

Національна академія державного управління  
при Президентіві України

# **ФІЛОСОФСЬКІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

*Навчально-методичний посібник*

Київ  
2012

УДК 101:35](075.8)  
Ф56

*Схвалено Вченою радою Національної академії  
державного управління при Президентові України  
(протокол № 177/11-23 від 23 грудня 2010 р.)*

#### **Автори:**

**В. М. Князєв**, доктор філософських наук, професор (передмова, вступ, пп. 1.1.1, 1.1.2, 2.1.4, 2.3, висновки); **Ю. В. Бакаєв**, кандидат наук з державного управління, доцент (розд. 2 (крім пп. 2.1.4 та 2.3)); **Т. Е. Василевська**, доктор наук з державного управління, доцент (пп. 1.2.4, розд. 3 (крім пп. 3.1.3 та 3.2.2), висновки); **Р. В. Войтович**, доктор наук з державного управління, професор (пп. 1.1.5); **В. О. Саламатов**, доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник (розд. 1 (крім пп. 1.1.5, 1.2.1, 1.2.4), висновки); **І. В. Пантелейчук**, кандидат історичних наук, доцент (пп. 3.2.3); **Н. В. Грицяк**, аспірант (пп. 3.2.2); **О. В. Вовк**, аспірант (пп. 1.3.5); **Б. В. Кудренко**, аспірант (пп. 3.1.5); **К. А. Шевчук**, аспірант (пп. 1.3.4); **В. В. Шутович**, аспірант (пп. 1.2.1); **Н. В. Шербак**, аспірант (пп. 3.1.3).

#### **Рецензенти:**

**Є. В. Ромат**, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри маркетингу та реклами Київського національного торгово-економічного університету; **С. О. Телещун**, доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політичної аналітики та прогнозування НАДУ.

**Філософські проблеми державного управління** : навч.-метод.  
Ф56 посіб. / В. М. Князєв, Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василевська та ін. ; за  
заг. ред. В. М. Князєва. – К. : НАДУ, 2012. – 220 с.  
ISBN 978-966-619-334-9.

У навчально-методичному посібнику розглядаються основні філософські проблеми державного управління; аналізуються теоретико-методологічні засади державно-управлінської діяльності; професійно-етичні принципи і норми; проблемне коло державно-управлінської діяльності розглядається крізь призму основних філософських підходів; розкривається сутність глобалізації як нового типу суспільного розвитку, особливості та характер наукового дослідження в науці державного управління; виявляються її гносеологічні та методологічні підвалини тощо.

Підготовлений за результатами НДР “Розроблення філософських засад державного управління” (ДР № 0110U002465) у межах комплексного наукового проєкту “Державне управління та місцеве самоврядування”.

Розрахований на слухачів магістерських програм “Державне управління”, науковців, студентів, державних службовців та ін.

**УДК 101:35](075.8)**

ISBN 978-966-619-334-9

© Національна академія  
державного управління  
при Президентові України, 2012

## ПЕРЕДМОВА

Навчально-методичний посібник є експериментальним і по своєму унікальним. У ньому фактично узагальнено десятирічний досвід викладання колективом кафедри філософії і методології державного управління навчальної дисципліни “Філософські проблеми державного управління” при підготовці магістрів з різних спеціальностей і спеціалізацій у галузі державного управління.

Перша спроба такого узагальнення була зроблена у 2002–2003 рр. і ознаменувалася виходом у світ монографії “Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми. – К. : Вид-во НАДУ, 2003”.

У пропонованій роботі здійснена трансформація монографії в навчально-методичний посібник з відповідними змінами змісту і форми, а також враховані критичні зауваження та побажання слухачів і колег по роботі. Цей посібник можна також розглядати як пропедевтику і ще один крок до наступного етапу: написання повноцінного підручника для вишів “Філософія державного управління”. Це тим більш актуально тому, що державне управління як нова наукова та освітня галузь набуває в Україні та за її межами дедалі більшого поширення.

