



УДК351:354:342.518:328.18

Аспекти публічного управління
Aspekty publichnoho upravlinnya
Public administration aspects

Public administration aspects. 2016. 35-36 (9-10), 5-15.
doi:10.15421/152016845
www.aspects.org.ua

Інститут президентства: проблема лідерства

С.В. Скіць¹

Розглянуто етапи становлення президентства в Україні. З метою з'ясування оптимальної системи управління показано умови стабільного функціонування інституту президентства за президентської, змішаної та парламентарної форми республіки. Досліджено різні моделі політичних систем під кутом зору їхньої здатності забезпечити ефективність управлінської функції інституту президентства в Україні. З'ясовано, що розвиток політичного лідерства та формування організаційної культури в умовах побудови демократичної системи завжди супроводжується зіткненням формальних та неформальних структур політичної системи. Проаналізовано функціональні можливості інституту президентства та концептуальні засади розвитку лідерства та організаційної культури. Організаційну культуру розглянуто як теоретичний конструкт, який дає можливість вдосконалення діяльності інституту президентства. Автор аргументував, що це дозволить підвищити ефективність діяльності інституту президентства за рахунок опосередкованого впливу лідерства на результативність організаційного управління. Вияв лідерства та високої організаційної культури є важливою умовою посилення впливу інституту президентства в українському суспільстві.

Ключові слова: форми правління; президент; держава; парламент; уряд; політичний вплив; суспільство

The presidency: the problem of leadership

S.V. Skic'²

The focus on the history Ukrainian policy and today's public policy and realities has been made. Political leadership in conditions of the creation of a democratic system is accompanied by a set of formal and informal structures of the political system.

Different models of the political systems and forms of government have been analyzed in the article according to their ability to provide efficient administrative function of the institute of presidency. The conditions of the stable operation of the institute of presidency have been selected with the aim to find the optimum control system for Ukraine. The stages of development of presidency in Ukraine have been examined on the basis of presidential, mixed and parliamentary form of republic.

A range of contemporary research to redefine political culture and demonstrate the crucial role which leaders play in successfully leadership and to apply the principles of organizational culture to the achievement of their organizational goals had been drawn by the author.

Consequently, the leadership in general has been described as the ability to respect and cooperate with tribal governments and individuals, to delegate, to reflect the values and morals of the tribe, to be accountable, to be knowledgeable, to be consistent and to be a positive role model. The personal characteristics, which are needed by the leader, were honesty, fairness, kindness, energy, creativity, thoughtfulness, strong work ethic.

It has been grounded that the institute of presidency is aware of ethics' critical necessity in cultural sphere. However, there is still a lot to improve. First, State organizations must understand ethics as a social responsibility, to which it is obligated. No matter how, it is unacceptable to hurt others for personal gains.

¹ *Здобувач; Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, 01601, Київ, вул. Володимирська, 64/13*

² *Applicant; Taras Shevchenko national university of Kyiv, 64/13, Volodymyrska Str., Kyiv, 01601, Ukraine*

³ *Соискатель; Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, 01601, Киев, ул. Владимирская, 64/13*

E-mail: public_administration@ukr.net

Ethics will find its proper place only in state organizations, which consider its importance by creating relative connections that work good for everyone. Finally, the best state organizations will seize the opportunity to shape the future by influencing culture through the institutionalization of ethical values. As a result, creating a values-based culture within the state organizations, society can be improved by positive influences that perpetuate outside the state organizations.

Keywords: leadership; organizational culture; institute of presidency; forms of government; efficiency of presidential management

Институт президентства: проблема лидерства

С.В. Скиць³

Рассмотрены этапы становления президентства в Украине. С целью выяснения оптимальной системы управления, показаны условия стабильного функционирования института президентства в условиях президентской, смешанной и парламентской формах республики. Исследованы различные модели политических систем с точки зрения их способности обеспечить эффективность управленческой функции института президентства в Украине. Установлено, что развитие политического лидерства и формирования организационной культуры в условиях построения демократической системы всегда сопровождается столкновением формальных и неформальных структур политической системы. Проанализированы функциональные возможности института президентства и концептуальные основы развития лидерства и организационной культуры. Организационную культуру рассмотрено как теоретический конструкт, который дает возможность совершенствования деятельности института президентства. Автор аргументировал, что это позволит повысить эффективность деятельности института президентства за счет опосредованного влияния лидерства на результативность организационного управления. Проявление лидерства и высокой организационной культуры является важным условием усиления влияния института президентства в украинском обществе.

Ключевые слова: формы правления; президент; государство; парламент; правительство; политическое влияние; общество

Peer-reviewed, approved and placed: 10.08.2016.

Постановка проблеми. Важливою умовою становлення інституту президентства та його ефективності щодо розв'язання суспільних проблем є вияв лідерства та високої організаційної культури. Розвиток політичного лідерства та формування організаційної культури в умовах побудови демократичної системи завжди супроводжується зіткненням формальних та неформальних структур політичної системи. Різні моделі політичних систем забезпечують різну ефективність управлінської функції інституту президентства.

Аналіз досліджень і публікацій. Дослідженню різноманітних аспектів розвитку органів державної влади, зокрема інституту президентства, було присвячено значну кількість праць вітчизняних і зарубіжних науковців.

