

Women have individual and group interests at the same time. This contradiction leads to search for the concept of political representation, which allows women to act in their own interests. It was found that women with different individual interests may share common interests. In this case, women can be regarded as homogeneous social group.

One of the key issues of this group is able to take political decisions in its own interests. This issue is related to the problem of removing barriers that prevent women to be proportionally represented in the national parliaments. Despite the fact that women constitute half of the society, their common social group is marginal. Interests of men known to the public, at the same time, group and individual interests of women have no political weight. While some groups are privileged and others marginalized, requirements to share only universal interests will only lead to an increase in dominance of privileged groups. Therefore, those groups that are in a state of marginalization should be given special rights. Gender quotas are an effective mechanism to ensure parity of representation of women and men in parliament.

Analysis of the gender policy in Ukraine showed that the electoral law does not contain any gender discriminatory provisions. At the same time it found that the proportion of women in the Ukrainian parliament is 11.85%. One reason for this low level of representation is to hold parliamentary elections without the use of gender quotas. Large gender asymmetry in the Ukrainian parliament is not caused by the lack of women's legal rights but the lack of gender equality mechanisms.

**Key words:** representative democracy, group interests, the interests of women, gender equality.

УДК 323.3

**К. Є. ІЩЕЙКІН**

## **НЕОВЕБЕРІВСЬКА МОДЕЛЬ: МІЖ ДЕРЖАВОЮ ТА РИНКОМ**

*Модель раціональної бюрократії як спосіб організації управління державою, запропонована М. Вебером, виявилася неадекватною викликам ХХ ст. Концепція нового державного управління запропонувала підвищити ефективність управлінських процесів за рахунок запозичення ринкових методів, однак її реалізація на практиці не дала бажаних результатів. Неовеберівська модель є спробою поєднання ключових характеристик веберівської бюрократії та управлінських методів Нового державного управління.*

**Ключові слова:** неовеберівська держава, Нове державне управління, бюрократія, демократія.

**Ищейкин К. Е. Неовеберовская модель: между государством и рынком**

*Модель рациональной бюрократии как способа организации управления государством, предложенная М. Вебером, оказалась неадекватной вызовам XX ст. Концепция нового государственного управления предложила повысить эффективность управленческих процессов за счет заимствования рыночных методов, однако ее реализация на практике не дала желаемых результатов. Неовеберовская модель является попыткой совмещения ключевых характеристик веберовской бюрократии и управленческих методов Нового государственного управления.*

**Ключевые слова:** неовеберовское государство, новое государственное управление, бюрократия, демократия.

**Ishcheikin Kostantyn. Neo-Weberian model: between state and market**

*The rational bureaucracy as a way of governance, proposed by Max Weber, was failed to meet the requirements of the XX century. The concept of the New Public Management has been proposed to increase the effectiveness of public administration processes by borrowing market methods, but its implementation in practice has not given the desired results. Neo-Weberian model is an attempt to combine the key features of the Weberian bureaucracy and management practices of the New Public Administration.*

**Key words:** neo-Weberian state, the new public administration, bureaucracy, democracy.

Веберівська модель бюрократії як організаційної основи для здійснення державної влади форми була вдало охарактеризована Д. Олсоном наступним чином: «по-перше, у центрі є конкретна організація: формалізована, ієрархізована, спеціалізована, з чітким функціональним поділом праці та визначенням компетенції, яка діє згідно стандартів, орієнтована на правила та деперсонфікована. По-друге, бюрократія стосується професійного, повністю зайнятого управлінського персоналу з позитивним наймом, організованою кар'єрою, зарплатою та пенсією, винагородою на основі отриманої освіти, заслуг та стажу. По-третє, бюрократія передбачає більшу організаційну та нормативну структуру, де уряд заснований на владі ...»<sup>1</sup>.

Однак виникають дискусії про те, наскільки веберівська модель близька до реальної ситуації з державним управлінням у Західній Європі протягом XX ст. чи її слід вважати насамперед як ідеальний тип для визначення ступеня «бюрократизації» приватних і державних організацій (перебувало у центрі поствеберівських досліджень 1940-1960-х років). Тим не менше веберівська модель залишається

важливим концептуальним інструментом для аналізу державної бюрократії.

