

**ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ (м. Одеса) ім. К.Д. УШИНСЬКОГО**

Науменко Ольга Миколаївна

УДК: 316.723.008

**СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНОЇ
СУБКУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 09.00.03 – соціальна філософія
та філософія історії

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата філософських наук

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі філософії Одеської національної академії харчових технологій, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник - доктор філософських наук, професор
Чугуєнко Віталій Михайлович,
Одеська національна академія харчових технологій,
завідувач кафедри філософії

Офіційний опоненти: доктор філософських наук, професор
Гансова Емма Августівна,
Одеський регіональний інститут державного
управління Національної академії державного
управління при Президентові України, професор
кафедри філософських та соціально-політичних наук

кандидат філософських наук, доцент
Ушакова Клара Вікторівна,
Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова,
доцент кафедри культурології

Провідна установа - Запорізький національний університет,
кафедра філософії

Захист відбудеться “ 22 “ лютого 2006р. о 13 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 41.053.02 у Південноукраїнському державному педагогічному університеті (м. Одеса) ім. К.Д. Ушинського за адресою: 65021, м. Одеса, вул. Старопортофранківська, 26, ауд. 74.

З дисертацією можна ознайомитись в бібліотеці Південноукраїнського державного педагогічного університету (м. Одеса) ім. К.Д. Ушинського за адресою: 65021, м. Одеса, вул. Старопортофранківська, 26.

Автореферат розісланий “21 “ січня 2006р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

І.Г. Мисик

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Функціонування суспільства як системи соціальної взаємодії, зумовленої необхідністю сумісного задоволення людських потреб, ґрунтується на регулятивному механізмі, що складається із сукупності правових і моральних норм, звичаїв і традицій, цінностей і символів, які об'єднуються поняттям “культура”. Одним з основних критеріїв культури і цивілізації є перехід від індивідуального і групового регулювання громадської життєдіяльності до спеціально створеного державного апарату. А його фактична спрямованість, у свою чергу, залежить від реального співвідношення трьох субкультур – підсистем цінностей або їх інтерпретацій з позицій: інтересів владних суб'єктів, народу і самих державних службовців безпосередньо.

Адміністративна субкультура являє собою специфічний різновид професійної субкультури державних службовців, у якій своєрідно відображаються цінності та ідеали усього суспільства. Це відносно самостійне духовне явище, яке відноситься до загальної культури людства і нації як специфічний її прояв, що знаходить відображення в особливому способі мислення і функціонування власних соціальних інститутів чиновництва як спільноти – світоглядних систем професійної освіти і виховання, моральних норм, корпоративних механізмів самозбереження і саморозвитку. Адміністративний субкультурний комплекс функціонує як система узагальнених сенсів соціальної поведінки державних службовців.

Центральною проблемою розвитку адміністративної субкультури виступає вирішення суперечностей між вищим соціальним сенсом державної служби – необхідної спрямованості її діяльності на забезпечення загальних інтересів суспільства – і особистими та корпоративними потребами чиновництва, що можуть задовольнятися як законними, так і асоціальними засобами. Тому бюрократичний механізм може бути як ефективним інструментом здійснення загальної мети, так і гальмом у розвитку суспільства.

Особливого загострення ця проблема набула у період сучасної соціальної трансформації України. Майже всі значні соціально-економічні проекти, в тому числі і перехід до ринкових відносин, і розвиток малого і середнього бізнесу блокуються через консерватизм, бюрократизм і корумпованість значної частини державних службовців. При цьому запроваджувані правові та організаційні заходи боротьби з цим злом не дають очікуваних суспільством наслідків. Тому проблема становлення і розвитку адміністративної субкультури, адекватної сучасним вимогам системної трансформації суспільних відносин, привертає все більшу увагу дослідників з різних соціально-гуманітарних спеціальностей, особливо, з теорії держави і права та державного управління і менеджменту.

Але тема адміністративної субкультури ще не стала предметом філософсько-методологічного та соціально-філософського аналізу. Чекають на своє філософське осмислення проблеми адміністративної субкультури як важливого чинника соціальної дії, подолання відчуження чиновника від громадянського суспільства і відчуження громадянина від державного управління. Недостатньо вивчені самі феномени бюрократичного менталітету, насамперед, правової і моральної суспільної свідомості державних службовців, і багато інших питань, без вирішення яких унеможлиблюється подальший розвиток демократії

в Україні і створення системи ефективного державного управління у всіх сферах суспільства як цілісності.

Недостатня дослідженість та надзвичайна актуальність цієї проблеми зумовлюють соціальну потребу у вирішенні наукового завдання, що полягає в соціально-філософському осмисленні сутності адміністративної субкультури в Україні, суперечності між її сучасним станом і вимогами суспільства та процесів її становлення і розвитку.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до планів наукових досліджень кафедри філософії Одеської національної академії харчових технологій по комплексній темі “Світоглядні, методологічні і методичні аспекти формування культури фахівця” (затверджена на засіданні ради з гуманітарної освіти і виховання академії, протокол № 5 від 19.01.1999 р.). Тема дисертаційного дослідження відповідає завданням Державної комплексної програми підготовки державних службовців, затвердженої Кабінетом Міністрів України 09.11.2000 р., Програмі розвитку державної служби на 2005-2010 роки та Концепції адаптації системи державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу і спрямована на філософсько-методологічне забезпечення її практичної реалізації.

Мета дисертації – соціально-філософське з'ясування сутності, змісту і функцій адміністративної субкультури у діяльності державного апарату в умовах системної трансформації соціальних інститутів України.

