєвих і формальних вимог до зайняття посад (соціальне походження, матеріальний стан, вік, стать, партійність, ідейна відданість тощо); 3) шлях вгору всередині еліти є повільним та еволюційним; 4) відносно невелике і закрите коло селекторату (осіб, що здійснюють добір кадрів); 5) як правило, в еліті відтворюється вже існуючий (усталений) тип лідерства.

Антрепренерська система притаманна відкритим, демократичним елітам і характеризується: 1) прозорістю, дійсними можливостями для представників різних соціальних груп увійти до еліти; 2) незначною кількістю відбіркових фільтрів – критеріїв щодо претендентів; 3) реальним і високим конкурсом при відборі; 4) широким колом електорату, вибір якого легалізується; 5) первинністю значення індивідуальних якостей претендента (фахові якості, досягнення, перспективність тощо). Цей механізм добору політичної еліти більшою мірою відповідає динаміці сучасного життя та застосовується в ліберальних і плюралістичних демократіях.

Зауважимо, що одним із типових варіантів “системи гільдій” був номенклатурний механізм формування партійно-бюрократичної еліти за часів СРСР: конкурентна боротьба відсутня у відкритому вигляді; домінували висока політизація та ідеологізація всіх елементів адміністративної системи. Втім, деякі “закриті” еліти (фінансово-промислова олігархія, військова, церковна, кримінальна) і нині користуються таким механізмом поповнення, коли, наприклад, статутні вимоги, родинні зв’язки, ідейні чи релігійні догми, навіть “злочинна біографія” стають більш значним важелем, ніж професійні результати. За сучасних умов “система гільдій” наявна у традиційних суспільствах та в консервативних режимах та інституціях [5].

Відомий італійський дослідник В. Парето у своїх роботах наголошував на вагомості теорії закону “циркуляції еліти”. У своїй праці “Підйом і падіння еліт” В. Парето доводив, що “історія людства – це історія постійної зміни еліт”, одні підіймаються, а інші йдуть до занепаду; таким чином, політична історія постає як “цивільна аристократія”. Циркуляцію (обмін) еліт дослідник вважав соціальною закономірністю, яка виявляється у заміні одних елітарних груп іншими; в оновленні елітарних ознак та якостей; у зміні типу пануючої еліти тощо. До того ж, циркуляція еліт тягне за собою “циркуляцію ідей”, це відбувається тоді, коли правлячий клас відкритий і визнає необхідність постійного оновлення. Суспільство перебуває в стані динамічної й постійно поновлюваної рівноваги (“еквілібризму”), який є циклом соціального руху від коливань до рівноваги та залежить від “циркуляції еліт”. Але рівень циркуляції еліт у соціумі досить різний. Що стосується еліти влади (вища, середня, адміністративна), така еліта оновлюється завдяки ротації під час виборів, згідно з рухом за рангами держслужби, шляхом виходу у відставку, смерті тощо.

Деякі політологи (П. Бурдье, П. Бірнбаум, Л. Саністебан) досить жорстко пов’язують соціальний склад та динаміку еліти з соціально-політичним типом суспільства (аристократичне, кастове, класове чи поділене на страти), визнаючи, що саме від цього значною мірою залежить стабільність і відтворення чинних соціально-економічних та політичних відносин.

Враховуючи, що еліта здійснює політичне панування як специфічний вид зв’язку між головними соціальними верствами, між керованими та керівниками, її членам при здійсненні політичних стратегій і тактики потрібно мати на увазі, що нехтування легітимацією зумовлює протилежний процес – делегітимацію як втрату кредиту соціальної довіри, громадського авторитету та навіть скасування надбаного політичного статусу.

У масовій свідомості громадян України політична еліта найчастіше формально ідентифікується з такими політичними групами: президент і його адміністрація; вища виконавча влада – у складі уряду; народні депутати України й депутатський корпус регіонального рівня; лідери потужних політичних партій, рухів, громадських організацій; керівники обласних і міських адміністрацій [6].

Історично дослідники виокремлюють два головних типи рекрутування еліт – відкритий і закритий.