Нове державне управління (НДУ) часто описується як реакція на недоліки «старорежимної» веберівської моделі. У рамках НДУ була сформульована концепція держави – постачальника державних послуг, в якій державні органи за аналогією з приватними компаніями надають певні послуги громадянам, які розглядаються як споживачі. Для підвищення якості цих послуг і, відповідно, ефективності управління, вважалося за потрібне радикально перебудувати традиційну бюрократичну систему шляхом децентралізації і підвищення автономії її окремих складових (також розглядався варіант передачі окремих функцій держави на аутсорсінг приватним компаніям), завдяки чому вдалося б значно підвищити її орієнтованість на споживача-громадянина. Згідно з цим підходом рекомендувалося створити у державному управлінні конкурентне середовище та матеріально винагороджувати чиновників за високі отримані результати, відмовившись від системи заохочень, що виходила з етики служіння суспільству. Підхід НДУ запозичив низку положень мікроекономіки та теорію організаційного менеджменту. Це й зумовило прагнення прихильників цього підходу оптимізувати адміністративні процеси, орієнтувати чиновників на кінцевий результат, перетворити їх на аполітичних ефективних менеджерів, здатних мотивувати підлеглих на досягнення поставлених результатів.

Один із підходів розглядає НДУ як концепції щодо організації державного сектора<sup>2</sup>. Однак у спеціалізованій літературі такими дослідниками як Д. Бостон<sup>3</sup>, П. Данліві<sup>4</sup>, К. Поллітт<sup>5</sup> представлені різні підходи до тлумачення цього феномена. Вони включають:

- на рівні загальної конфігурації державного сектору пріоритет належить радше одно цільовим, ніж багатозадачним організаціям; пріоритет малих організацій; пріоритет приватних надавачів над публічними організаціями, особливо щодо комерційних функцій; пріоритет для неміністерських організацій над міністерськими; акцент на відділенні операцій від регулювання та політики; акцент на відділенні фінансування від закупок, і закупки у постачальників; акцент на аудиті результатів, а не відповідності загальному курсу.

- на рівні окремих організацій державного сектору пріоритет віддається плоскій, а не ієрархічній структурі, з прямою підзвітністю

стю, децентралізацією відповідальності управлінців; акцент на вимірюванні результатів управління, що включає розподіл ресурсів згідно з планованих показників; акцент на відповідальності за досягнення поставлених цілей, аніж процедури слідування; переорієнтація трудових відносин на контрактну систему, а не укладання колективних угод; пріоритет для призначень на чітко визначений термін, особливо на вищі посади, та акцент на взаємозв'язку між отриманими результатами та винагородою.

Найінтенсивніше НДУ запроваджувався в країнах з англосаксонською традицією і найбільш повно були реалізовані у Новій Зеландії, що довго слугувала прикладом того, як слід здійснювати адміністративні реформи. Однак уже в кінці ХХ ст. стало очевидним, що впровадження НДУ не дало очікуваних результатів.

Перехід до оринковленої держави та зміна культури державного управління дали підстави низці дослідників стверджувати, що такий крок у жодній країні не призвів до досягнення поставлених цілей, а у ниці випадків – навіть до управлінських катастроф<sup>6</sup>. На думку Т. Рандма-Ліів НДУ не сприяє формуванню сильної держави, здатної вирішувати численні внутрішні та зовнішні проблеми, характерні для новоутворених держав, таких як надмірно плюралістичні партійні системи, неефективне регулювання економіки, систем охорони здоров'я та довкілля<sup>7</sup>. Наслідком стало зростання популярності ідеї неовеберівської держави та усвідомлення переваг традиційної державної служби.

Як можна поєднати характеристики веберівської та чисто управлінської моделей? Один з підходів пояснення співіснування характеристик веберівської бюрократії та моделі НДУ характеристик полягає в аналізі адміністративних форм у державному секторі сучасних демократій<sup>8</sup>. Це дає змогу розглядати їх як вдале співіснування для подальшого порівняльного аналізу. Інший підхід полягає у тому, щоб розглядати управлінські та веберівські риси як такі, що інтегровані у внутрішню цілісну модель, так звану неовеберівську модель, яка була запропонована К. Полліттом та Г. Букартом для пояснення траєкторій реформ державного управління у країнах континентальної Європи<sup>9</sup>. У цій моделі веберівські елементи становлять основу того, як працює і повинно працювати державне управління. Такі елементи включають підтвердження важливості

