

УДК 351:005-029:32(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.4.4>

**О. І. Сухоруков**

аспірант спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування  
кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

## ПОЛІТИЧНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ І ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

*Тема статті перебуває на стику теоретичних та методологічних досліджень політичної науки, менеджменту бізнес-процесів та публічного управління. Мета статті: за допомогою порівняльного, комплексного та системного методів, наукових методів побудови та моделювання дослідити сучасний концепт політичного менеджменту у порівнянні з загальними уявленнями про менеджмент бізнес процесів та теорією, методологією публічного управління.*

*Автор знаходить спільні риси у предметі політичної науки, менеджменту та публічного управління, розглядає не лише предметну, а й функціональну, процесну спорідненість діяльності менеджерів у цих сферах. Стаття розширює «широке» тлумачення політичного менеджменту, поєднуючи його сферу на політико-управлінські та власне управлінські (публічно-управлінські) відносини, процеси, компетенції та повноваження інститутів влади та політичних інститутів. Політологія, публічне управління та публічно-адміністративні дисципліни тісно переплітаються, і їхні межі часто є досить розмитими. Це пов'язано з тим, що всі вони вивчають різні аспекти політичної діяльності та управління державою.*

*Підкреслено, що окремо в системі політичного менеджменту існують методи політичного менеджменту та політичного ризик-менеджменту, які вимагають узагальнення, систематизації аналогічно з системним розумінням методів публічного управління. Актуальною науковою проблемою є порівняння структури політичної діяльності з управлінською. Висунуто гіпотезу, що і менеджмент взагалі і політичний менеджмент зокрема передбачає певні його закономірності, також систему принципів, функцій, форм, методів (прийомів і засобів), механізмів, підходів та технологій управління матеріальними і людськими ресурсами. Політичний та публічно-управлінський менеджмент тісно пов'язані між собою і утворюють єдину систему управління державою.*

**Ключові слова:** політичний менеджмент (політичне управління, управління політичними процесами), політологія, публічне управління, структура діяльності, управління державою, міждисциплінарність.

**Постановка проблеми.** У ХХ ст. для наукового та освітнього напрямку політології характерна методологічна різноманітність, яка є характерною для публічного управління. Наука публічного управління використовує методологію, характерну комплексу не лише політичних наук, а й менеджменту. У багатьох країнах світу інституалізація науки публічного управління відбулася в політичних науках, а певні аспекти публічного управління й досі традиційно є предметом політичних наук. Спільно з політичними науками наука публічного управління, конкретизуючись на предметі цієї науки – організації, інструментах, формах і закономірностях функціонування системи органів публічної адміністрації, досить результативно здійснює дослідження різних аспектів організації публічної влади, легітимації інститутів публічної та політичної влади, управління та керованості

суспільством, технологій, засобів та прийомів політичного управління (політичного менеджменту), управління в період криз, участі політичних партій, громадських організацій, органів публічної влади, груп тиску, парламентів, урядів та інших державних структур, аспектів політичної культури та політичної участі, політичних еліт, бюрократії.

В сучасних умовах світу, що відчуває на собі посилення конкуренції у боротьбі за ресурси та ринки збуту та постійно ускладнюється, в умовах пошуку варіантів та альтернатив в управлінських діях, змінюються завдання, зміст та спрямованість професійної діяльності менеджерів. Теорія та практика загального менеджменту та ризик-менеджменту, що мають емпіричне підґрунтя в умовах ризиків в ринковому господарюванні, склали умови для інституціоналізації нових його напрямів – полі-

тичного менеджменту, політичний ризик-менеджменту, адже ризики приманні й політичний сфері держави, суспільства, сфері публічного управління. За цих умов компетентне політичне управління є актуальною компетентністю політиків та управлінців, необхідною умовою функціонування держави, системи державного (публічного) управління, важливим фактором забезпечення політичного успіху, довіри.