Досягнення мети потребує вирішення наступних **дослідницьких задач**:

- дослідити генезу поняття адміністративної субкультури в історії соціальної філософії;
- визначити структуру особистих якостей державного службовця як носія адміністративної субкультури й суб'єкта соціальної дії;
- розкрити прояви адміністративної субкультури та її функціонування в якості механізму соціалізації і соціального контролю за діяльністю державних службовців;
- проаналізувати співвідношення одиничного, особливого і загального в національних і регіональних формах адміністративної субкультури;
- дослідити законодавчі, організаційні і соціальні детермінанти підвищення рівня адміністративної субкультури в Україні;
- виявити напрямки і засоби “етизації” державної служби, зосередження її діяльності на виконанні свого громадянського обов'язку.

Об'єкт дослідження – адміністративна субкультура як соціальний феномен.

Предмет дослідження – адміністративна субкультура як соціальний інститут, що за допомогою системи корпоративних цінностей, моральних норм, звичаїв і традицій регулює соціальну взаємодію у сфері державного управління.

Методи дослідження. Аналіз дослідницької проблеми проведений з використанням філософських, загальнонаукових і спеціальних методів і підходів. Зокрема, був застосований системний аналіз та інституційний підхід, що дало можливість розглянути предмет дослідження як складну самоорганізуючу цілісну систему соціокультурних чинників

соціальної взаємодії з інститутами політики, економіки і права. Був використаний метод структурно-функціонального аналізу для вивчення основних елементів адміністративної субкультури в динаміці їх функціонування, взаємозв'язку і взаємодії.

Конкретно-історичний підхід дозволив простежити ведучі тенденції осмислення феномену адміністративної субкультури у світовій історії соціально-філософської думки.

Порівняльний метод дав можливість спів ставити прояви одиничного, особливого і загального у різноманітних національних і регіональних типах адміністративної субкультури, визначити її суттєві цивілізаційні риси і окремі унікальні форми функціонування.

Наукова новизна дослідження. Представлена дисертація є першим вітчизняним соціально-філософським дослідженням сутності і змісту адміністративної субкультури в Україні та шляхів вирішення суперечності між її сучасним станом і зростаючими вимогами суспільства. Це розкривається в наступних елементах новизни:

Проведено системний аналіз генези поняття адміністративної субкультури в історії соціальної філософії, починаючи від стародавніх мислителів до нашого часу. У світовій філософській спадщині виявлені методологічні основи всебічного осмислення сутності, змісту й способів функціонування і розвитку адміністративної субкультури.

На основі методів структурного функціоналізму й концепції соціальної дії Т. Парсонса і М. Вебера визначена структура особистих якостей, життєвих сенсів та експектацій державних службовців, співвідношення в їх діяльності конформістських, бюрократичних та інноваційних компонентів, що відкриває нові можливості для розробки диференційованих ефективних систем стимулювання їх діяльності.

Досліджена в соціально-філософському аспекті регулятивна функція адміністративної субкультури як механізму соціалізації і соціального контролю за діяльністю державних службовців. Ця функція полягає в тому, що конструювання соціальної реальності в їх повсякденних діях детерміновано цілісною системою корпоративної свідомості: специфічними сенсами, символами й ціннісними орієнтаціями.

Порівняльний аналіз національних субкультур адміністративної служби дозволив виявити, з одного боку, інваріантне ядро загальних рис, детермінованих основними соціальними функціями цього інституту як механізму, що забезпечує практичне і повсякденне здійснення політичної влади в країні, а з другого, – велику розмаїтість, обумовлену специфікою загальної культури населення окремих держав.

Визначені сутність, зміст та основні засоби розв'язання суперечностей між вищою соціальною місією державної служби, спрямованою на забезпечення загальних інтересів суспільства і приватними та корпоративними цінностями чиновництва, що полягають у поєднанні контролю за роботою службовців, з розвитком їх внутрішньої соціально-психологічної мотивації, як наслідку рівносуб'єктного дискурсивного механізму комунікативної етики.

Певну ступінь новизни складає і обґрунтований висновок про те, що оптимізація законодавчих, організаційних і соціальних чинників розвитку адміністративної субкультури

України потребує в якості необхідної умови поєднання двох моделей соціальної дії: запрограмованих “зверху” акцій від суб'єкта управління і самоорганізації – соціально орієнтованих інновацій, що йдуть “знизу” від виконавців.

Аналіз основних напрямків і засобів “етизації” державної служби дозволив зробити теоретичні і практичні висновки відносно створення відкритої, “прозорої” системи державного управління, суб'єкти якого сприймають служіння суспільству як свій вищий моральний обов'язок.

Практичне значення дослідження. Теоретичні узагальнення і практичні рекомендації, представлені в дисертаційній роботі, спрямовані на вирішення актуальної і соціально значущої проблеми подолання розриву між зростаючими потребами суспільства у підвищенні рівня адміністративної субкультури як найважливішого чинника ефективності соціального управління і консервативністю, егоцентризмом і вузьким корпоративізмом бюрократичного стану.

Результати соціально-філософського осмислення сутності і концептуальної функції адміністративної субкультури сприяють поглибленому розумінню соціальної структури суспільства у процесі подолання політичного відчуження та суперечностей між бюрократичним апаратом і населенням, що супроводжуються зростанням недовіри громадян до влади та її державного апарату, що суттєво знижує ефективність соціального управління і загрожує зростанням політичного напруження в суспільстві. Яскравим свідченням такої логіки подій стала “помаранчева революція” 2004 року.

Матеріали дисертації можуть бути використані для підвищення рівня навчання державних службовців, для підготовки підручників і методичних посібників за фахом “Державне управління”.

Апробація дослідження. Основні положення дисертації доповідалися: на наукових конференціях, семінарах в Одеському національному університеті ім. І.І. Мечникова, на кафедрі філософії Одеської національної академії харчових технологій, на міжнародному конгресі з історії науки в м. Хмельницькому, міжнародній науковій конференції у м. Одесі “Філософські проблеми гуманізації освіти” (Одеса, 2002 р.), на міжнародній науково-практичній конференції у м. Дніпропетровську “Динаміка наукових досліджень 2004” (Дніпропетровськ, 2004).