Закритий тип, характерний для політичних систем традиційного суспільства, авторитарних політичних режимів, означає формування еліти з представників вузького привілейованого шару, відтворення її на своїй власній обмеженій базі, придбання влади та авторитету на наслідуваній основі. Такий тип практично виключає висхідну соціальну мобільність, чим суттєво звужує соціальну базу рекрутування еліти, мінімізує можливість придбання елітного статусу талановитими вихідцями з нижчих суспільних верств. У відсутність припливу “свіжих сил” закрита еліта поступово деградує, втрачає здатність до ефективного управління, в суспільстві посилюються застійні і регресивні процеси, що каталізує руйнування існуючої політичної системи, що ініціюється контрелітою, яка перевершує за своїми інтелектуальними параметрами правлячу.

Відкритий тип передбачає заміщення елітних позицій на принципах конкурсного відбору, критеріями якого є не соціальне походження, приналежність до привілейованої групи, а особистісні характеристики претендента: інтелектуальні здібності, рівень знань, моральні якості. Відкрита еліта – ознака розвиненого демократичного суспільства, в якому досить високий рівень соціальної мобільності [7].

Аналізуючи підходи кадрового добору та формування політико-управлінської еліти в Україні, можемо констатувати, що при здійсненні призначень на ключові державні та політичні посади одним із основних критеріїв добору стали наявність родинних чи близьких зв'язків, бізнес-інтересів, лобістської діяльності, протекції.

Доцільно зазначити, що сучасна наукова теорія оперує декількома релевантними цим критеріям термінами: фаворитизм, непотизм, кронізм, які, своєю чергою, взаємопов'язані з протекцією та лобіюванням інтересів. При цьому наукові дослідження, які б ґрунтовно висвітлювали історію виникнення непотизму, фаворитизму чи кронізму, їх роль при здійсненні формування владної еліти та наслідків застосування такої кадрової політики, практично відсутні.

З огляду на те, що жоден із тлумачних словників української мови не надає чіткого визначення вказаних термінів, звернімося для тлумачення цих дефініцій до зарубіжних джерел.

Словник “*Macquarie*” визначає термін непотизм як “патронаж, наданий з урахуванням сімейних відносин, а не заслуг”, який походить від латинського “*peros*” – внук, племінник [8]. Натомість Короткий Оксфордський словник (4-е видання) надає найбільш розповсюджене визначення цього терміна як “надмірна прихильність патроната до родичів (ориг. від батька до незаконних синів названих племінниками)” та вказує, що слово походить від італійського слова, що означає племінник [9].

Австралійський дослідник Д. Соломон у своїх роботах зазначає, що термін “непотизм” виник у XIV – XV ст., який описував корумповану практику призначення на прибуткові посади, надання римськими папами вищих церковних звань чи земель близьким родичам, зазвичай, незаконним синам, яких називали “племінниками”. Протягом тривалого часу церковне походження терміна продовжували відображати у словниках.

Сучасне визначення непотизму є фаворитизм, який базується на основі родинних зв'язків, проте з часом виникли деякі розбіжності між тлумаченням цього терміна в словниках та його традиційним застосуванням. Нині термін вживають у

надто вузькому значенні – призначення на керівні посади некомпетентних осіб, попри те, що основною складовою непотизму є наявність близьких родинних зв'язків, а не ідентифікація за ознаками компетентності.

При цьому Д. Соломон виокремлює високу гнучкість концепції непотизму, оскільки поняття непотизму можна застосовувати у ширшому діапазоні, ніж виключно в аспекті родинних зв'язків.

Непотизм є однією із форм патронажу, що може призвести до виникнення конфлікту інтересів.

Дослідники Д. Надлер та М. Скулмен визначають фаворитизм як найбільш широке поняття серед синонімічних йому понять. В Оксфордському словнику термін “favouritism” визначено як практику надання несправедливих преференцій одній особі або групі осіб за рахунок інших.

Доцільно зазначити, що застосування фаворитизму завжди було значною проблемою в органах державної влади протягом багатьох років у всіх без винятку державах, зокрема Сполучених Штатах Америки. За результатами проведеного опитування у 2010 р. було встановлено, що лише 46% працівників уряду вважали просування та заохочування по службі працівників заслуженим. На думку опитуваних, основну роль у підвищеннях та інших заохоченнях відіграла наявність у державних департаментах родинних, дружніх чи партнерських зв'язків [10].