Класиками з вивчення даної проблематики справедливо вважаються Г. О'Доннел, С. Ліпсет, Дж. Сарторі. Серед вітчизняних науковців варто відзначити дослідження М. Зелінської, М. Кармазіної, Ю. Тодики та В. Яворського. Переваги і недоліки пре-

зидентського правління, особливості президентства у перехідних державах досить ґрунтовно розроблені у науковій літературі, зокрема у працях М. Горенберга, М. Томенка, В. Трипольського, В. Шаповала. Детальний аналіз суперечностей президентського управління міститься в працях Т. Батенка, В. Бебика, Б. Дем'яненка, М. Зелінської, М. Кармазіної, А. Кудряченка. Окремі питання реформування державної служби розглядають Т. Василевська, С. Газарян, Н. Гончарук, С. Дубенко, Н. Калашник, Н. Липовська, О. Оболенський, Т. Пахомова, С. Серьогін, А. Сіцінський, В. Сороко, І. Сурай, С. Хаджирадєва, І. Хожило, І. Шпекторенко та ін. Сучасні проблеми, пов'язані з удосконаленням системи державного управління, віднайдення балансу між гілками влади та розподілу управлінських функцій у системі виконавчої влади досліджували В. Авер'янов, В. Бабкін, В. Бакуменко, А. Гальчинський, Г. Зеленько, Ю. Лебединський, С. Майборода, Н. Нижник, В. Скуратівський, С. Телешун. В. Романов,

Ю. Шемшученко. Лідерство в державному управлінні досліджують М. Канавець, Л. Пашко, В. Толкованов. Вивчення проблеми виникнення і становлення соціально-політичних функцій, місця і ролі інституту президентства набуває особливо актуального характеру.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Особливий науковий інтерес викликають питання реалізації функціональних повноважень Президента України у контексті розвитку політичного лідерства. Політичне лідерство є найвищим рівнем лідерства. Політичний лідер займає активну політичну позицію, є свідомим інтегратором ідей, поводитирем суспільних мас, використовує лідерство як засіб реалізації конкретних завдань. Для реалізації політичного лідерства необхідними є система особистісних рис, компетентна, професійна команда, сприятлива політична ситуація.

Мета дослідження. Визначення ролі інституту президентства в суспільному розвитку як центру політичного лідерства та пошук оптимальної моделі політичної системи, що сприятиме ефективності президентського управління для України. У цьому зв'язку, об'єктом дослідження є інститут президентства у системі державного управління в контексті вияву політичного лідерства. Предметом дослідження є динаміка розвитку конституційних засад інституту президентства в Україні. Основними методами, які використано у вирішенні поставлених завдань, є такі: неоінституційний підхід – для розгляду як формальних, так і соціально-психологічних аспектів управління; системного аналізу – інститут президентства розглянуто як комплекс формалізованих відносин та функцій різних органів, які складають цілісну єдність; порівняльний метод – використаний для зіставлення досвіду та моделей інституту президентства інших країн.

Виклад основного матеріалу. Щоб краще зрозуміти достеменно лідерство, звернімося до розуміння термінів «вплив», «влада», «повноваження». Влада – це можливість впливу на поведінку інших людей. Повноваження – формально санкціоноване право розпорядження ресурсами та приймати рішення в рамках цих ресурсів. Вплив – поведінка однієї людини, яка зумовлює зміни у поведінці інших людей [29, с. 88].

П. Хаїтов запропонував концепцію розвитку лідерства на державній службі. Вона базується на принципах науковості, системності, комплексності, індивідуалізації, доступності. В якості основних положень, що визначають концептуальні засади розвитку лідерства на державній службі, П. Хаїтов виокремив кілька складових: 1) освітню, регламентовану різними процедурами, спрямовану на зміну форм навчання в межах застосування сучасних методів активного впливу на особистість слухачів з метою підготовки останніх до практичної управлінської діяльності; 2) трансформацію діяльності служб управління персоналом державних органів, спрямовану на активне їх включення в формуючу діяльність щодо підвищення якості управлінських взаємодій суб'єкта й об'єкта управління [41; 42].

Сьогодні комунікація між Президентом України, який є втіленням загальнонаціонального лідерства та народом, стає особливо актуальною. Президент України – це глава держави, гарант її суверенітету і територіальної цілісності, забезпечення прав людини та громадянина, які в Україні масово порушуються. З огляду на кризову суспільну ситуацію ухвалення владою непростих рішень, необхідності пояснення певних неоднозначних елементів державної політики, в Україні недостатньо враховується світовий досвід спілкування політичних лідерів із суспільством. Інститут президентства – це важливий елемент механізму державного управління, що координує діяльність інших органів влади. Від ефективності його діяльності залежить успішність реформування політичної системи загалом. У цьому зв'язку, впродовж нетривалої історії свого існування, конституційний статус Президента України зазнавав постійних змін. Так само, як і рейтинг довіри. Зокрема, аналітики видання «Слово і Діло» узагальнили дані соціологічних опитувань (Центру Разумкова та СГ «Рейтинга»), які показують, що «за два роки рейтинг довіри українців до Президента України Петра Порошенка обвалився майже втричі – з 47% (травень 2014 року) до 17% (березень 2016 року)». Такий шлях пройшов і Віктор Янукович – за два роки втратив майже стільки ж довіри громадян. Віктор Ющенко – з лютого-2005 до лютого-2007 втратив довіру з 48,3% до 11% [43]. Чому так відбувається? Чи залежить це виключно від осо-

бистості, чи від оточуючих лідера структур, чи від зовнішніх чинників? Н. Купчін зазначив, що «екстраполюючи загальну схему взаємодії формальних і неформальних інститутів на проблему політичного лідерства в умовах становлення демократії, можна змодельовати кілька типових ситуацій взаємодії лідера та оточуючих його структур чи інститутів» [18, с. 43]. Автор на основі аналізу, здійсненого Ж. Блоделем [8], показав, що є три типи структур, які оточують лідера. Це ті, що «природньо» розвиваються в середині суспільства, досить сильні та впливові. Це «створені людьми» (але не лідером), домінуючі у західних суспільствах. І ті, що створені лідерами, їхній вплив тримається на авторитаризмі [18, с. 43]. Їхній вплив у різних політичних режимах та за різних форм правління буде суттєво відрізнятися. І політичне лідерство виступає одним з основних факторів, здатних впливати на взаємодію формальних і неформальних структур у політичній системі. Н. Купчін наголошує, що «вплив може здійснюватися лідером різноманітними способами: шляхом взаємодії з політичними інститутами, суперництва з ними, керівництва ними і створення нових структур. У всіх випадках лідер може виступати на боці неформальних і формальних інститутів і представляти обидва типи структур» [18, с. 43].