Публікації. Основні положення дисертації висвітлені у 6 публікаціях, з них 3 – у фахових виданнях, затверджених ВАК України.

Структура дисертації та її обсяг. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що мають по три підрозділи, висновків, списку використаних джерел. Робота викладена на 185 сторінках основного тексту. Крім того, список використаних джерел (180 найменувань) нараховує 14 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** розкривається актуальність теми дисертаційної роботи, формулюється проблема, її сутність та соціальна значущість, підстави й вихідні дані для розробки теми, обґрунтування необхідності проведення дослідження, визначаються мета, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, характеризується наукова новизна та практична значущість отриманих результатів, вказані публікації, структура та апробація ідей і висновків роботи.

Перший розділ *“Регулятивна функція культури в діяльності державної служби”* присвячений соціально-філософському аналізу методологічних джерел генези поняття адміністративної субкультури, осмисленню професійних і моральних якостей державного службовця як суб'єкта соціальної дії у системі виконавчої влади та соціальних функцій адміністративної субкультури як засобу формування і розвитку особистості чиновника і соціального контролю за громадянською спрямованістю його посадової діяльності.

У **першому підрозділі** *“Генеза поняття адміністративної субкультури в історії соціальної філософії”* розкривається сутність поняття “адміністративна субкультура”, філософсько-методологічні передумови його виникнення і наповнення сучасним змістом. Відзначається, що розвиткові культури державного управління – загальній і спеціальній освіті й вихованню представників розпорядчої і виконавчої влади – приділяли значну увагу Платон і Аристотель, Джон Локк і Томас Гоббс, Іммануїл Кант і Георг Гегель. За їх творами виявляється концептуальна схема об'єкту дослідження – адміністративної субкультури, хоч в них і не було цього терміну.

Ідейне багатство їх склало фундамент усієї сучасної філософії, в тому числі і філософських питань політики та культури. Вивчення цієї філософської спадщини є невичерпним джерелом підвищення адміністративної субкультури як передумови подолання суперечності між державним апаратом і громадянським суспільством і втілення в життя платонівських ідей чесності, мудрості, мужності, розсудливості, справедливості в ім'я суспільства в цілому; аристотелівського вчення про єдність моральності, філософії та права; кантівської етики морального обов'язку; гегелівської концепції станово-корпоративної інтеріорізованої особистістю моралі, що відкидає необхідність у дріб'язковому контролі за повсякденною діяльністю людини.

Проблема вдосконалення державного апарату стала предметом досліджень А.В. Оболонського, В.Д. Рудашевського, В.П. Макаренка, Ю.А. Тихомирова. У дисертаційних дослідженнях А.А. Кавалерова, Л.Д. Кривеги, В.Ф. Баранівського, А.І. Бойка, Л.Н. Данілюк, В.І. Муляр, О.В. Запорожченка, В.М. Хоменка проаналізовані світоглядні та ціннісні орієнтації, статус особистості в духовній культурі і політичному житті, проблема подолання громадської відчуженості та актуалізації індивідуальності у державній діяльності.

У дисертаціях В.П. Беха, Л.Г. Удовик представлені філософсько-методологічні аспекти вивчення суспільства як цілісної системи, що включає державну структуру і громадянське суспільство, функціонування моралі та права.

Важливі чинники формування особистості державного службовця і розв'язання свідомості й стихійності, свободи і необхідності проаналізовані у дисертаціях А.Г. Даніл'яна, О.П. Дзьобаня, Н.Г. Діденка, Б.В. Слющинського.

Значний внесок у вивчення проблем, пов'язаних із світоглядними і методологічними аспектами взаємодії особистості і держави, з соціальними функціями держави та формування політичної еліти і організаційно-кадрового менеджменту, їх культури зробили Е.А. Гансова, А.І. Кавалеров, М.С. Дмитрієва, С.М. Наумкіна, В.П. Плавич, К.В. Ушакова.

У другому підрозділі *“Особистість державного службовця як суб'єкта соціальної дії”* розглядається внутрішня соціально-культурна мотивація діяльності типового представника апарату виконавчої влади. Методологічною основою цього аналізу виступає концепція соціальної дії Т. Парсонса і М. Вебера, згідно з якою діяльність індивіда складається із суб'єктивних актів, що визначаються особистими уявленнями соціального актора про сенс свого життя, взагалі, та суспільні функції, зокрема.

Егоцентрична і вузько корпоративна спрямованість соціального функціонування посадового складу, як і будь-якої іншої спільноти, детермінується, перш за все матеріальними і соціальними потребами цієї спільноти, але не останню роль відіграє і пануюча культура, ціннісно-нормативна ієрархія в суспільній свідомості країни в цілому.

Соціальна позиція індивіда залежить від самовизначення державного службовця у секторі вільного вибору стратегії поведінки. Ці моделі особистості можна класифікувати за ступенем відповідності життєвих практик інтересам цілісності суспільства в системі координат від альтруїзму до егоїзму. Тому важливим принципом організації державного апарату виступає поєднання зовнішнього контролю за його роботою *“зверху”* з використанням системи внутрішньої мотивації і зацікавленості самих службовців в діях, спрямованих на задоволення потреб суспільства в цілому та захист прав кожного громадянина.

В адміністративній субкультурі у зв'язку з її великим впливом на характер державного управління в цілому першорядне значення має питання про соціальну орієнтацію відповідальності посадових осіб, приймаючих рішення. По рівню розвитку моральних якостей особистості в даному випадку мова може йти про три основні типи відповідальності: 1) перед власною совістю суб'єкта державного управління; 2) моральна відповідальність перед народом і відповідальність перед найближчим оточенням, що можуть не співпадати як загальні інтереси суспільства і специфічні інтереси корпорації, групи і 3) юридична – карна чи громадянська відповідальність, визначена існуючим законодавством. Вищою формою відповідальності в онтологічній етиці І. Канта і Г. Гегеля вважається перший тип з вище названих: глибоко інтеріоризована суб'єктом управління моральна відповідальність у зв'язку зі своїм переконанням.