Поняття “кронізм” в Оксфордському словнику визначено як “призначення друзів чи однодумців на посади в органи влади, без належного урахування їх кваліфікації”. На практиці під час застосування кронізму призначають переважно не “родичів”, а знайомих, друзів чи інших осіб цієї категорії. Кронізм визначають як надання переваги кумам, давнім друзям політиків, в призначенні на посади, незалежно від рівня їх заслуг. У Великобританії кронізм визначається стійкими сполученнями “старі шкільні краватки” або “клуб старих друзів”. В Україні кронізм визначається як “кумівство”.

Турецький дослідник Б. Алпер Бюйюкарслан стверджує, що кронізм є похідною партикуляризму і патерналізму та призводить до упередженості домінуючих груп і особистої відданості.

При цьому дослідник вказує на те, що спорідненість, яка базується на призначенні або просуванні осіб на певні посади в приватному або державному секторі, є непотизмом; надавання пріоритету налагодженню контактних зв'язків у сфері економічних відносин у державно-приватному секторі є кронізмом; надання пріоритету етнічній, географічній та релігійній заангажованості в політичному представництві є патронажем (заступництвом).

Очевидний приклад фаворитизму з боку Уряду можемо спостерігати в ХІХ ст. у США, так звана “spoiled system”, коли правляча партія замінювала старших чиновників у державному секторі представниками з числа своїх прихильників. У цій системі урядові чиновники надавали місця тим, хто підтримував партію, яка перемогла на виборах.

Необхідно зазначити, що існують деякі розбіжності в наукових поглядах стосовно доцільності застосування при здійсненні кадрового добору політико-управлінської еліти фаворитизму, непотизму чи кронізму.

Деякі дослідники притримуються позиції, що фаворитизм (непотизм) широко застосовують у нерозвинених або слаборозвинених країнах переважно у приватних секторах, зазначаючи, що “відбір родичів” або сприяння в роботі родичам є

природнім інстинктом, що притаманний людям. Тенденції застосування фаворитизму (непотизму) в кожній культурі, правилах, традиціях, символах значно варіюються. Здебільшого фаворитизм простежується у суспільствах, у яких вагоме місце посідають традиційні зв'язки і відносини. Призначення на керівні посади родичів або близьких осіб зазвичай здійснюється в приватних компаніях (сімейному бізнесі), оскільки вважають, що підростаюче покоління реалізуватиме "бачення" установи та матиме переваги, знаючи установу більше, ніж будь-який інший кандидат, що, своєю чергою, стабілізуватиме компанію і запобігатиме конфлікту інтересів між власниками та управлінцями. Розглядаючи фаворитизм (непотизм) як природну норму поведінки, на думку багатьох дослідників, головною метою такого добору кадрів має бути не перешкодження непотизму, а ефективне етичне його застосування.

Зокрема, Г. Міллер і Ле Бретон-Міллер вказують на позитивний ефект добору членів сім'ї або родичів на посади топ-менеджерів з огляду на високу мотивацію.

Водночас науковець П. Перес-Гонсалес за результатами проведених досліджень виявив, що застосування фаворитизму, непотизму чи кронізму при кадрових призначеннях спонукає розвиток дискримінації стосовно інших осіб, оскільки призначені особи досягають своїх посад на вісім років раніше, ніж інші кандидати. Таким чином, рішення, засноване на родинних чи дружніх відносинах порушує принципи справедливості та неупередженості, оскільки особи без наявності таких зв'язків можуть відчувати, що їхній рівень прибутку, посада, статус чи рівень безпеки роботи є нижчим, ніж вони того заслуговують, порівняно з інсайдерами.

Дистрибутивна теорія справедливості дослідника Дж. Хоманса та її похідна теорія справедливості науковця Дж. Адамса свідчать, що дискримінаційні ознаки в доборі кадрів на керівні посади сприяють деструктивній поведінці працівників: зменшення працездатності та скоординованості в роботі, зростання кількості прогулів, організація страйків тощо.