Діюче в Україні правове поле дозволяє інституту президентства залишатися домінуючим елементом політичної системи завдяки таким повноваженням, зокрема, як: представницькі; щодо забезпечення державної незалежності, національної безпеки та оборони; у сфері законодавства; щодо взаємовідносин з парламентом; пов'язані з призначенням на посади і звільненням з посад членів уряду, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та призначень у системі правосуддя [33; 34]. З'ясуємо причини, що зумовлюють доцільність тієї чи іншої моделі управління. До переваг президентства дослідники відносять зосередження владних важелів, досягнення консенсусу у політичному житті, підтримання єдиного політичного курсу, забезпечення стабільності політичного розвитку. Саме однакова спрямованість, узгодженість дій різних гілок влади сприяє швидким та результативним реформам.

Визнаними перевагами президентської

форми правління також є високий рівень легітимності інституту президентства, що досягається прямою участю громадян в обранні вищої посадової особи у державі, швидкість ухвалення рішень. Президент, обраний на визначений термін, забезпечує більшу стабільність ніж прем'єр-міністр, який може бути звільнений у будь-який час.

Особистісний характер президентського правління пояснюється мотивами забезпечення стабільності: він значно скорочує кількість політичних акторів, а отже, і суперечливих інтересів, упереджує можливі у парламентарних республіках зміщення прем'єр-міністра з посади, зміну складу уряду, інші достатньо радикальні перетворення протягом строку виконання повноважень. Тобто, до основної причини доцільності запровадження президентської моделі управління можемо віднести необхідність концентрації у руках президента значних повноважень, що стабілізує владу. Це актуально для перехідних політичних систем, держав із сильними монархічними традиціями, у нестабільних ситуаціях, в період впровадження реформ, в країнах, що мають значну територію і багатонаціональний склад, за наявності надзвичайних ситуацій [31]. Водночас, як вказує С. Ліпсет, на ефективність президентського правління істотний вплив чинять культурні і економічні чинники [19]. Також варто врахувати висновки Г. О'Доннела, який вважає, що президентство позитивно впливає на функціонування делегативних демократій. Сутність останніх полягає в тому, що вся влада нібито делегується всенародно обраному президенту. Він, спираючись на народну підтримку, виступає як символ єдності нації, охоронець її інтересів [24]. У цій ситуації велике значення відіграє рівень політичної культури, чого, на жаль, бракує в Україні. Це дає підстави стверджувати, що президентська республіка не відповідає українському менталітету. Крім того, президентська форма державного правління встановлюється переважно в умовах двопартійної системи, тобто за умов домінування двох основних партій або партійних блоків. Як відомо, у сучасній Україні нерозвинена партійна система, велика кількість партій. Ці положення підсумовуються у працях Ю. Тодики та В. Яворського [38, с. 32]. Вони переконують, що класична президентська модель управління не має механізмів вирішення протиріч

між законодавчою і виконавчою гілками влади. Особливо затяжним такий конфлікт може бути у неформованих демократіях. Тут практично не можна усунути від влади непопулярного президента, що створює передумови для державних переворотів та соціальних вибухів. Саме ці аргументи стали визначальними у процесі затвердження посади президента у незалежній Україні. У 1995 р. було прийнято «Конституційний договір між Президентом України та Верховною Радою України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» [15]. У розділі III ст. 19 цього документа було визначено статус Президента України як глави держави і голови державної виконавчої влади [15]. Однак, ототожнення посади Президента і голови виконавчої влади зумовлювало постійне протистояння між законодавчими і виконавчими органами. Це дає підстави вважати, що на цьому етапі Президент України незадовільно виконував управлінську функцію та координуючу роль, оскільки постійно був втягнутий у ці конфлікти.

Приймаючи Основний Закон держави, парламентарі спробували конкретизувати статус Президента. У Конституції України 1996 р. у розділі V ст. 102 зазначено: «Президент України є главою держави і виступає від її імені» [16]. Це положення цілком відповідає конституційній практиці багатьох держав і закріплює в Україні змішану форму правління. Перевагою такої моделі управління вважається її гнучкість. Як стверджує Дж. Сарторі, сутність напівпрезидентської моделі полягає у поділі влади та своєрідній «двоголовій» виконавчій владі. Тобто, влада не чергується, а коливається між президентом і прем'єр-міністром. Коли більшість є об'єднаною (обрала і президента, і контролює парламент) – президент переважає прем'єр-міністра. Якщо ж прем'єр-міністр спирається на власну більшість у парламенті, це й забезпечує йому перевагу [31]. Однак, країнам із змішаною формою правління завжди загрожує двовладдя – виконавчі функції розподілені між президентом і прем'єр-міністром. Тому, напівпрезидентська модель може ефективно працювати за декількох умов. По-перше, повноваження прем'єр-міністра та президента мають бути чітко розмежовані. По-друге, для ефективного

функціонування змішаної моделі управління президентські рішення мають підтримуватися парламентською більшістю, оскільки вона призначає на посаду прем'єр-міністра і, виступаючи на боці президента, автоматично створює ситуацію ідеальної злагоди в політиці. Тобто, перемога на парламентських виборах партії чи блоку, які є опозиційними президенту, збільшує дуалізм виконавчої влади і приводить до обмеження фактичної компетенції глави держави, тоді як співпадіння парламентської і президентської більшості передбачає безумовне лідерство президента у сфері виконавчої влади, а на прем'єр-міністра та уряд покладається реалізація рішень, прийнятих на президентському рівні. Цікаво, що на думку Сарторі, необхідною умовою ефективного функціонування парламентської та напівпрезидентських республік є стабільна та сильна партійна система [31]. З огляду на ці умови проаналізуємо наступні етапи еволюції інституту президентства в Україні. До 1996 р. у період президентства Л. Кучми протистояння законодавчої та виконавчої гілок влади було зумовлене політичним протистоянням представників різних політичних сил. У подальшому така ситуація збереглася через неструктурованість парламенту. За Конституцією 1996 р. Україна отримала «сильний» парламент і «сильного» президента, на противагу «слабкому» уряду. Кабінет Міністрів України був підзвітним і відповідальним перед обома політичними гравцями, і часто відправлявся у відставку, коли загострювалось протистояння між ними. Статус уряду не був визначений у спеціальних законах, що давало змогу Президенту України перебирати на себе частину його повноважень. Ефективність управлінської діяльності Президента України Л. Кучми була залежною від відсутності механізмів для налагодження діалогу між правлячими та опозиційними політичними силами. У підсумку, інститут президентства в Україні постав перед кризою легітимності, ознаки якої збереглися до сьогодення. Це неодноразово спричиняло дискусії щодо необхідності обмеження обсягу президентських повноважень.