Одним із висунутих сучасною філософією способів становлення особистості з високою соціальною відповідальністю, що виробляється на ґрунті індивідуальних переконань, є комунікативна, дискурсивна етика (К.-О. Апель, Ю. Хабермас, В. Гесле, П. Ульрих). В Україні цей напрям в етиці успішно розвивається О.М. Єрмоленком. Вони

доводять необхідність і можливість раціонального дискурсивного обґрунтування норм універсальної етики відповідальності, що і повинна втілюватись у демократичних інститутах сучасного суспільства.

По відношенню до особистості держслужбовця загальна культура країни і адміністративна субкультура виступають у ролі важливих змістоутворюючих об'єктивних, хоч і духовних чинників життєдіяльності. Про це свідчить, зокрема, безуспішність до цього часу адміністративної реформи в Україні. Ні гостра потреба ефективного державно-адміністративного забезпечення соціально-економічних реформ, ні великі бюджетні витрати на утримання бюрократичного апарату не сприймаються багатьма чиновниками як достатньо сильний мотив для здійснення змін у державному апараті в інтересах держави і народу.

У діяльності працівників держапарату можна виявити декілька типів особистості за критерієм нормативно ціннісних орієнтацій: соціальної та асоціальної, корпоративної і антикорпоративної, бюрократичної та інноваційної, конформістської і ритуалістичної, прагматичної та громадянської. Ці моделі особистості можна класифікувати за ступенем відповідності індивідуальних життєвих практик інтересам цілісності суспільства у соціально-моральному просторі від альтруїзму до егоїзму.

У **третьому підрозділі** *“Субкультура адміністративної діяльності: механізми соціалізації і контролю”* висвітлюється регулятивна соціальна функція адміністративної субкультури, підкреслюється особлива роль системи моральних норм і цінностей у спрямуванні службової поведінки і ставлення особистості до своїх посадових обов'язків, що являє собою специфічний світ корпоративного порівняльно-вартісного сприйняття соціальної дійсності, характерного для працівників державного апарату. Саме адміністративна субкультура, що складається з органічної єдності цінностей, мотивів і стандартів соціальної поведінки типового чиновника, формує потреби, інтереси, поняття честі й гідності, свого службового обов'язку та соціального сенсу професійної діяльності.

Стиль і характер тієї субкультури, яка склалася, не можна ігнорувати у процесі проведення адміністративної реформи. Лише спираючись на розуміння чиновниками своїх соціальних функцій та їх експектацій, можна створити дієспроможну систему стимулювання суспільно-корисної праці державних службовців, включаючи і конкретні форми матеріальної та моральної зацікавленості працювати на добробут суспільства, виконувати свої комунікативні, екзистенціальні, герменевтичні, деонтологічні, прагматичні та надутилітарні задачі. Вирішення цих задач передбачає усвідомлення індивідом свого зв'язку із суспільством як цілісністю, осягнення і переживання сенсу буття й змісту свого життя у суспільному бутті, розуміння тексту і підтексту буття і добровільне прийняття на себе частки громадянської місії в бутті суспільства.

Адміністративна субкультура з її специфічною системою цінностей і норм етикету взаємодіє з культурою населення як особливе та загальне і лише в цій взаємодії формується сучасний національно-регіональний стиль державного управління, здібний подолати віковичне відчуження чиновника (як символа бюрократа у негативному значенні і цього терміну) від народу, якому він за своїм посадовим обов'язком повинен служити вірою і

правдою. У загальній культурі населення України панує упереджене, а часто навіть негативне ставлення до чиновника і, зокрема, до людини, що зробила швидку кар'єру в державній службі. Але в інтересах усього суспільства дуже важливо розуміти, що успішне просування за посадою здібного і чесного керівника – необхідна умова відбору кращих кадрів для зайняття вищих посад у державному управлінні і, як наслідок, підвищення ефективності роботи апарату.

Бюрократизму і кар'єризму у негативному значенні цих слів як антиподам загальнолюдської моралі може бути протиставлена лише соціально і гуманістично орієнтована корпоративна етика державних службовців, вихованих на кращих загальнолюдських, національних і корпоративних традиціях служіння загальному добробуту людини.

У **другому розділі** *“Суперечливі детермінанти та їх наслідки в розвитку адміністративної субкультури в Україні”* осмислюються соціальні умови і найважливіші чинники подальших можливостей якісного перетворення соціокультурного підґрунтя роботи державного апарату країни у найближчому майбутньому.

У **першому підрозділі** *“Одиничне, особливе і загальне в адміністративній субкультурі”* досліджуються спільні риси та відмінності світового і національно-регіонального розвитку адміністративної субкультури. Досвід європейських країн та США свідчить про наявність об'єктивної можливості для успішного пошуку оптимального поєднання у діяльності адміністративного апарату особистих, корпоративних, державних і суспільних мотивів, використовуючи правові і моральні механізми соціальної дії в управлінні державою.

Виступаючи специфічним виразом національної культури адміністративна субкультура має як свої загальні ознаки, характерні для цього соціального феномену в усьому світі, так і специфічні, регіональні риси народної ментальності. Так, російсько-український варіант чиновництва характеризується, з одного боку, залежністю від начальства, безпорадністю, не лише організаційно-економічною, але й соціально-психологічною залежністю від вищих посадовців, небажанням бути принциповими перед ними у своїх поглядах, а з другого, корумпованістю, пов'язаною з клановими структурами, адміністративно-комерційними спільнотами у регіонах і в центрі. Свою особливість має адміністративна субкультура у Великій Британії, США, Франції, Японії, Китаї. Англійський службовець у своїх рішеннях орієнтується більше на історичний прецедент, на звичай, традицію, а не на закон. У Сполучених Штатах Америки, навпаки, навіть моральні норми отримують законодавче оформлення і їх виконання до деякої міри гарантується контролем спеціальних державних органів у справах урядової етики. У Франції вимоги суворої дисципліни до службовців у виконанні рішень вищих органів влади поєднуються із заохоченням раціональної ініціативи та особистої відповідальності. Китайський варіант адміністративної субкультури демонструє єдність принципів компетенції та ідеологічної лояльності у вимогах до діяльності державних чиновників.