**Ступінь наукової розробки проблеми.** Різним аспектам політичного менеджменту присвячено наукові роботи О. Агаркова, М. Богаченка, В. Бебика, В. Беззуб'як, В. Горбатенко, О. Зубчик, М. Шульги. Дослідженню різних аспектів процесного підходу в управлінні та публічному управлінні присвячені наукові роботи насамперед В. Бакуменка [1–3]; В. Воронкової [6]; В. Куйбіди, І. Шпекторенка [9–10; 17]; Т. Christensen et al. [17]; J. Ferdous [18]; Н. George Frederickson, В. Smith Kevin, W. Larimer Christopher, J. Licari Michael [19]. В наш час тривають дискусії стосовно «широкого» та «вузького» розуміння та тлумачення поняття «політичний менеджмент».

**Мета статті:** за допомогою порівняльного, комплексного та системного методів, наукових методів побудови та моделювання дослідити сучасний концепт політичного менеджменту у порівнянні з загальними уявленнями про менеджмент бізнес процесів та теорією, методологією публічного управління.

Викладення основного матеріалу. Між політологією, публічно-управлінськими та публічно-адміністративними дисциплінами не завжди можна провести досить чітко розмежування. Предметом політичних наук та політичного управління є питання (завдання) легітимного набуття суб'єктами політики повноваженнями та компетенціями органів політичної влади (або приходу до влади тими чи іншими суб'єктами політики) та утримання ними цієї влади (здійснення компетенції та повноважень в процесі реалізації політики), а також дрібніші проблеми цього процесу або пов'язані з цим процесом, пов'язані або похідні з цим питанням (завданням). Публічне управління рівно наближено до політичного та адміністративного, балансуючи між політичними інститутами державної влади та тими політичними інститутами, що наближені до виконавчих органів влади та з безпосереднім виконанням (адмініструванням) політичних рішень. І публічно-адміністративне управління, яке умовно можна дорівняти і діяльність якого

співпадає з власне державним управлінням, концентрується над виконанням політичних рішень і забезпеченням зворотного зв'язку з політичним та публічно-управлінським рівнями.

На сьогодні ми маємо безліч різноманітних тлумачень змісту поняття «політичний менеджмент». Це – «широке» його тлумачення через різні теоретичні та практичні аспекти та інструменти, механізми діяльності соціальних та політичних інститутів через взаємодії політичних інтересів в політичному процесі, управління державою, вироблення мети, завдань та оцінка реалізації публічної політики тощо [4; 8, с. 95; 17]. «Вузькі» тлумачення як політичну науку, спрямовану на практику, що стосується виборчих кампаній, прийняття рішень, роботи команд, іміджу, політичного лідерства, політичних традицій, інновацій, груп інтересів, лобізм [11]. Між ними розташовано безліч інших тлумачень з різною чіткістю та зрозумілістю визначення предметної сфери або її складових, компонентів.

Так, політичний менеджмент – це наука й мистецтво аналізу впливів, тенденцій політичного розвитку, передбачення його наслідків, вироблення рекомендацій для політичного керівництва та забезпечення реалізації цих рекомендацій в політичній та політико-управлінській практиці [13, с. 94–96]. Згідно з дуже схожою точкою зору, політичний менеджмент – це система управління політичними процесами; наука і мистецтво аналізу тенденцій політичного розвитку, передбачення його наслідків, вироблення рекомендацій для політичного керівництва та забезпечення реалізації в політичній практиці [4, с. 5]. Політичний менеджмент – це система управління політичною сферою суспільства на засадах використання форм, методів і технологій політичного маркетингу і правового менеджменту [14, с. 180–181]. Отже, політичний менеджмент є особливим видом або інваріантом менеджменту, що має своїм предметом політичну сферу суспільства, і складається, як мінімум, із стратегічних (перспективних) та поточних цілей і завдань, принципів (цінностей, установок), інструментів діяльності інститутів політичної влади (державних органів законодавчої, виконавчої та судової влади), інших політичних інститутів, громадянського суспільства. на розвиток суспільства.