Актуальність таких видань зумовлена необхідністю підвищення філософсько-світоглядної, методологічної, етичної та загальної культури майбутніх управлінців, особливо тих, хто буде приймати стратегічно важливі для України рішення.

У дидактичному плані запровадження в навчальний процес відповідних курсів сприятиме подоланню технократичних перекосів, які часто трапляються в навчальних планах і програмах з підготовки управлінських кадрів. У сучасних складних, суперечливих, перманентно-кризових умовах і керівник, і підлеглий мають чітко усвідомлювати не тільки “що” і “як”, але й “чому” і “навіщо”.

Отже, предметом розгляду в посібнику є переважно не технічні, а ціннісно-сміслові аспекти і проблеми державного управління.

Заздалегідь вдячні за конструктивну критику і цінні побажання. Запрошуємо до співтворчості.

## ВСТУП

Актуальність написання навчального посібника з філософських проблем державного управління зумовлена, насамперед, об'єктивними потребами в посиленні гуманітарної складової підготовки управлінських кадрів. Причому останню слід розглядати не тільки і не стільки як “доповнення” до формування професійних знань, умінь та навичок, скільки як органічну складову саме професійного навчання управлінських кадрів, особливо вищого рівня, тобто тих, хто приймає рішення стратегічного характеру.

Сьогодні просто зразково виконувати свої службові обов'язки чи копіювати “передовий досвід”, або “досвід передових країн” вже недостатньо. Потрібні талановиті люди, які творчо мислять, розуміють характер суспільних процесів, що відбуваються в країні та загалом у світі, зміст глобальних кризових явищ і “тектонічних” зрушень, які зачіпають самі основи існування сучасної цивілізації, і взагалі просто порядні, професійні та патріотично налаштовані кадри, спроможні адекватно сприймати дійсність і запропонувати нестандартні рішення, зокрема стосовно національної моделі демократичного врядування та ефективного управління розвитком саме українського суспільства, з урахуванням як національних інтересів, так і глобалізаційних викликів.

Розробляючи науково-методичну концепцію запропонованого навчального посібника та визначаючи його логічну архітектуру і проблемне поле аналізу, колектив авторів виходив з таких міркувань.

По-перше, основою гуманітарної підготовки будь-якого фахівця є філософія, оскільки вона формує теоретичний світогляд, методологічну культуру мислення, розуміння місії, суспільного призначення окремої людиною професії і дає змогу оцінити останню з погляду можливостей для самореалізації особистості. Філософія, а особливо вчення про мораль, закладають також базові принципи професійної етики.

По-друге, здійснюючи підготовку державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, а також беручи участь у наукових дослідженнях в галузі державного управління, автори посібника намагалися, з одного боку, максимально “прив'язати” виклад філософських проблем до потреб теорії і практики державного управління, а з другого боку – виокремити власне філософські аспекти дослідження й ті нові, філософські за своїм змістом проблеми, які породжуються сучасною управлінською практикою.

Отже, розглядаючи філософські проблеми державного управління, авторський колектив намагався поєднати рух думки від теорії до практики і навпаки. Наскільки це вдалося – судити читачеві.

## Розділ 1

# СОЦІАЛЬНО-ФІЛОСОФСЬКИЙ АНАЛІЗ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ

## 1.1. Філософсько-світоглядні засади аналізу суспільного розвитку

### 1.1.1. Роль філософської методології в розвитку теорії державного управління.

#### **Специфіка філософського аналізу суспільного розвитку. Основні функції філософії в державному управлінні**

---

*Філософія є спробою шляхом строгого мислення вловити строгість і точність без зовнішньо логічно точних визначень. Вловити грамотність мислення, а це і грамотність очікувань, прагнень, вимог, які висувуються до світу. Ця грамотність і є філософія.*

Міраб Мамардашвілі

*У 1991 р., на рубезжі розпаду Радянського Союзу М.Мамардашвілі писав: “Бажання громадянськості було, а активної громадянськості не було. Нині, наприклад, суспільство гарячково бажає розвиватись. І не може! Оскільки потребує у освіченої влади, щоб ця влада давала вказівки”.*