Дослідник М. Квон встановив, що фаворитизм (непотизм) та кронізм є одними з найбільш розповсюджених джерел конфліктів. У політичній та управлінській сфері це призводить до прийняття неефективних рішень і втрати мотивації та продуктивності роботи працівників [11].

Н. Назарбаєв у своїх дослідженнях акцентує особливу увагу на негативних наслідках застосування фаворитизму (непотизму) та кронізму, насамперед у політико-управлінському секторі, оскільки прийняття рішень здійснюється, виходячи з особистих мотивів, що, як наслідок, призводить до виникнення конфлікту інтересів. Дослідник стверджує, що у деяких країнах законодавство передбачає обов'язкову наявність кодексу етики, який врегульовує питання запобігання виникненню конфлікту інтересів.

При цьому Н. Назарбаєв зазначає, що фаворитизм (непотизм) є одним із видів конфлікту інтересів, ситуація, коли особа використовує свої службові повноваження з метою отримання вигоди для членів своєї сім'ї або інших родичів. Боротьба з непотизмом повинна бути спрямована, передусім, на заборону державним службовцям використовувати свої посадові повноваження в частині просування своїх родичів або близьких на ключові політичні та державно-управлінські посади, тобто прояву незаслуженої прихильності або до своїх родичів при прийомі на роботу, надаючи їм перевагу серед інших кваліфікованих кандидатів [12].

Загалом, конфлікт інтересів – правове поняття; ситуація, за якої сторона, що укладає угоду, потенційно може одержати безпосередню вигоду, здійснюючи дії, які завдають збиток іншій стороні.

Конфлікт інтересів на державній службі виникає внаслідок існування можливостей для зловживання владою. Розпорядження владою та участь в управлінні надають державним службовцям можливості управляти значними матеріальними та людськими ресурсами, вони мають широкий доступ до інформації, можуть кардинально впливати на долю конкретної людини, тобто в державному управлінні потенційно існують умови для виникнення конфлікту інтересів.

Для того, щоб уникнути виникнення або поглиблення конфлікту інтересів на державному рівні, необхідно впровадити такі основні елементи реалізації стратегії:

- чітке і реалістичне роз'яснення відносин, що можуть призводити до ситуації конфлікту інтересів;

- надання необхідної інформації інститутам державної влади щодо можливості виникнення ситуації конфлікту інтересів;

- розробка методик для визначення складу порушення, пов'язаного з конфліктом інтересів, і відповідних заходів впливу за невиконання цих методик;

- забезпечення поінформованості інститутів державної влади щодо вимог, що стоять перед ними стосовно виявлення і декларування ситуацій, пов'язаних із конфліктом інтересів;

- створення механізмів поточного контролю для виявлення порушень політики й урахування переваг, які можуть отримати державні інститути від ситуації конфлікту інтересів тощо [13].

Базовим законом в українському правовому полі, що врегульовує питання запобігання виникнення конфлікту інтересів у публічній сфері суспільних відносин, є Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції”, згідно з яким конфлікт інтересів визначено як суперечність між особистими майновими, немайновими інтересами особи чи близьких їй осіб та її службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень. При цьому зазначений закон встановлює обмеження особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в прийнятті на роботу близьких осіб, серед переліку яких: чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням, а також особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із уповноваженим суб'єктом. При цьому вказане обмеження не поширюється на близьких осіб, які безпосередньо підпорядковані один одному унаслідок перебування кожного з них на виборній посаді [14].

Проте, як свідчить практика, таке законодавче врегулювання є недостатнім для вжиття превентивних заходів щодо застосування та розвитку фаворитизму (непотизму) та кронізму, оскільки не передбачає механізмів протидії кумівству, реалізації лобістських інтересів та утворенню бізнес-кланів.