Наведені вище умови ефективності напівпрезидентської системи управління дають підстави стверджувати, що конституційна реформа 2004 р. знизилася ефективність управлінської діяльності, оскільки збільшила за-

лежність стабільності політичної системи від наявності парламентської більшості. За новою редакцією Конституції України коаліція депутатських фракцій, яка повинна сформуватися протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, вносить пропозиції Президентові України щодо кандидатури Прем'єр-міністра, а також пропонує кандидатури міністрів. Відповідно до закону «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року Верховна Рада отримала право призначати Голову Антимонопольного комітету України, Голову Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голову Фонду державного майна України. Президент одержав додаткові можливості розпустити Верховну Раду України, якщо протягом місяця не було сформовано коаліцію та якщо протягом 60 днів після відставки уряду не сформовано персональний його склад. Рішення щодо відставки керівника уряду та його членів приймає парламент. Президент України мав право внести пропозицію щодо відповідальності та прийняття резолюції недовіри уряду [11, с. 16].

Такий порядок ще більше загострює протистояння центральних органів влади. Адже звільнити цих міністрів, як і інших членів уряду, Верховна Рада України за законом взагалі може без будь-якого погодження з прем'єр-міністром чи главою держави, простою більшістю від конституційного складу.

Погоджуємось з твердженням М. Зелінської про те, що це одне з найнебезпечніших та деструктивних положень даного закону, яке суттєво послаблює Кабінет Міністрів України: «загроза одноосібного звільнення (без потреби отримання згоди від іншого політичного суб'єкта), яка раніше робила членів уряду «слухняними слугами Президента України», тепер змушуватиме членів Кабінету Міністрів України бути «лояльними» до окремих лобістських груп народних депутатів. За такого підходу важко очікувати від міністрів принциповості у питаннях реформ» [12, с. 60]. Знижує ефективність управлінської діяльності та вплив у суспільстві і розподіл виконавчої влади між главою держави і парламентом, пов'язаний із повноваженнями Президента України щодо призначення та звільнення з посад голів місцевих державних адміністрацій.

На практиці глава держави зіткнувся з

тим, що його компетенція не дає змоги самостійно втілювати в життя власну програму дій. Пост прем'єр-міністра за повної конфігурації державного механізму та наявності більшості у парламенті став відігравати не менше значення, ніж президент, а в економічній сфері навіть переважати його. З іншого боку, прем'єр-міністр виявився позбавленим підтримки з боку голів місцевих державних адміністрацій [25].

Нарешті, слід згадати, що серед проектів конституційної реформи були пропозиції переходу до парламентарної моделі управління. Тому розглянемо вірогідність еволюції чинної системи правління до чисто парламентарної.

Насамперед, такі зміни вимагають докорінної перебудови всього державного механізму. Адже у парламентських республіках президент, як правило, не обирається всенародно, діють двопалатні парламенти, членам уряду дозволяється поєднувати міністерську працю з депутатською діяльністю, лідер політичної сили, що перемогла, стає прем'єр-міністром. Основну роль у законотворчій роботі виконують не парламенти, а уряди. У багатьох парламентських республіках існує вимога, щоб президент був безпартійним.

Безумовно, парламентаризм має ряд переваг для України. Зокрема, така модель управління характеризується ефективною взаємодією парламенту й уряду. Але її втілення в життя об'єктивно перешкоджає цілий ряд обставин. По-перше, у нас не завершився процес структурування парламенту через ідеологічні розходження та інтереси парламентських груп. По-друге, в Україні мало сильних політичних партій, які мають чітку ідейну платформу і значну кількість прихильників. По-третє, малоімовірно видається перспектива обрання Президента України парламентом, оскільки кандидатом на цю посаду має бути людина, діяльність якої не може викликати жодних суперечностей і конфліктів, особа, що здатна виконати роль загальнонаціонального лідера. Запровадження парламентської системи недоцільне, оскільки слабка партійна система, недотримання укладених угод між різними політичними силами стають причиною нестабільності парламенту. А тому віддавати йому одному право вирішувати головні питання розвитку держави просто небезпечно [12]. Вищевикладені аргументи спонукають багатьох дослідників говорити

про те, що для України найбільш прийнятною формою правління залишається напівпрезидентська республіка [25].

Напівпрезидентська система правління ефективна в країнах, у яких недостатня суспільно-політична єдність, наявні конкуруючі та конфліктуючі політичні групи, зростає конфліктність у їх відносинах та існує потреба значної структурної перебудови політичного і економічного устрою. При цій формі правління президент, виконуючи повноваження глави держави, володіє не тільки представницькими функціями, а й реальними можливостями впливу на державну політику.

Попри це, не можна стверджувати, що на сучасному етапі встановилась цілком ефективна модель президентського управління. На думку багатьох дослідників, це пов'язано не з конституційними нормами, а з практикою їхньої реалізації. Так, простежуються тенденції зайвої централізації і, навіть, елементи авторитаризму; бюрократизації різних сфер суспільного життя; посилення зв'язку влади з великим бізнесом, олігархічним капіталом; зловживання зверненнями до Конституційного Суду України, правом вето; гіпертрофією апарату Президента України, що має бути за Конституцією України та законом суцільно патронатним органом поза будь-якими владно-розпорядчими повноваженнями; втілення так званого «президентського права», «указного права» Президента України [32].