Політичний менеджмент найчастіше розуміється як продумана цілеспрямована діяльність, з метою вивчення, трансляції політичних вимог різних соціальних груп в політичні рішення

та політичні дії. Авторами нерідко наводяться засоби, технології, підходи, форми політичної участі та діяльності. Найчастіше сучасна політологія виокремлює наступні загальні підвиди політичного менеджменту: менеджмент виборчої кампанії (як менеджмент окремого інституту політичної участі) та менеджмент урядової (владної) команди (як менеджмент персоналу (команди) в специфічних умовах політичної сфери). Аналогічно можна виділити менеджмент референдумів (як іншого інституту політичної участі) так і менеджмент будь якої команди, що працює не лише у виконавчій владі, а у законодавчій, судовій владі, в інших органах державної виконавчої влади, а публічної служби в цілому. Інколи дослідниками додається, що все робиться в інтересах більшості.

Окремо в системі політичного менеджменту існують методи політичного менеджменту та політичного ризик-менеджменту, які вимагають узагальнення, систематизації. Теоретично перспективним є включення нині відомих методів політичного менеджменту та політичного ризик-менеджменту в структуру не лише політичної, а й публічно-управлінської діяльності. Актуальним напрямом наукових досліджень є порівняння методів політичного менеджменту та політичного ризик-менеджменту з політичними методами в публічному управлінні та порівняння структури політичної діяльності з управлінською.

Конструктивне визначення терміну, – згідно з думкою М. М. Богаченка, – передбачає безпосередній опис об'єкта як явища, саме з'ясування об'єктивної форми його існування та структури [5, с. 49]. Наша авторська позиція полягає в такому: політичне управління займається більш загальними питаннями здійснення влади переважно з точки зору її цінностей, мети, завдань та спрямованості, принципів та інструментів внутрішньої організації. Саме тому прикладна політологія найбільш бурхливо розвивається у сфері дослідження та забезпечення політичних інститутів участі (виборів, референдумів, виборчих та різних політичних кампаній, переворотів, організації політичного представництва), а «прикладне» публічне управління – у сфері дослідження методології управління у різних сферах та галузях, розробки та застосування інструментів адміністрування відповідної державної політики [9; 10]. Політичне управління є діяльністю, особливим інструментом (механізмом), що складається

з інструментів політики, які виникають та розвиваються в соціальних та переважно політичних інститутах з природи процесу соціальної взаємодії та розвитку, значною мірою визначаючи напрями та зміст і якість сучасного політичного, соціально-економічного життя, соціально-гуманітарного, культурного, духовного, ідеологічного, міжнародного життя країни або суспільства. Це означає, що політика та політична сфера суспільства поєднується з державним, регіональним або місцевим управлінням або управлінням, що здійснюється владою для формування та вдосконалення суспільних відносин, особливо в умовах світових тенденцій, які відображають в собі очевидний загальний занепад статусу, авторитету та впливу бюрократії.

Політика є сферою, де перетинаються: політична (публічно-політична) діяльність та методологія політичної (публічно-політичної) діяльності, управлінська (публічно-управлінська) діяльність і методологія публічно-управлінської діяльності. На їх стику має місце умовне перетинання цих діяльностей та відповідних методологій діяльностей – політико-управлінська діяльність та відповідна методологія політико-управлінської діяльності. Ця методологія діяльності як сфера наукових досліджень, як і дві попередні, перебувають в стадії свого формування одночасно і паралельно з процесом інституційної трансформації української політичної системи та її політичних інститутів, політичної організації, політичних відносин та політичної культури.

У процесі політичного управління особливу увагу слід звернути на з'ясування: як співвідносяться між собою відносно відокремлені одна від одної сфери політики та управління; чи є науковоспроможною спроба розглядати суспільство як об'єкт всеохоплюючого, «тотального» управління й регламентації; функції політики, функції політичної системи, функції політичних інститутів, основні завдання політичного управління (загальне розуміння яких в науковій та навчальній літературі хоч і мають схожі компоненти, але й мають помітні розбіжності, що ускладнює розуміння політичних ролей різних політичних інститутів). Слід звернути увагу також на те, що політичний менеджмент відіграє надзвичайно важливу роль, сприяючи виробленню рекомендацій політичних рішень, проектуванню нових напрямів та завдань життєдіяльності соціального або політичного інституту або соціальної організації. В цьому плані

слід звернути увагу на сутність управлінських функцій суб'єктів публічного управління, на співвіднесеність та узгодженість загальних функцій політичної системи та політичних інститутів з конкретними функціями, що належать конкретному політичному інституту, на процедуру ініціювання, обговорення, підготовки та ухвалення політичного рішення як однієї з умов формування мети, напрямів, змісту та результатів політико-публічної діяльності та публічного управління. Актуальним у цій царині є аспект формування та обґрунтування вимог політичного рішення стосовно напрямів та інструментів його реалізації інститутами влади та суб'єктами політики.