Українська дослідниця О. Томкіна зазначає, що використання родинних зв'язків у політиці та на державній службі значно спрощує таким особам механізми корупційної взаємодії між ними та призводить до неабиякого процвітання певних олігархічних бізнес-кланів. Майже щорічним підтвердженням існування корупції в



органах державної влади України є масштабні соціологічні опитування вітчизняної та зарубіжної суспільної думки. Результати цих оцінок останніми роками засвідчують високий індекс корупції поряд із аналогічними показниками її поширеності у недержавній сфері та зумовлюють стабільно низьку репутацію України за рівнем її корумпованості. Згідно з оприлюдненими результатами Індексу сприйняття корупції 2013 р., ситуація в Україні залишається невтішною: в оціночному році Україна посіла 144-те місце зі 176 досліджуваних держав, набравши 26 балів зі 100 можливих. Міжнародна організація “Transparency International” зазначає, що такий результат вважається “ганьбою для нації”.

Водночас у національній суспільній свідомості тривалий час зберігається стійке уявлення про корупцію як норму сьогодення, легкий спосіб вирішення життєвих питань [15].

Найактивнішу фазу застосування фаворитизму (непотизму) та кронізму в Україні при формуванні складу політико-управлінської еліти можемо спотерігати за результатами проведених у 2010 р. виборів Президента України та у 2012 р. виборів до Верховної Ради України. Вже через кілька місяців після інавгурації третього Президента України рівень проникнення фаворитизму (непотизму) до вищих органів державної влади набув критичного ступеню. Проте особливий резонанс у суспільстві викликав склад Верховної Ради України сьомого скликання, в якій майже 10% членів Парламенту мали близьких родичів: дітей, братів-сестер, чоловіків-дружин, які займали ключові посади в законодавчих або виконавчих органах центральної влади.

Резюмуючи вищевикладене, необхідно зазначити, що з моменту набуття Україною незалежності, з огляду на складну структуру політико-управлінської еліти, у різні періоди існували утворення всередині неї тимчасових або постійних груп “інтересів” – своєрідних лобі, які можуть протягом певного часу впливати на динаміку еліти, на зміст і тип її діяльності.

Суспільно-політичні події в Україні, що увійшли в історію як “європейська революція” або “революція гідності”, трансформували сприйняття політичного іміджу України та її політико-управлінської еліти світовою та вітчизняною спільнотою з пострадянської держави з владною елітою консервативного політичного спрямування й авторитарними тенденціями управління на державу з чітко визначеним євроінтеграційним орієнтиром, що прагне якісного прориву до об’єднаної Європи, з новою політико-управлінською елітою, яка, передусім, повинна сповідувати демократичні цінності та верховенство права.

Саме тому питання формування політико-управлінського істеблішменту “нового зразка” нині, в період євроінтеграційних перетворень України, є особливо актуальним та потребує детального дослідження. З метою сприяння розвитку України як європейської держави, запобігання обігу та процвітанню корупції, протекції та лобістської діяльності у вищих органах державної влади, уникнення конфлікту інтересів при виконанні посадових обов’язків, а також усунення дискримінаційних ознак під час здійснення кадрового добору для формування вищого владного корпусу в державі, необхідно генерувати національно свідому політико-управлінську еліту, яка власною поведінкою у розрізі патріотичного налаштування демонструватиме високий рівень освіченості, морально-етичних принципів та відданості державній справі і нації.

На нашу думку, генерування нової політико-управлінської еліти в Україні можливе, насамперед, за умови впровадження реформаційних змін в освітній галузі,

спрямованих на досягнення найкращих світових стандартів, в частині виховання навчальними закладами лідерів, які володітимуть не лише високою професійною компетентністю на займаних посадах, але, що особливо важливо, усвідомлюватимуть соціально-політичну відповідальність за свої вчинки, матимуть патріотичні переконання та національну самосвідомість.

Не менш важливим для позитивного вирішення питання запобігання фаворитизму (непотизму) та кронізму при рекрутуванні політико-управлінської еліти є посилення контролю за дотриманням вимог чинного законодавства України, що встановлюють обмеження до призначення на керівні державні посади близьких родичів та запобігання корупції. При цьому доцільно виробити на основі успішного досвіду інших держав нові механізми та превентивні засоби для уникнення нових та усунення нині діючих сімейних та бізнес-кланів у системі вищих органів державної влади.