Як підсумовує М. Кармазіна, інститут президентства в Україні на сьогодні є гіпертрофованим, що у своїй поточній діяльності значно виходить за межі своїх і без того широких повноважень, фактично виконуючи роль вищого органу виконавчої влади [13].

Варто звернути увагу і на те, що на рівень ефективності управлінської діяльності інституту президентства впливають індивідуальні якості глави держави, стиль управління, тип іміджу тощо. Також для реалізації управлінських завдань президент має володіти професійними навичками, бути наділений особистими менеджерськими якостями. Відповідно, президента варто розглядати, насамперед, як вищу посадову особу, державного функціонера, а не лише політичного лідера. Важливими рисами для ефективного президентського правління є здатність переконувати, співпрацювати з іншими людьми, вміння змусити йти на взаємні поступки, реагувати на кризові

ситуації, бути гнучким у розумінні того, коли піти на компроміс, а коли відстоювати свою позицію.

Здатність президента впливати на перебіг подій, зокрема прийняття політичних рішень, залежить від професійної репутації та престижу президента, популярності серед населення. Це вказує на необхідність налагодження різних форм комунікації між громадськістю, різними політичними силами та президентом, вимагає сприяти розвитку громадянського суспільства та формування громадської думки. Водночас, варто зазначити, що звернення до народної підтримки не повинно бути єдиним важелем впливу президента, оскільки у такому випадку він буде занадто вразливим перед діями політичних супротивників [39].

Досвід функціонування інституту президентства в різних країнах світу підтверджує його здатність бути в певних умовах гарантом стабільності розвитку суспільства, дієвим інструментом здійснення основних прав і свобод громадян. Формування політичної моделі інституту президентства, її своєрідність визначаються як загальними закономірностями.

Формується організаційна культура органів державного управління, державної служби. Термін «організаційна культура» має подвійність, «адже містить характеристики, зумовлені як суто управлінсько-організаційними особливостями, так і культурними (в широкому розумінні) – соціально-культурними, соціально-психологічними» [29, с. 35]. Культура ґрунтується на базових цінностях, віруваннях, переконаннях та поведінці, які роблять певну спільноту тим, чим вона є. Організаційна культура має два аспекти розгляду – об'єктивний і суб'єктивний. Перший – пов'язаний з функціонуванням державного органу (Адміністрації, Секретаріату або команди глави держави). Другий – це цінності і норми діяльності державних службовців. Вони відображаються в декларованих принципах і символіці державного органу. Саме ці декларовані принципи фіксуються в нормативно-правових актах, які регламентують дії державних службовців.

На думку дослідника організаційної та корпоративної культур Е. Шайна, є три основних рівні, які розкривають організаційну культуру: видимі організаційні структури та щоденні процеси, зокрема ритуали, лозунги, традиції, міфи, позитивних та негативних

героїв, символи, які відображають цінності – це артефакти, їх складно розшифрувати; те, що піддається поясненню, обґрунтуванню – «експоновані» цінності; преференції, норми та зразки поведінки; та переконання, стереотипи, припущення [3].

Тож конституційні норми щодо статусу та обсягу повноважень Президента України не слід сприймати як найважливішу проблему забезпечення ефективності управління. Особливої ваги набуває проблема налагодження співпраці між різними гілками влади, орієнтація на конструктивний діалог з парламентом. Безумовно, поліпшенню системи взаємодії владних інститутів можуть сприяти нові закони про Президента, про уряд, регламент діяльності Верховної Ради, законодавче унормування прав і відповідальності політичної опозиції тощо. Але, у першу чергу Президент України як лідер, досить часто виступає ініціатором суспільних дискусій. Політична діяльність, політична поведінка, політичні рішення лідера формують комплекс цінностей і норм поведінки, які приймаються державними службовцями, не лише підпорядкованих безпосередньо державних структур Президенту України, але загалом стають продуктом діяльності органів державного управління, усієї державної служби. Новою, важливою складовою стає креативність політичного лідера, його вміння в складних сучасних умовах віднайти нестандартні рішення, забезпечити політичну стабільність, сталий розвиток суспільства та спокій і впевненість громадян.

Висновки. Аналіз історії становлення інституту президентства показав, що будь-яка форма республіки може забезпечити ефективність управлінської функції інституту президентства. Порівняльний аналіз обсягу владних повноважень Президента України впродовж 20 років незалежної історії засвідчує, що їх постійне розширення не сприяло повноцінній реалізації лідерських функцій. Проблемним залишається налагодження конструктивної співпраці влади і опозиції. Інститут президентства в Україні слід розглядати як закріплення певних розрізнених демократичних традицій українського народу та як результат суспільного запиту населення незалежної України на авторитетного лідера, здатного вивести країну з кризи. При цьому запровадження такого інституту було здійснено як перенесення готової моделі президентства в політичну систему, яка виявилася неготовою до демократичних схем політичної взаємодії та стримування негативних впливів неформальних взаємодій, правил та практик. Уподібнення за формою політичних інститутів необов'язково означає уподібнення практичної діяльності з розв'язання певних суспільно-політичних проблем. В умовах політичної нестабільності сильна та авторитетна президентська влада є доцільною та ефективною для вирішення нагальних проблем суспільно-політичного та економічного розвитку. Однак, посилення президентської влади може відбуватись лише за умови інституалізації президентства.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