Менеджмент (від англійського management – керування, управління) – процес управління матеріальними та людськими ресурсами задля ефективного їх використання з метою досягнення стабільного та успішного розвитку організації, соціальних інститутів, суспільства, держави. Поняття «політичний менеджмент» або «політичне управління» й досі може викликати непорозуміння стосовно своєї обґрунтованості та змісту серед фахівців-політологів, як вітчизняних, так і західних. І це, з нашої позиції, не пов'язане з тим, що політичне управління асоціювалось з маніпулюванням масовою свідомістю та поведінкою в умовах тоталітаризму та авторитаризму. З одного боку політичний менеджмент на інструментальному рівні успадкував від публічного менеджменту (управління) насамперед політичні та інші методи управління. Чимало успадкував політичний менеджмент від загальної теорії менеджменту, зокрема процесного підходу в менеджменті (управлінні), основоположниками якого є А. Файоль, Л. Гулік, Л. Урвік [1–3; 6; 15; 18–19]. Але сьогодні у зв'язку зі змінами, які переживає суспільство, це поняття, а також практика політичного менеджменту набуває нових тенденцій в політичній сфері, здійснюється розвиток політичних систем у напрямку лідерства, партиципативності, орієнтації політичної участі на артикуляцію та вирішення конкретних проблем різних соціальних груп.

Наукові дослідження І. В. Шпекторенка у сфері методології публічного управління дозволяють висунути гіпотезу, що і менеджмент взагалі і політичний менеджмент зокрема передбачає певні його закономірності, також систему принципів, функцій, форм, методів (прийомів і засобів), механізмів, підходів та технологій управ-

ління матеріальними і людськими ресурсами. Актуальною проблемою є формування структури політичної діяльності, яка матиме багато збігів зі структурою управлінської діяльності. Значний вплив на формування загальної теорії менеджменту та методології публічного управління мають закономірності (досвід), концепції та теорії менеджменту, публічного управління, що склалися на цей час. Сучасну теорію та методологію політичного менеджменту потрібно аналізувати та розглядати в загальних тенденціях сучасного менеджменту та його варіантів, що стосуються насамперед сфер його виникнення або практичного застосування (політичний, соціальний, культурний, адміністративний, територіальний, муніципальний, комунікативний, проєктний та ін.). Процес менеджменту в різних сферах людської діяльності здійснюють певні групи людей, які відповідно до норм законодавства та усталених у суспільстві норм поведінки реалізують владні функції щодо державної, комунальної, корпоративної власності [12]. Багато з того, що стосується менеджменту в бізнес-адмініструванні та на виробництві (на рівні загальних принципів, функцій та методів управління), застосовують в політичній діяльності (включаючи політико-управлінську та власне управлінську). Недарма інколи талановиті менеджери виробництва часто стають відомими політиками та державними діячами, хоча така закономірність, суспільна корисність та бажаність нерідко піддається серйозній та обґрунтованій критиці. З нашої позиції, причина такої критики однозначно полягає в інструментальній складовій діяльності таких менеджерів-політиків, особливо у сфері принципів (цінностей), в першу чергу морально-етичних.

Усе, що сказано про менеджмент як теорію і практику управління економікою, можна застосувати у політичній діяльності, яка, зрозуміло, має свою специфіку.