ролі держави, функціонування представницької демократії як інструменту легітимації державного апарату та адміністративного права як основного способу збереження принципів, що регулюють відносини між державою та громадянином. Якщо більш детально, то неовеберівська модель виходить з:

- важливості держави як основного координатора у прийнятті рішень щодо нових проблем, які постають у результаті технологічних, екологічних та соціальних (старіння, депопуляція, міграція) викликів;

- необхідності представницької демократії як легітимізуючого елементу в рамках державного апарату, що може бути доповнений, але не замінений низкою консультативних механізмів;

- здійснення адміністративного права як основного інструмента для збереження принципів, що регулюють відносини між державою та громадянином (включаючи рівність перед законом, правову безпеку та доступність спеціалізованого правового нагляду за діяльністю органів державної влади);

- ідеї особливо статусу державної служби та створення особливих умов праці для державних чиновників.

Веберівські елементи таким чином доповнюються, але не заміщаються управлінськими елементами. Вони включають:

- відхід від внутрішньої орієнтації на дотримання бюрократичних правил до зовнішньої, зосередженої на задоволення потреб громадян;

- орієнтацію на досягнення конкретних результатів, а не слідування процедури;

- акцент на державних службовцях як професійних управлінцях, знання закону якими у відповідній сфері є лише однією із широкого переліку вимог, необхідних для державного чиновника;

- доповнення, але не заміщення, інститутів представницької демократії широким набором механізмів для консультацій з прямим представленням поглядів громадян.

Основною для неовеберівської моделі є положення, що саме бюрократична модель визначає те, як повинен бути організований державний сектор, вона забезпечує внутрішню логіку підзвітності та основу для легітимності, в той час як управлінські інструменти активно використовуються та інтегруються, але не заміщують ці базові характеристики.

Щоб краще зрозуміти суть неовеберівської моделі слід зазначити, що НДУ, принаймні у деяких інтерпретаціях, не є синонімом до впровадження управлінського підходу в державному управлінні. Іноді він передбачає радикальні заходи щодо реорганізації державного сектора<sup>10</sup>; це теорія управління, що кидає виклик попереднім підходам, зокрема веберівському, і не просто нашаровує нові інструменти на додаток до уже відомих, а передбачає радикальну реструктуризацію організації державного сектору, включаючи інші підстави підзвітності, ніж у веберівській моделі<sup>11</sup>.

З огляду на це НДУ протилежне неовеберизму, моделі, що розглядає «традиційні» лінії підзвітності, що є суттю функціонування державного сектору, і передбачає їх інтеграцію, а не заміщення.

Поняття «неовеберівський» має тривалу історію у політології та соціології. Його асоціювали з поняттям «держава», оскільки неовеберівські теорії зазвичай сприймають державу за належне, а в історичній перспективі «окремі держави розуміються як ті, що залишаються на власних особливих шляхах інституційної еволюції, яку ми можемо назвати конституційною еволюцією чи еволюцією «правової держави», водночас час вона представляє ізоморфізм у важливих характеристиках управлінських систем, ... управлінська трансформація може відбутися без фундаментальної зміни кордону між державою і суспільством»<sup>12</sup>.

Однак стверджується, що глобальний капіталізм (зокрема глобальний фінансовий капіталізм до кризи 2008 року, його агресивні форми, зосереджені на приматі першості розподілу ресурсів з огляду на поставлені задачі та мінімізацію податків, а не виходячи з потреб суспільства) у поєднанні з технологіями, що нівелюють значення кордонів, видається чи видавався таким, що може перекрыти кордони між державою і суспільством. Таким чином, концепція неовеберівської держави може розглядатися також і як політична відповідь еліт країн континентальної Європи на тиск з боку глобального капіталізму щодо перегляду взаємовідносин між державою і суспільством; а більш глобально – як реакція на надмірний вплив «знеособлених сил» (на кшталт тих, що діють у глобальному фінансовому капіталізмі), при цьому особливе значення має зміцнення інститутів представницької демократії.

Згідно іншого підходу слід відзначити, що неовеберівська модель є «територіально локалізованою парадигмою», що стосується конкретних країн континентальної Європи і передбачає наявність низки характеристик (таких як окрема галузь права – адміністративне право; окрема державна служба; та більш узагальнено – центральне місце держави). В свою чергу НДУ є територіально делокалізованою концепцією, що схожа на універсальний рецепт, який може застосовуватися у будь-якій країні без огляду на її інституційну еволюцію. Очевидно, що ця модель створена на дуже високому рівні абстракції і питання конструктивних особливостей та операціоналізації є досить поширеними.