- Hollander, E.P., Julian, J.W. Studies in leader legitimacy, influence and innovation [Текст]/ E.P.Hollander, J.W. Julian II Advances in experimental social psychology. - Vol. 5. - 2002. - P. 33.
- Krumm, Bernita L. «The Symbiotic Relationship of Leadership and Culture» [Електронний документ]. Journal of Women in Educational Leadership. Paper 78. From <http://digitalcommons.unl.edu/jwel/78>. – Назва з екрану.
- Schein, Edgar H. Organizational culture and leadership [Текст] / Edgar H. Schein. – 3rd ed. 435 p.
- Tsalikis, J. & Seaton, B. Business Ethics Index: USA 2006 [Електронний документ]. Journal of Business Ethics, 72, 163–175. Retrieved July 19, 2007. From <http://proquest.umi.com.eres.regent.edu>. – Назва з екрану.
- Weil, N. 5 things I've learned: Thoughts on leadership, ethics and the 21st century from Carly Fiorina [Електронний документ], HP's former CEO. CIO, 20(15), 1. Retrieved July 18, 2007. From <http://proquest.umi.com.eres.regent.edu>. – Назва з екрану.
- Агафонов С. А. Інститут президента в системі державної влади України [Текст]. – Рукопис. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2003.
- Бебик В. Три українські президенти (психологія політичного лідерства) [Текст]/ Бебик В., Трач Н. // Віче. – 2006. - №11. – С. 22-25.
- Блондель Ж. Политическое лидерство: путь к всеобъемлющему анализу [Текст]. – М., 1992. С. 109–115.
- Босак О. З. Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні [Текст]/ О. З. Босак // Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє: монографія. – К.: К.І.С., 2009. – 240 с. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» [Текст] // Голос України від 08.12.2004 – № 233 (Спецвипуск). – С. 16.

10. Галаган Л. М. Принцип поділу влади в контексті становлення сучасної української держави [Текст]: Дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Л. М. Галаган. – К., 2011. – 190 арк.
11. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» [Текст] // Голос України від 08.12.2004 – № 233 (Спецвипуск). – С. 16.
12. Зелінська М. Можливі моделі розвитку інституту президентства в Україні [Текст] / М. Зелінська // Політичний менеджмент – 2007. - №3 (24). – С. 58-64.
13. Кармазіна М. Президентство: український варіант [Текст] / М. Кармазіна. – К., 2007. – 365с.
14. Келлерман В., Барилло Р. Президент как мировой лидер [Текст] / Милынтейн В.М.; Ред. Бережкова И. А. – М., 1991.
15. Конституційний договір між Президентом України та Верховною Радою України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України [Текст] / Верховна Рада України. - Офіц. вид. - К.: Парламентське видавництво, 1995. – 42 с.
16. Конституція України [Текст]. – К.: Парламентське видавництво, 2010. – 64 с.
17. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Текст]. – К.: Україна, 1996. – 119 с.
18. Купчин Н. Н. Политическое лидерство как фактор демократических преобразований в России [Текст] // Власть. 2008. №11 – С.42-47. – С. 43.
19. Липсет С. Роль политической культуры [Текст] / С. Липсет // Пределы власти. – 1997. - №2-3. – С. 35-40.
20. Лоутон А., Роуз Э. Организация и управление в государственных учреждениях [Текст]. – М.: Лидерство, 1993. – С. 35.
21. Михненко А. М. Лідерство та управлінська еліта : навч. посіб. / А. М. Михненко, Н. Т. Гончарук, Е. М. Макренко. – К.: НАДУ, 2011. – 292 с.
22. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України: наук. доп. [Текст] / авт. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.]; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2013. – 120 с.
23. Нойштадт Р. Президентская власть и нынешние президенты [Текст] / Р. Нойштадт. – [Пер. с англ.]. – М.: Ad Marginem, 1997. – 464 с.
24. О'Доннелл Г., 1997. Делегативная демократия [Текст] / Г. О'Доннелл // Пределы власти. – 1997. - №2-3. – С. 28-34. – С. 79.
25. Петришин О. Змішана республіканська форма державного правління: питання теорії та практики [Текст] / Петришин О., Серьогіна С. // Право України. – 2009. - №10. – С. 27-38.
26. Планирование социального развития коллектива [Текст] / под ред. Ж.Т. Тощенко - М.: Дело, 2003. – 232 с.
27. Президент України Петро Порошенко. Офіційне інтернет-представництво [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/>. – Назва з екрана.
28. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 47 [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://www.interbuh.com.ua/ua/documents/oneregulations/12673>. – Назва з екрана.
29. Розвиток лідерства [Текст] / Л. Бізо, І. Ібрагімова, О. Кікоть, Є. Барань, Т. Федорів; за заг. ред. І. Ібрагімової. – К.: Проект «Реформа управління персоналом на державній службі в Україні», 2012. - 400 с. – С. 88.
30. Санталайнен Т. Управление по результатам [Текст] / Т. Санталайнен. – М.: Прогресс Универс, 2003. – 384 с.
31. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів: Пер. з 2 вид. [Текст] / Дж. Сарторі. – К.: АртЕк, 2001. – 211с.
32. Святоцький О. Питання пошуку оптимальної моделі форми державного правління для України [Текст] / О. Святоцький // Право України. – 2009. - №8. – С. 54-66.
33. Скіць С. В. Вдосконалення механізму взаємодії вищих органів державної влади як напрям підвищення ефективності управління інституту президентства в Україні [Текст] / С. В. Скіць // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. - 2013. – Вип. 1. – С. 258-266.
34. Скіць С.В. Інститут президентства в Україні: підвищення ефективності управління та пошук шляхів до суспільного діалогу [Текст] / С. В. Скіць // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління. - 2014. – Вип. 1. - С. 77-79.
35. Социальный менеджмент [Текст]. – М.: Банки и биржи, 1998. – С. 9-24.
36. Тацій В. Теорія і практика державотворчих процесів [Текст] / В. Тацій //Голос України. – 2013. – № 183 (5683). – С. 4.
37. Титаренко Л. М. Соціально-політичний простір сучасності: проблеми та перспективи розвитку [Текст] / Л. М. Титаренко // Матеріали VI регіон. наук.-практ. конф. за міжнарод. участю. – О.: ОРІДУ НАДУ, 2012. – С. 435 – 437.
38. Тодька Ю. Н. Президент Украины: конституционно-правовой статус [Текст] / Ю. Н. Тодька, В. Д. Яворский. – Х.: «Факт», 1999. – 256 с.
39. Трудным путем демократии [Текст]: Процесс государственного управления в США: пер. с англ. / К. Джан-да, Д. М. Берри, Д. Голдман, К. В. Хула. - М.: РОССПЭН, 2006. - 655 с.
40. Україна: події, факти, коментарі. Інформаційно-аналітичний журнал [Електронний документ]. – Наці-

ональна бібліотека України імені В. І. Вернадського. - № 20. 2016. – Режим доступу: <http://nbuviap.gov.ua/images/ukraine/2016/ukr20.pdf>. – Назва з екрана.