---

Цінність філософії для людини – у пробудженні творчого, конструктивного осмислення людиною самої себе, світу, суспільної практики та витоків суспільного поступу в майбутньому, пробудження до свідомого світосприйняття, у потрясінні свідомості. Потрясіння – пролог до пробудження духу, до самостійного духовного життя особи, до самосвідомості. У цьому разі очевидно, що те, до чого звикли, перетворюється на проблему, в сумніви, а звідси починається внутрішній діалог людини із самою собою, народжується процес філософствування. Якщо у людини немає пориву до нових горизонтів своєї свідомості, буття, картини світу, то без цього фактично немає філософії, і навчити їй неможливо. Свого часу Кант у трактаті “Про педагогіку” писав: “Взагалі не можна назвати філософом того, хто не може філософствувати. Філософствувати можна навчитися лише завдяки самостійному застосуванню розуму”. Душа філософії – рефлексія як принцип людського мислення, який спрямовує його на осмислення і усвідомлення власних форм та послань. Без цього вона перетво-

рюється у звичайне знання про щось, але тільки не про себе. Роздуми ж є переосмисленням, тобто перетворенням знань у проблему, яка засвідчує межі знання, досвіду, вміння та виявляє нове незнання. А тому філософія цілком вільна від самовдоволення, вона є втіленням скромності та самокритики.

Сократ сформулював два фундаментальних завдання філософії: “Пізнай самого себе” і “Я знаю, що я нічого не знаю”. Його ж видатний учень Платон розцінив філософію як такий дарунок богів смертному людському роду, кращого за який не було і не буде. Сказати: “Я не знаю” – означає знайти в собі мужність взяти під сумнів свої судження. Це, за словами Миколи Кузанського, “вчене незнання”, а зовсім не невігластво. Отже, філософія вимагає безперервного поповнення знань про світ і людину, але заради продуктивної праці над собою. Тут основним імперативом філософії є навчити людину мислити творчо, самостійно.

Сучасний світ дуже складний, суперечливий, динамічний, і місце людини в цьому світі, її мобільність і творчість завжди вимагатимуть постійного філософського аналізу й осмислення. Філософія як методологія пізнання і соціальної дії окреслює магістральні шляхи розвитку суспільства, визначає основні тенденції духовно-практичного досягнення світу, постійно актуалізує докорінні проблеми людини і буття на шляхах утвердження високих загальнолюдських цінностей.

Еволюція поглядів на роль і місце держави в суспільному розвитку пройшла шлях від ототожнення держави і суспільства до всебічного розгляду взаємовідносин між державою, суспільством і людиною.

Місце і роль філософії в державному управлінні наочно розкривається через певні моделі державного управління:

- 1) елементарну модель управління;
- 2) часову спіраль послідовного публічного управління;
- 3) трикутник “держава – суспільство – людина”;
- 4) політико-адміністративну модель державного управління.

### ***Філософія державного управління і елементарна модель управління***

І Управління розглядається як цілеспрямований вплив суб’єкта управління на його об’єкт з метою переведення об’єкта управління зі стану А у стан Б.

І Елементарна модель управління включає: суб’єкт, об’єкт управління, управлінський вплив, вихідний і цільовий стани об’єкта управління, зворотний зв’язок, середовище, вхідні ресурси.

І Ключові поняття: мета та ефективність:

– для державного управління як адміністрування поняття ефективність не має належного сенсу;

– для державного управління як управління, як публічного управління ефективність має велике значення і визначається як ступінь досягнення запланованих результатів з урахуванням використаних на це ресурсів.