### Література

1. Гелей С. Д. Політологія [Текст] / С. Д. Гелей, С. М. Рутар. — Львів : Світ, 2001. — С. 1—8.
2. Олійник В. В. Феномен формування управлінської еліти у парадигмі неперервної освіти / В. В. Олійник // Теорія і практика управління соціальними системами: філософія, психологія, педагогіка, соціологія [Текст]. — 2013. — № 2. — С. 114—116.
3. Лопушинський І. П. Формування української політико-управлінської еліти: сучасний погляд на проблему / І. П. Лопушинський // Актуальні проблеми державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2010. — № 1 (37). — С. 22—30.
4. Олійник В. В. Феномен формування управлінської еліти у парадигмі неперервної освіти... — С. 116—119.
5. Підручник для студентів юридичних спеціальних вищих навчальних закладів [Текст] / М. І. Панов (кер. авт. кол.), Л. М. Герасіна, В. С. Журавський [та ін.]. — 2-ге вид., перероб. і доп. — К. : Концерн “Видавничий Дім “Ін Юре”, 2005. — С. 8—10.
6. Політологія [Текст] : підручник / Ю. М. Розенфельд, Л. М. Герасіна, Н. П. Осипова [та ін.]. — Х. : Право, 2001. — С. 216, 217.
7. Васильев В. П. Государственное управление [Текст] : учеб. пособ. / В. П. Васильев, Н. Г. Деханова, Ю. А. Холоденко. — М. : Дело и Сервис, 2009. — С. 56—58.
8. Macquarie Dictionary Online [Electronic resource]. — Access mode : <https://www.macquariedictionary.com.au>.
9. Oxford English Dictionary [Electronic resource]. — Access mode : <http://www.oed.com>.
10. Nepotism, patronage and the public trust [Electronic resource] / D. Solomon. — Access mode : [http://www.integrity.qld.gov.au/library/document/catalogue /speeches/articles /Nepotism%20and%20the%20public%20trust%20\(2\).pdf](http://www.integrity.qld.gov.au/library/document/catalogue /speeches/articles /Nepotism%20and%20the%20public%20trust%20(2).pdf).
11. The overall outlook of favoritism in organization: aliterature review [Electronic resource] / B. Alper Buyukarslan. — Access mode : [http://www.academia.edu/1088480/THE\\_OVERALL\\_OUTLOOK\\_OF\\_FAVORITISM\\_IN\\_ORGANIZATIONS\\_A](http://www.academia.edu/1088480/THE_OVERALL_OUTLOOK_OF_FAVORITISM_IN_ORGANIZATIONS_A).

12. Основи протидії корупції [Електронний ресурс] / Назарбаєв Н. — Режим доступу : [http://www.transparencykazakhstan.org/UserFiles/file/A%20manual %20\\_RUS\\_.pdf](http://www.transparencykazakhstan.org/UserFiles/file/A%20manual%20_RUS_.pdf).

13. Професійна етика публічної служби та запобігання конфлікту інтересів [Електронний ресурс] / Мотренко Т. — Режим доступу : <file:///C:/Users/Shpadelia/Downloads/ethics.pdf>.

14. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2011. — № 40. — Ст. 404.

15. Принцип доброчесності державної влади: постановка проблеми [Електронний ресурс] / О. Томкіна. — Режим доступу : [file:///C:/Users/Shpadelia/Downloads/vapny\\_2014\\_1\\_8.pdf](file:///C:/Users/Shpadelia/Downloads/vapny_2014_1_8.pdf).

**О. Оліinyк**

**ACTUAL PROBLEMS OF PERSONNEL SELECTION  
OF THE POLITICAL-ADMINISTRATIVE ELITE  
OF UKRAINE: THEORETICAL ASPECT**

**The article reveals the problem of usage of favoritism, nepotism and cronyism in Ukraine in the process of political and administrative elite formation. The theoretical material, which contains information on the interpretation of definitions of “favoritism”, “nepotism”, “cronyism” and a list of power elite models, is presented. The most prevalent scientific views on the practicability of personnel selection based on family, close personal and other relationships are considered. The issue on the necessity of forming the political and administrative elite with a national idea is raised and current tendencies of selecting candidates for higher echelon positions of power in Ukraine are identified.**

**Key words: favoritism, nepotism, cronyism, elite, personnel.**