41. Хаїтов П. О. Концептуальні засади розвитку лідерства на державній службі [Текст] // Аспекти публічного управління. – ДРІДУ НАДУ, 2016. - № 6-7 (32-33). – С. 49-56.
42. Хаїтов П.О. Лідерські якості сучасного керівника: актуалізація проблеми формування [Текст] // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : матеріали VII регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2013. – 383 с. – С. 284-286.
43. Ющенко, Янукович чи Порошенко: хто швидше втрачав довіру українців [Електронний документ] // «Слово і Діло». 1 червня 2016. – Режим доступу: <http://www.slovovidilo.ua/2016/06/01/infografika/polityka/yushhenko-yanukovich-chy-poroshenko-xto-shvydshe-vtrachav-doviru-ukrayincziv>. – Назва з екрана.

REFERENCES:

1. Hollander, E.R., Julian, J.W., 2002. Studies in leader legitimacy, influence and innovation. *Advances in experimental social psychology*, 5, 33 (in English).
2. Krumm, Bernita L., 2013. "The Symbiotic Relationship of Leadership and Culture". *Journal of Women in Educational Leadership*. Paper 78 (in English).
3. Schein, Edgar H., 2004. *Organizational culture and leadership*. 3rd ed. 435 p. (in English).
4. Tsalikis, J. & Seaton, B., 2007. Business Ethics Index: USA 2006. *Journal of Business Ethics*, 72, 163–175 (in English).
5. Weil, N., 2007. 5 things I've learned: Thoughts on leadership, ethics and the 21st century from Carly Fiorina, HP's former CEO. *CIO*, 20(15), 1 (in English).
6. Agafonov S. A., 2003. *Institut Prezidenta v sistemi derzhavnoi vladi Ukraïni* [Institute of the President in the system of Ukraine's governmental power], Kyiv (in Ukrainian).
7. Bebek V., 2006. Tri ukraïns'ki prezidenti (psihologija politichnogo liderstva) [Three presidents of Ukraine (psychology of political leadership)], *Viche*, 11, 22-25 (in Ukrainian).
8. Blondel' Zh., 1992. *Politicheskoe liderstvo: Put' k vseob'emljushhemu analizu* [Political Leadership: The Way to a comprehensive analysis], Moscow, 109–115 (in Russian).
9. Bosak O. Z., 2009. *Stanovlennja ta rozvitok sistemi publichnogo upravlinnja v Ukraïni* [The establishment and development of public administration in Ukraine]. *Reforma publichnogo upravlinnja v Ukraïni: vikliki, strategii, majbutne: monografija* (in Ukrainian).
10. Galagan L. M., 2011. *Princip podilu vladi v konteksti stanovlennja suchasnoi ukraïns'koï derzhavi: Dis... kand. polit. nauk: 23.00.02* [The principle of separation of powers in the context of the formation of the modern Ukrainian state], Kyiv (in Ukrainian).
11. *Zakon Ukraïni «Pro vnesennja zmin do Konstitucii Ukraïni»* [Law of Ukraine "On Amendments to the Constitution of Ukraine"]. 2004. Kyiv (in Ukrainian).
12. Zelins'ka M., 2007. *Mozhlivi modeli rozvitku institutu prezidentstva v Ukraïni* [Possible models of development of the institute of presidency in Ukraine]. *Politichnij menedzhment*, Kyiv, 3 (24), 58-64 (in Ukrainian).
13. Karmazina M., 2007. *Prezidentstvo: ukraïns'kij variant* [Presidency: Ukrainian version], Kyiv (in Ukrainian).
14. Kellerman V., Barillo R., 1991. *Prezident kak mirovoj lider* [President as world leader], Moscow (in Russian).
15. *Konstitucijnij dogovir mizh Prezidentom Ukraïni ta Verhovnoju Radoju Ukraïni pro osnovni zasady organizacii ta funkcionuvannja derzhavnoi vladi i misceвого samovrjaduvannja v Ukraïni na period do prijnattja novoï Konstitucii Ukraïni* [Constitutional Agreement between the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine on basic principles of organization and functioning of the state and local authorities in Ukraine for the period until the adoption of the new Constitution of Ukraine], 1995. *Parlaments'ke vidavnictvo*, Kyiv (in Ukrainian).
16. *Konstitucija Ukraïni, 2010* [The Constitution of Ukraine]. *Parlaments'ke vidavnictvo*, Kyiv (in Ukrainian).
17. *Konstytutsiya Ukrayiny: pryunyata na p'jatyj sesiji Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 28 chervnya 1996 r.* [The Constitution of Ukraine, adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine June 28, 1996], Kyiv (in Ukrainian).
18. Kupchin N. N., 2008. *Politicheskoe liderstvo kak faktor demokraticeskikh preobrazovanij v Rossii* [Political leadership as a factor of democratic reforms in Russia]. *Vlast'*, Moscow, 11, 42-47 (in Russian).
19. Lipset S., 1997. *Rol' politicheskoi kul'tury* [The role of political culture]. *Predely vlasti*, Moscow, 3, 35-40 (in Russian).
20. Louton A., Rouz Je., 1993. *Organizacija i upravlenie v gosudarstvennyh uchrezhdenijah* [Organization and management in public institutions], Moscow (in Russian).
21. Mihnenko A. M., 2011. *Liderstvo ta upravlins'ka elita: navch. Posib.* [Leadership and management elite: textbook], Kyiv (in Ukrainian).
22. *Modernizacija derzhavnogo upravlinnja ta evropejs'ka integracija Ukraïni: nauk. dop.* [Modernization of Public Administration and European Integration of Ukraine: scientific report]. 2013. Kyiv (in Ukrainian).
23. *Nojshtadt R., 1997. Prezidentskaja vlast' i nyneshnie prezidenty* [Presidential Power and current presidents], Moscow (in Russian).
24. O'Donnell G., 1997. *Delegativnaja demokratija* [Delegative democracy], *Predely vlasti*, 2/3, 28-34 (in Russian).