Публічне управління як соціальний інститут та вид діяльності формується з урахуванням економічних, політичних та інших тенденцій, філософських уявленнях, культурних тенденціях, практичних інструментах діяльності, згаданих нами вище. Разом з тим, сукупність інструментів публічного управління реалізується у поєднанні з інститутами права та ідеології, тобто публічне управління має відповідати праву і є ідеологічно забарвленим. При цьому зміст останньою є системою впорядкованих соціальних цілей, ідей, ноу-хау та концепцій [7, с. 19],



результатів, що спираються на певні теоретичні установки та конструкти, що відбивають в собі суспільні інтереси і доктринальні цілі політичної еліти суспільства, яка формує сенси, цілі, завдання та здійснює публічне управління. Таке наше розуміння поняття «політичний менеджмент» повністю узгоджується з думкою М. М. Богаченка, який головну функцію політичного менеджменту розглядає в «забезпеченні інтегральної цілісності, єдності, безпеки і добробуту своїх громадян і країни загалом за рахунок вмілого керівництва та ефективного управління» [5, с. 49]. Система публічного управління – сукупність суб'єктів політики у вигляді політичних інститутів, інструментів, процесів та процедур управлінських впливів, що забезпечують розвиток соціуму в межах адміністративно-територіальної одиниці, організована навколо інституціоналізованого центра державної влади (законодавчої, виконавчої, судової), котрий здійснює більшу частину управлінської діяльності, розподіляючи не лише управлінські функції, а й управлінські завдання, гарантуючи прямий та зворотний зв'язок між суб'єктами та об'єктами управління та їх виконання.

Таким чином, політологія, публічне управління та публічно-адміністративні дисципліни тісно переплітаються, і їхні межі часто є досить розмитими. Це пов'язано з тим, що всі вони вивчають різні аспекти політичної діяльності та управління державою. Політичний менеджмент є міждисциплінарною галуззю, яка поєднує в собі елементи політології, публічного управління та менеджменту. «Широке» розуміння змісту політичного менеджменту є більш обґрунтованим, ніж «вузьке». Політичний менеджмент є синтезом методології політичної діяльності та діяльності у сфері публічного управління. Він застосовує функції менеджменту та публічного менеджменту до політичної діяльності, з метою досягнення політичних цілей, використовує специфічні інструменти та має наближену до управлінської структуру діяльності.

Політичний та публічно-управлінський менеджмент тісно пов'язані між собою і утворюють єдину систему управління державою. Застосування такого інструменту як принципи менеджменту в політичній сфері дозволяє з самого початку налаштувати політичні відносини на певні норми, підвищити ефективність політичних рішень і поліпшити якість життя громадян. Менеджмент може застосовуватися до різних об'єктів (компанії,

організації), публічне управління – до органів публічного управління, а політичний менеджмент – до політичних інститутів, структур та процесів. Політичний менеджмент можна визначити як науку і мистецтво аналізу політичних процесів, розробки рекомендацій для політичного керівництва та забезпечення їх реалізації органами виконавчої влади. Політичний менеджмент відіграє важливу роль у сучасному суспільстві, оскільки він допомагає ефективніше вирішувати політичні завдання, підвищувати якість управління державою та сприяти розвитку демократії.

Загалом, можна стверджувати, що політичний менеджмент є динамічною та перспективною галуззю знань, яка має важливе значення для розуміння сучасних політичних процесів та ефективного управління державою.

#### Список використаної літератури:

1. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : моногр. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
2. Бакуменко В. Д., Бондар І. С., Горник В. Г., Шпачук В. В. Особливості публічного управління та адміністрування : навч. посіб. Київ : КНУКІМ, 2016. 167 с.
3. Бакуменко В. Д., Усаченко Л. М., Червякова О. В. Теоретичні засади державного управління : навч. посіб. За заг. ред. Л. М. Усаченко. Київ : Інтерсервіс, 2013. 174 с.
4. Бебик В., Агарков О. Політичний менеджмент суб'єктів соціально-політичного маркетингу. *Політичний менеджмент*. 2011. Т. 6. С. 3–11. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe\\_2011\\_6\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe_2011_6_3)
5. Богаченко М. М. Сучасні наукові концепції політичного менеджменту. *Актуальні проблеми політики*. 2021. Вип. 67. С. 47-52. DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i67.1149>
6. Воронкова В. Г. Філософія гуманістичного менеджменту (соціально-антропологічні виміри) : монографія. Запоріжжя : РВВ ЗДІА, 2008. 254 с.
7. Гаврилишин Б. До ефективних суспільств. Доповідь Римському Клубові. Упоряд. В. Рубцов. Вид 3-є, допов. вид. Київ : Пульсари, 2009. 248 с. ISBN 978-966-2171-40-2.
8. Горбатенко В. Прикладна політологія : навч. посіб. Київ : Академія, 2008. 472 с.
9. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління: аспекти її структури, співвідношення, взаємозалежності законів, закономірностей та функцій управління. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 28. С. 14-18.

10. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління як система: теоретичні та практичні аспекти. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 7-12.
11. Перевозник Л. Політичний менеджмент: сутність та особливості розвитку в Україні в період формування громадянського суспільства. *Наукові записки Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка*. Серія : Іст. науки. 2012. № 15. С. 96-112. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nz\\_i\\_2012\\_15\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nz_i_2012_15_14).
12. Політичний менеджмент як наука та мистецтво аналізу тенденцій політичного розвитку. URL://[osvita.ua/vnz/reports/politolog/17557/](http://osvita.ua/vnz/reports/politolog/17557/)
13. Прикладна політологія : навчальний посібник. За ред. В. П. Горбатенка Київ : Академія, 2008. 472 с. ISBN 978-966-580-270-9.
14. Рудич Ф. Політологія : підручник. Київ : Либідь, 2004. 480 с.
15. Шпекторенко І. В. Сучасні версії процесного підходу в управлінні, менеджменті та державному управлінні. *Теоретичні та практичні засади розвитку менеджменту організацій та адміністрування в умовах незалежності України (присвяченої 25 річчю незалежності України та 20-річчю кафедри менеджменту організацій та управління проектами)* : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (23-24 верес. 2016 р.). Ред.-упорядн.: В. Воронкова та ін. Запоріжжя : РВВ ЗДІА, 2016. С. 42-46.
16. Шульга М., Зубчик О. Політичний менеджмент. Київ : Академвидав, 2013. 160 с.
17. Christensen T., Lægreid P., Roness, P. G., Røvik K. A. Organization theory and the public sector. Published in the USA and Canada by Routledge, 2007. 191 p. С. 104.
18. Ferdous J. Organization theories: from classical perspective. *International Journal of Business, Economics and Law*. 2016. Vol. 9. Issue 2 (Apr.). P. 1-6.
19. Frederickson H. George, Kevin B. Smith, Christopher W. Larimer, Michael J. Licari. *The public administration theory prime*. 2nd ed. Published by Westview Press, 2012. 308 ps. С. 101-102.

### **Sukhorukov O. I. Political management and public administration**

*The topic of the article is at the intersection of theoretical and methodological studies of political science, business process management, and public administration. The purpose of the article is to study the modern concept of political management in comparison with the general concepts of business process management and the theory and methodology of public administration using comparative, complex, and systemic methods, scientific methods of construction, and modeling.*

*The author finds common features in the subject matter of political science, management, and public administration, and considers not only the subject but also the functional and process affinity of managers' activities in these areas. The article expands the 'broad' interpretation of political management, combining its scope with political management and actual management (public management) relations, processes, competencies, and powers of government and political institutions. Political science, public administration, and public administration disciplines are closely intertwined, and their boundaries are often quite blurred. This is because they all study different aspects of political activity and state governance.*

*The author emphasizes that there are separate methods of political management and political risk management in the political management system, which require generalization and systematization similar to the systematic understanding of public administration methods. An urgent scientific problem is to compare the structure of political activity with managerial activity. The author hypothesizes that both management in general and political management in particular involve certain regularities, as well as a system of principles, functions, forms, methods (techniques and means), mechanisms, approaches and technologies for managing material and human resources. Political and public administration management are closely interrelated and form a single state governance system.*

**Key words:** *political management (political governance, management of political processes), political science, public administration, activity structure, public administration, interdisciplinarity.*