Порівняльний аналіз функціонування адміністративної субкультури в різних країнах виявив інваріантну сутність цієї субкультури: морально-ціннісну орієнтацію на використання бюрократичного апарату в соціальному просторі зіткнення інтересів особистості, корпоративних потреб державної служби та суспільства в цілому.

Викладені у **другому підрозділі** *“Оптимізація законодавчих, організаційних та соціокультурних чинників розвитку державної субкультури в Україні”* результати філософського дослідження основних напрямків адміністративної реформи, що відбувається у країні з 2000 року, засвідчили необхідність становлення субкультури, адекватної сучасним соціальним реаліям, у поєднанні з ефективним організаційно-правовим механізмом управління державним апаратом.

Надання громадянам соціально-правового статусу “клієнтів” (замість сучасного ставлення державних службовців до них переважно як до “скаржників”), дієва структура адміністративного контролю за роботою держапарату з боку широких верств активного населення, становлення рівносуб’єктного дискурсивного спілкування як засобу підготовки рішень на всіх рівнях державного управління, суворе дотримання законів, що забезпечують захист прав і свобод усіх громадян, формування демократичного і гуманістичного менталітету складають головні детермінанти піднесення адміністративної субкультури на новий якісний щабель.

“Концепція адміністративної реформи в Україні”, розроблена урядом, передбачає все це: кількісні і якісні зміни у структурі державних органів, у принципах їх функціонування, а також законодавчі, організаційні, матеріально-економічні та соціокультурні чинники підвищення ефективності роботи державного апарату.

Певну роль у проведенні адміністративної реформи починає відігравати вдосконалення системи підготовки кадрів державних управлінців, заходи з етизації діяльності службовців. Але основна увага зосереджується на структурних перебудовах, створенні нових спеціальних підрозділів боротьби з корупцією і підсилення контролю за чиновниками. Та ці наглядові, контрольні, каральні служби, у свою чергу, самі швидко корумпуються і послаблюють виконання покладених на них функцій.

Проте стратегія і тактика вирішення проблеми створення ефективної державної служби управління до цього часу по-справжньому не спирається на наукове, соціально-філософське і соціологічне забезпечення підготовки такої адміністративної реформи, яка б враховувала, перш за все, ціннісні орієнтації, потреби та інтереси самого чиновництва.

Накреслені адміністративною реформою заходи із вдосконалення державного управління, включаючи правове, організаційне, кадрове забезпечення, де до чиновника ставляться переважно як до об’єкта, або інструмента, а не суб’єкта реформування, оскільки не спираються на його власні мотиви, соціальні потреби у житті, наслідком можуть мати лише байдужість, перманентний опір, але не глибока зацікавленість з боку тих, хто практично покликаний здійснювати адміністративну реформу. Демократичне суспільство передбачає розробку більш тонкого соціально-культурного механізму поєднання індивідуальних і суспільних потреб усіх акторів соціальної дії, що не виключає, а, навпаки,

передбачає наявність реальних засобів контролю за управляючою меншістю суспільства з боку більшості громадян. Стосовно цього питання чиновники поділяються на два типи: 1) службовці адміністративної орієнтації, що виключають зовнішній контроль за своєю діяльністю з боку громадськості у будь-якій формі, та 2) службовці демократичної орієнтації, які розуміють необхідність створення відкритої системи державного управління і вважають служіння суспільству своїм вищим моральним обов'язком. Отже, і в середовищі самих державних службовців виникають такі взірці поведінки, що відповідають високим моральним засадам і свідчать про формування в Україні власної демократичної адміністративної субкультури.

Таким чином, співіснують і конкурують між собою дві системи регулювання поведінки чиновників: формально-правова і неформально-моральна, які репрезентують два рівня суспільної свідомості – офіційно-ідеологічний та соціально-психологічний. Обидві ці системи мають неоднозначну смислову спрямованість по відношенню до соціуму та окремих громадян з точки зору соціальної справедливості і несправедливості.

Суспільне життя породжує рівносуб'єктний дискурс, як неформальну комунікативну модель самоорганізації соціальної дії, що доповнює до певної міри формальну бюрократичну систему організації суспільства. Там, де не справляється із задоволенням суспільних та індивідуальних потреб офіційна система управління, підключається стихійний механізм самоорганізації громадянського суспільства, втягуючи у свою орбіту і державних службовців, але вже не в ролі представників держави, а в ролі порушників законів і інструкцій, незалежно від власних мотивів незаконних дій. І як наслідок, міра управляємості суспільством з боку держави знижується: її стратегія і тактика, реформаторські імпульси, що йдуть “зверху”, гаснуть у стихії ментальних стосунків. Тому найважливішим засобом підвищення адміністративної субкультури та ефективності роботи державного апарату виступає етизація діяльності службовців.

Ця проблема розглядається у **третьому підрозділі** “*Етичний компонент адміністративної субкультури: сутність і соціальна функція*”, де підкреслюється, що в умовах динамічної соціальної трансформації і низької правової свідомості в Україні зростає потреба у такому типі державного службовця, який, не перестаючи бути дисциплінованим виконавцем, має здібність у межах своєї компетенції чинити не за буквою, а за духом законів і, керуючись гуманістичними засадами моралі, здійснювати вільний і соціально відповідальний вибір управлінських рішень.

Методологічним підґрунтям етизації діяльності державної служби в цьому разі виступає соціосинергетика як міждисциплінарний науковий напрям і теорія соціальної самоорганізації. Соціосинергетична модель функціонування державної служби базується на розумінні множинності і кумулятивності соціальних впливів численних чинників на систему державного управління суспільством, що обумовлює нелінійність її розвитку і самоформуючі параметри порядку в соціумі.