25. Petrishin O., 2009. Zmishana respublikans'ka forma derzhavnogo pravlinnja: pitannja teorii ta praktiki [Mixed republican form of government: theory and practice]. *Pravo Ukraïni*, 10, 27-38 (in Ukrainian).
26. Planirovanie sotsialnogo razvitiya kollektiva [Planning of the staff's social development], 2003. Delo, Moscow (in Russian).
27. Prezident Ukraïni Petro Poroshenko, 2016. Oficijne internet-predstavnicтво [The President of Ukraine Petro Poroshenko. Official website], Kyiv (in Ukrainian).
28. Pro zatverdzhennya Tipovoho polozhennya pro sluzhbu upravlinnja personalom derzhavnoho orhanu: Nakaz Natsional'nogo ahent'stva Ukrayiny z pytan' derzhavnoyi sluzhby vid 03.03.2016 № 47 [On approval of typical document on the HR service management in the state body: Order of the National Agency of Ukraine on Civil Service of 03.03.2016 number 47]. Kyiv (in Ukrainian).
29. Rozvitok liderstva, 2012 [Political Leadership: The Way to a comprehensive analysis]. Proekt «Reforma upravlinnja personalom na derzhavnij sluzhbi v Ukraïni», Kyiv (in Ukrainian).
30. Santalaynen, T., 2003. Upravlenie po rezul'tatam [Performance management]. Progress Univers, Moscow. (in Russian).
31. Sartori Dzh., 2001. Porivnjal'na konstitucijna inzhenerija: Doslidzhennja struktur, motiviv i rezul'tativ: Per. z 2 vid. [Comparative Constitutional Engineering: Research of institutions, reasons and results: Per. 2 views]. ArtEk, Kyiv (in Ukrainian).
32. Svjatoc'kij O., 2009. Pitannja poshuku optimal'noi formi derzhavnogo pravlinnja dlja Ukraïni [The question of the search of the optimal model of Ukrainian governmental form]. *Pravo Ukraïni*, 8, 54-66 (in Ukrainian).
33. Skic' S. V., 2013. Vdoskonalennja mehanizmu vzaemodii vishhijh organiv derzhavnoi vladi jak naprtjami pidvishhennja efektyvnosti upravlinnja institutu prezidentstva v Ukraïni [Improvement of interaction between higher echelons of power being the way to improve the management of institute of the presidency in Ukraine]. *Naukovij visnik Akademii municipal'nogo upravlinnja. Serija : Upravlinnja*, 1, 258-266 (in Ukrainian).
34. Skic' S.V., 2014. Institutu prezidentstva v Ukraïni: pidvishhennja efektyvnosti upravlinnja ta poshuk shljahiv do suspil'nogo dialogu [Institute of presidency in Ukraine: improving governance and finding ways to social dialogue Theory and practice of state processes]. *Visnik Kiïvs'kogo nacional'nogo universitetu imeni Tarasa Shevchenka. Derzhavne upravlinnja*, 1, 77-79 (in Ukrainian).
35. Sotsialnyy menedzhment [Social management]. 1998. *Banki i birzhi*, 9-24. Moscow (in Russian).
36. Tacij V., 2013. Teorija i praktika derzhavotvorchijh procesiv [Theory and practice of the state-creating process]. *Golos Ukraïni*, 183(5683), 4 (in Ukrainian).
37. Titarenko L. M., 2012. Social'no-politichnij prostir suchasnosti: problemi ta perspektivi rozvitku [Socio-political space of modernity: problems and perspectives of the development], ORIDU NADU, Odessa (in Ukrainian).
38. Todyka Ju. N., 1999. Prezident Ukrainy: konstitucionno-pravovoj status [The President of Ukraine: Constitutional and Law Analysis], «Fakt», Kharkiv (in Ukrainian).
39. Trudnym putem demokratii, [The difficult path of democracy]. 2006. *Process gosudarstvennogo upravlenija v SShA: per. s angl.* Moscow, 2006 (in Russian).
40. Ukraïna: podii, fakti, komentari Informacijno-analitichnij zhurnal, [Ukraine: events, facts, comments Information and analytic journal]. 2016. Nacional'na biblioteka Ukraïni imeni V. I. Vernads'kogo, 2016 (in Ukrainian).
41. Haitov P. O., 2016. Konceptual'ni zasadi rozvitku liderstva na derzhavnij sluzhbi [Conceptual Framework of Leadership in Public Service]. *Aspekti publichnogo upravlinnja, DRIDU NADU*, 2016, 6-7 (32-33), 49-56 (in Ukrainian).
42. Haitov P.O., 2013. Lidery ki jakosti suchasnoho kerivnika: aktualizacija problemi formuvannja [Best qualities of the contemporary leader: Actualization of the formation's problem]. *DRIDU NADU, Dnipropetrovsk* (in Ukrainian).
43. Jushhenko, Janukovich chi Poroshenko: hto shvidshe vtrachav doviru Ukraïnciv [Yushchenko, Yanukovich or Poroshenko, who lost the confidence of the Ukrainians faster]. 2016. «Slovo i Dilo», Kyiv (in Ukrainian).