Отже, на сьогодні неовеберівська модель може вважатися адекватною відповіддю на специфіку функціонування державного бюрократичного апарату та потребу підвищення ефективності державного управління шляхом запозичення інструментарію приватної сфери, який пропонується Новим державним управлінням.

1. *Olsen J. P.* Europe in search of a political order. Oxford: Oxford University Press, 2006. P. 138. 2. *Barzelay M.* The new public management. Improving research and policy dialogue. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2001. 3. *Boston J., Martin J., Pallot J., Walsh P.* Public management: The New Zealand model. Auckland: Oxford University Press, 1996. 4. *Dunleavy P., Hood C.* From old public administration to new public management // *Public Money & Management*. 1994. Vol. 14. № 3. P. 9–16. 5. *Pollitt C., Bouckaert G.* Public management reform. A comparative analysis. Oxford: Oxford University Press, 2011. 6. *Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J.* New public management is dead – Long live digital-era governance // *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2006. Vol. 16. № 3. P. 467–494. 7. *Рандма-Луув Т.* О применимости «западных» теорий государственного управления в посткоммунистических странах // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2008. № 2. С. 73–87. 8. *Christensen T., Lægreid P.* Transcending new public management: The transformation of public sector reforms. Aldershot: Ashgate, 2007; Lægreid P., Verhoest K. Governance of public sector organization. Proliferation, autonomy and performance. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010. 9. *Pollitt C., Bouckaert G.* Public management reform. A comparative analysis. Oxford: Oxford University Press, 2011. P. 99–100. 10. *Lynn L. E. Jr.* What is a neo-weberian state? Reflections on a concept and its implications? // *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. 2008 Vol. 1. № 2. P. 17–30. 11. *Ferlie E., Ashburner L., Fitzgerald L., Pettigrew A.* The new public management in action. Oxford: Oxford University Press, 1996. 12. *Lynn L. E. Jr.* Цит. праця. Р. 5.

***Ishcheikin Kostantyn. Neo-Weberian model: between state and market***

The rational bureaucracy as a way of governance, proposed by Max Weber, was failed to meet the requirements of the XX century. The concept of the New Public Management has been proposed to increase the effectiveness of public administration processes by borrowing market methods, but its implementation in practice has not given the desired results. Neo-Weberian model is an attempt to combine the key features of the Weberian bureaucracy and management practices of the New Public Administration.

The main features of the neo-Weberian model include: the state is the main facilitator of solutions to the new problems (technological, environmental, social); the representative democracy is the legitimating element within the state apparatus that may be complemented, but not supplanted, by a range of consultation devices; the administrative law is the main instrument for preserving principles pertaining to the state–citizen relationship

The next Weberian elements are complemented, but not supplanted, by managerial elements of the New Public management: the shift from an internal orientation toward bureaucratic procedures to an external orientation toward meeting citizens' needs; the orientation toward the achievement of results rather than procedure following; the emphasis on civil servants as professional managers; the supplementation the role of representative democracy by a range of devices for consultation.

**Key words:** neo-Weberian state, the New Public Management, bureaucracy, democracy.

УДК 323.225

**О. В. ГРУЄВА****ПЕРФОМАНС: ВИКОРИСТАННЯ ТВОРЧОГО ПОТЕНЦІАЛУ В ПОЛІТИЦІ**

*Вивчається перфоманс як одна з форм політичної дії-гри в постмодерній реальності. Політичний перфоманс аналізується як новітній формат спілкування в системі «влада – суспільство», поява якого зумовлена втратою потенціалу традиційними технологіями політичної комунікації. Доводиться, що перфоманс якнайкраще вписується в соціокультурну матрицю сьогодення. Автором наголошується, що політичний перфоманс уже укорінився як форма соціального протесту в Україні й засвідчив свою ефективність як технологія взаємодії (впливу).*

**Ключові слова:** перфоманс, політичний перфоманс, соціальний протест

---

© ГРУЄВА Олександра Валеріївна – аспірант кафедри політичних наук і права Державного закладу «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»