Це дозволяє зрозуміти ментальність чиновника не як пасивне відображення соціальної реальності, не як об'єкту, а як самоорганізуючу людську діяльність, практику,

суб'єктивність. Тому суттєвою передумовою етизації діяльності державної служби виявляється комунікативно-семантичний дискурс між корпоративним та індивідуалізованим рівнями адміністративної субкультури, колективне, дискурсивне затвердження моральних норм, адаптованих до сучасних потреб суспільства.

Основними напрямками процесу етизації адміністративної субкультури виявляються:

- розробка системи матеріального і морального стимулювання діяльності працівників державної служби, пріоритетності служіння суспільним інтересам;
- вдосконалення системи оцінки діяльності держслужбовців на основі підвищення рівня адміністративної субкультури;
- розвиток правової бази адміністративної діяльності, з одного боку, і правового захисту громадян, які звертаються до чиновників за державними послугами;
- подолання адміністративної орієнтації більшості службовців, що переоцінюють роль бюрократичного контролю, звітності роботи держапарату і недооцінки значення демократичних і моральних засобів – відкритості діяльності державної служби перед громадськістю, становлення рівносуб'єктної етики взаємної відповідальності і чиновників, і громадян, що звертаються до них;
- розширення сфери індивідуальної свободи і відповідальності у стосунках між представниками держави і громадського суспільства шляхом поступової заміни юридично регламентованого розподілу повноважень узгоджувальними і моральними відносинами.

У **висновках** наведене теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, сутність якого полягає в соціально-філософському осмисленні сутності адміністративної субкультури в Україні, суперечності між її сучасним станом і вимогами суспільства та процесів її становлення і розвитку. Здійснене дослідження дає можливість зробити такі висновки:

1. Методологічною основою всебічного соціально-філософського аналізу сутності, змісту і функціонування та розвитку адміністративної субкультури виступають ідеї та концепції, теорії, накопичені у філософській спадщині щодо освіти і виховання державних службовців та моральних і правових основ розпорядчої і виконавчої влади. Ідейне багатство творчості Платона і Аристотеля, Джона Локка і Томаса Гоббса, Імануїла Канта і Георга Гегеля склало фундамент усієї сучасної філософії, в тому числі і філософських питань політики та культури. Ця філософська спадщина є невичерпним джерелом підвищення адміністративної субкультури як передумови подолання розриву між державним апаратом і громадянським суспільством і втілення в життя платонівських ідей чесності, мудрості, мужності, розсудливості, справедливості в ім'я суспільства в цілому; аристотелівського вчення про єдність моральності, філософії та права; кантівської етики морального обов'язку; гегелівської концепції станово-корпоративної моралі, інтеріорізованої особистістю що відкидає необхідність у дріб'язковому контролі за повсякденною діяльністю людини.

2. Застосування методів структурного функціоналізму, концепції соціальної дії до аналізу адміністративної субкультури дало можливість визначити структуру особистих

якостей типового державного службовця як носія корпоративної субкультури, що сполучає в собі загальнолюдські та національні риси.

У зв'язку з цим, у структурі особистості працівників державного апарату можна виявити декілька типів ціннісно-нормативних орієнтацій: від альтруїзму до егоїзму. Тому важливим принципом організації державного апарату виступає поєднання зовнішнього контролю за його роботою “зверху” з використанням системи внутрішньої мотивації і зацікавленості самих службовців в діях, спрямованих на задоволення потреб суспільства в цілому та захист прав кожного громадянина.

За рівнем розвитку моральних якостей особистості виявлено три основні типи відповідальності: 1) перед власною совістю суб'єкта управління; 2) моральна відповідальність перед народом і найближчим оточенням, що може не співпадати як загальні інтереси суспільства і специфічні інтереси корпорації, групи і 3) юридична – карна чи громадянська відповідальність, визначена існуючим законодавством.

3. У процесі становлення і розвитку адміністративної субкультури як системи цінностей, мотивів, моральних норм і стандартів соціальної поведінки працівників державного апарату складається цілісний механізм регулювання діяльності службовців та соціального контролю за виконанням ними своїх посадових обов'язків. Систему соціокультурної соціалізації державних службовців та регуляції їх діяльності складають:

- принцип ментальної єдності їх із своїм народом;
- деонтологія як розуміння працівником своєї соціальної місії в бутті суспільства, підтримці його цілісності й ресурсів розвитку та функціонування;
- пріоритетна орієнтація на служіння суспільству, народу, державі, а не на “сюзерена” виключно;
- сукупність засобів культури по формуванню цих якостей – традицій, моральних і правових норм, ціннісних орієнтацій, образів і символів соціально раціональних і схвалюваних суспільством стандартів службової поведінки;
- системи заохочень за виконання соціально раціональних норм у службовій діяльності та покарань за їх порушення.

4. Аналіз співвідношення одиничного, особливого і загального в національних і регіональних формах адміністративної субкультури дав змогу виявити сутнісні риси, проблеми розвитку цього соціокультурного явища, притаманні багатьом країнам та специфічні явища, детерміновані менталітетом населення, історичними й економічними чинниками, характерними для окремих держав.

В цілому адміністративна субкультура детермінована економікою, політикою, ідеологією, відбиваючи три групи соціальних потреб та інтересів – правлячого класу, громадянського суспільства і бюрократичного стану. Відносні пріоритети між ними розрізняються від країни до країни. У той же час ці відмінності можна узагальнити у трьох основних типах адміністративних субкультур – європейській, американській та азіатській. Росія та Україна являють собою ще слабо віддиференційовану між собою європейсько-азіатську субкультуру, яка відрізняється: 1) недостатньо шанобливим ставленням чиновників

до особистої гідності пересічного громадянина; 2) орієнтацією службовця більше на начальство, ніж на громадянське суспільство і закон; 3) широко розповсюдженим визнанням (на соціально-психологічному рівні) суспільної свідомості корупції як норми вирішення соціально-економічних проблем. Все це обумовило низьку репутацію у громадській думці державного апарату та його відчуження від більшості населення.

5. Соціально-філософське осмислення реальних проблем, пов'язаних із спробами реформувати державну службу в Україні на протязі останніх 15 років, наводить на висновок про необхідність комплексного підходу до розвитку законодавчих, організаційних та соціокультурних підвалин ієрархії виконавчої влади. Очевидно, необхідним постає поєднання двох моделей соціальної дії: запрограмованих “зверху” реформ, ініційованих політичним суб'єктом державного управління і синергетично-дискурсивної самоорганізації – соціально зорієнтованих інновацій, що йдуть “знизу” від виконавців. Необхідно керуватися мотивацією до праці самих службовців. Підґрунття їх інтересів складають чотири особистих мотиви-мети чиновників – досягнення власної безпеки, високого життєвого рівня, владних позицій та підвищення репутації у соціальному доквілілі. Створення ефективної системи державного управління передбачає як основну передумову поєднання реалізації цих особистих мотивів-цілей чиновника із соціальними наслідками його роботи по наданню державних послуг громадянам і забезпеченню загальних державних інтересів.

6. Методологічним підґрунттям етизації діяльності державної служби виступає соціосинергетика як міждисциплінарний науковий напрям і теорія соціальної самоорганізації. Соціосинергетична модель функціонування державної служби базується на розумінні множинності і кумулятивності впливів численних соціальних чинників на систему державного управління суспільством, що обумовлює нелінійність її розвитку і самоформуєчі параметри створення порядку в соціумі.

Це дозволяє зрозуміти ментальність чиновника не як пасивне відображення соціальної реальності, не як об'єкту, а як самоорганізуючу людську діяльність, практику, суб'єктивність. Тому суттєвою передумовою етизації діяльності державної служби виявляється комунікативно-семантичний дискурс між корпоративним та індивідуалізованим рівнями адміністративної субкультури, колективне, дискурсивне затвердження моральних норм, адаптованих до сучасних потреб суспільства.

Результати соціально-філософського осмислення сутності і концептуальної функції адміністративної субкультури сприяють поглибленому розумінню соціальної структури суспільства у процесі подолання політичного відчуження та суперечностей між бюрократичним апаратом і населенням. Матеріали дисертації можуть бути використані для підвищення рівня навчання державних службовців, для підготовки підручників і методичних посібників за фахом “Державне управління”.

Список опублікованих праць за темою дисертації:

1. Науменко О.Н. Проблема административной субкультуры в классической социальной философии // Перспективи. – 2003.– № 2-3 (22-23). – С. 108-112.

2. Науменко О.Н. Субкультура административного сознания и деятельности // Новая парадигма. – Выпуск 38. – Київ. – 2004. – С. 51-57.
3. Науменко О.Н. Этизация государственной службы как фактор гуманизации общества // Мультиверсум. – Выпуск 43. – Київ. – 2004. – С. 122-128.
4. Науменко О.М. Підготовка кадрів державних службовців як мета навчально-виховного процесу ВНЗ // Матеріали міжнародної наукової конференції “Філософські проблеми гуманізації освіти”. – Одеса: Негоціант, 2003. – С. 167-169.
5. Науменко О.Н. Свобода и ответственность – основные инструментальные ценности государственной деятельности // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції “Динаміка наукових досліджень 2004”. Том 9. Філософія. – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2004. – С. 41-43.
6. Науменко О.Н. Карьера, карьеризм и успех // Ключ к успеху (под общей редакцией Н.Д. Захарова). – Киев-Одесса, 2002. – С. 77-81.

АНОТАЦІЇ

Науменко О.М. Становлення і розвиток адміністративної субкультури в Україні.

– Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата філософських наук за спеціальністю 09.00.03 - соціальна філософія та філософія історії. – Південноукраїнський державний педагогічний університет (м. Одеса) ім. К.Д. Ушинського. – Одеса, 2005.

Дисертація присвячена соціально-філософському осмисленню становлення і розвитку адміністративної субкультури в Україні на межі XX-XXI століття.

Адміністративна субкультура – знання, традиції, звичаї, менталітет, правова, політична, моральна свідомість як специфічна підсистема загальної культури народу, виконує важливу функцію внутрішнього регулятива діяльності працівників державного апарату. Особливого значення вона набуває як соціально-духовна умова розвитку української державності і демократизації сучасного суспільства, коли все більший вплив на стан справ у країні справляє ставлення чиновників до своїх професійних і громадянських обов'язків перед народом.

У дисертації досліджується генеза поняття адміністративної субкультури в історії соціальної філософії і на основі методів структурного функціоналізму й концепції соціальної дії Т. Парсонса і М. Вебера визначається структура особистих якостей, життєвих сенсів, експектацій державних службовців, співвідношення в їх діяльності конформістських, бюрократичних та інноваційних компонентів, що відкриває нові можливості для розробки диференційованих ефективних систем морального і матеріального стимулювання їх діяльності, спрямованої на добробут народу.

Такий методологічний підхід дав змогу розкрити регулятивну функцію адміністративної субкультури як механізму соціалізації службовців, виявити інваріантне ядро світової адміністративної субкультури, її специфічні та національно-регіональні відмінності, обґрунтувати ідею поєднання двох моделей соціальної дії – управлінських акцій

“зверху” і самоорганізації виконавців “знизу” як необхідної умови успішного проведення адміністративної реформи.

Аналіз основних напрямків і засобів “етизації” державної служби дозволив зробити теоретичні і практичні висновки щодо створення відкритої, “прозорої” системи державного управління, суб’єкти якого сприймають служіння суспільству як свій внутрішній моральний обов’язок.

Ключові слова: адміністративна субкультура, державна служба, дискурс, етизація, соціальна дія, соціосинергетика.

Науменко О.Н. Становление и развитие административной субкультуры в Украине. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата философских наук по специальности 09.00.03 – социальная философия и философия истории. Южноукраинский государственный педагогический университет (г. Одесса) им. К.Д. Ушинского. – Одесса, 2005.

В диссертации утверждается, что, несмотря на появление ряда работ по проблемам государственного управления, тема становления и развития административной субкультуры в Украине еще не стала предметом философско-методологического и социально-философского анализа.

Недостаточный уровень исследованности в этом аспекте и чрезвычайная актуальность проблемы в связи с неотложной необходимостью проведения реформ в стране обусловили целесообразность социально-философского осмысления сущности административной субкультуры, ее особенностей в трансформирующемся обществе, противоречий между ее современным состоянием и требованиями социума, процессов становления и развития.

Административная субкультура (знания, традиции, обычаи, менталитет, правовое, политическое, моральное сознание), как специфическая подсистема общей культуры народа – осуществляет важную функцию внутреннего регулятива деятельности государственных служащих. Особенное значение она приобретает как условие развития украинской государственности и демократизации современного общества, когда все более сильное влияние на положение дел в стране оказывает отношение чиновников к своему профессиональному и гражданскому долгу перед народом.

В диссертации прослеживается генезис понятия административной субкультуры в социально-философском наследии. На основе методологии структурного функционализма, концепции социального действия, социосинергетики исследуются типы (модели) личности государственных служащих по критерию соответствия жизненных практик целостности общества в системе координат от альтруизма до эгоцентризма и по критерию ответственности – перед собственной совестью, перед народом и законом.

В процессе развития административной субкультуры образуется целостный механизм социального регулирования деятельности государственных служащих. Систему их социализации и социального контроля за выполнением ими своих должностных

обязанностей составляют: принцип ментального единства чиновников со своим народом; деонтология как понимание работником госаппарата своей социальной миссии в общественном бытии; приоритетная ориентация на служение обществу; подсистема социокультурных средств влияния на поведение государственных служащих; подсистема стимулирования и наказаний, направленная на закрепление социально-рациональных образцов служебной деятельности.

В результате философского анализа соотношения единичного, особенного и общего в национально-региональных формах административной субкультуры выявлены существенные черты и проблемы развития этого социокультурного явления, общие для многих стран, и специфические явления, детерминированные менталитетом населения, историческими и экономическими факторами, характерными для отдельных государств.

Социально-философское осмысление реальных проблем, связанных с безуспешными пока попытками реформировать государственную службу в Украине на протяжении последних 15 лет, позволяет сделать вывод о необходимости комплексного подхода к преобразованию законодательных, организационных и социокультурных основ иерархии исполнительной власти в стране. Этому может способствовать сочетание двух моделей социального действия: сознательно программированных “сверху” реформ, инициированных политическим субъектом государственного управления и синергетически-дискурсивной самоорганизации – стихийных, но социально сориентированных инноваций “снизу”. При этом следует учитывать личные мотивы-цели чиновников – достижение личной безопасности, достойного уровня жизни, властных позиций и повышение репутации в социальной среде.

Ключевой проблемой развития административной субкультуры выступает этизация государственной службы в целом. Существенной предпосылкой этизации деятельности государственной служащих, а, следовательно, и повышения административной культуры страны является коммуникативно-семантический дискурс между корпоративным и индивидуализированным уровнями общественного сознания и, как следствие, коллективное, дискурсивное утверждение нравственных норм, адаптированных к современным требованиям общества.

Ключевые слова: административная субкультура, государственная служба, дискурс, этизация, социальное действие, социосинергетика.

Naumenko O.M. Formation and development of administrative subculture in Ukraine . – Manuscript.

Thesis for a candidate's degree in philosophical science, specialty 09.00.03 – social philosophy and philosophy of history. – The South Ukrainian State (Odessa) K.D. Ushynsky Pedagogical University. - Odessa, 2005.

The thesis is dedicated to social - philosophical analysis of administrative subculture's development in Ukraine.

The administrative subculture - knowledge, traditions, customs, mentality, legal, political, intellectual consciousness, as the specific subsystem of general culture of the people - executes the relevant function internal regulative of the civil servants activity. Especial value it gains as a condition of development of the Ukrainian statehood and democratization, when more and more strong influencing on a situation in country renders attitude of the officers to professional and civic duty before the people.

In the thesis the genesis of concept of an administrative subculture in social - philosophical heritage is tracked.

As development of an administrative subculture the integral gear of social regulation of the civil servants activity will be form.

As a result of the philosophical analysis of a ratio single, especial and common in the national-regional forms of an administrative subculture the essential features and problems of development it socioculture of a phenomenon, common for many countries, and specific phenomena, determinated by mentality of the people, historical and economic forces, reference for the separate states are discovered.

In the thesis is drawn a conclusion about necessity of a comprehensive approach to transformation legislative, organizational and socioculture bases of power hierarchy of the executive authority in country. This can be promoted by combination of two models of social operating: is conscientious programmed "from above" reforms originated by the political subject of administration and cinergetic-discurse selforganization – natural, but socially orientated innovations "from below". Thus it is necessary to allow for the personal motives - purposes of the officers - achievement of personal safety, worthy standard of living, imperous stands and increase of reputation in social medium.

By key problem of development of an administrative subculture acts etization of a public service as a whole.

Specially relevant role the corporate subculture of the civil servants should play provided that in it the optimum measure of combination of formation and public values will be found.

The etization process of the civil servants activity means, first of all, gumanisation of their attitudes to the citizens, development in daily practical activity of high intelligence, capacity, combining concerns of society and separate people, to find the optimum solutions, to overcome barriers of formal - bureaucratic intellection.

Keywords: administrative subculture, public service, discourse, etization, social operating, social synergetic