Розглянемо концепцію управління. Від розуміння держави (від її моделі) залежать:

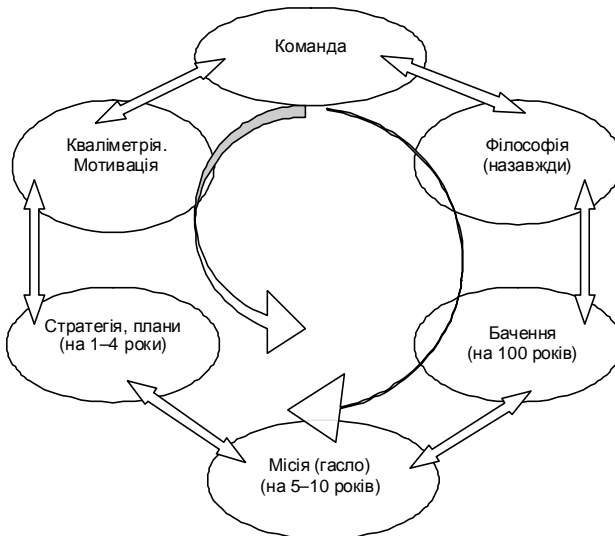
- розуміння управління;
- співвіднесення управління і адміністрування;
- співвіднесення політики і професіоналізму в державному управлінні;

- набір домінуючих практик державного управління;
- схеми мислення і професійної поведінки державних службовців.

### ***Часова спіраль послідовного публічного управління***

Місце і роль філософії в публічному управлінні можна розглянути з погляду часової перспективи, шляхом аналізу часових циклів функціонування різних сторін-учасників спіралі публічного управління, наведених на рис. 1.1. Це спіраль, що розширюється. Вона утворюється через перехід одного елемента, який має певний часовий цикл, у наступний з більшим часовим циклом. При цьому виділяються елементи, які, у свою чергу, замикаються в цикл:

1 Команда (конкретний адміністративний інститут, відомство тощо) в основному працює на вирішення поточних проблем у часовій перспективі від одного дня до кількох місяців.



***Рис. 1.1. Спіраль послідовного публічного управління – базова схема взаємодії суспільства, національної еліти, державної служби***

І Мотивацією цієї діяльності, її спонукальними мотивами є зміни навколишнього середовища (які породжують загрози для існування певних суб'єктів), а також планові події, які є частинами річних планів і програм. Поточні зміни навколишнього середовища виявляються завдяки різним спостереженням, вимірюванням, моніторинговим дослідженням тощо, які вже виконуються більш широким колом осіб, ніж склад конкретної адміністративної структури.

І Стратегії уряду, відомства, урядової структури – це довгострокові, перспективні плани діяльності на 3–5 років з деталізацією у вигляді державних програм, які, як правило, складаються на термін від 1–2 років до 4–5 років. Ці програми можуть розглядатися як стратегії. Стратегія ставить перед кожним щорічні головні завдання.

І Місія органу державної влади – гасло на найближчі 5–10 років (яскравий, емоційний, зрозумілий слоган, який відображає вектор організаційної діяльності на цей термін). Воно повинне викликати позитивне емоційне сприйняття як у службовців, так і у громадян.

І Бачення – призначене позбавити організацію від біганини, швидкоплинності. Дає змогу розвиватися мислячим поколінням, розвивати легенду організації та її бренд, переживати провали і невдачі як виклик, як точки зростання, а не як моменти загибелі. Наявність бачення кардинально підвищує стійкість організації до стресу.

І Базова філософія держави визначається тим, на основі чого вона заслуговує/не заслуговує поваги суспільства – через генерування національного продукту, який постійно збільшується, шляхом здійснення ефективної державної політики, розвитку і вдосконалення адміністративної культури, стійкого підвищення благополуччя населення країни, забезпечення його безпеки, збереження здоров'я, соціального розвитку і захищеності тощо.

Після ознайомлення з кожним із елементів макроциклу, або спіралі послідовного публічного управління, постає наступне запитання: що відбувається при просуванні від одного елемента цієї спіралі або макроциклу до іншого? – У русі за годинниковою стрілкою відбувається (може відбуватись) оцінювання і осмислення соціальної матерії (феноменологічної реальності), у зустрічному русі – проєктування соціальної реальності.

### ***1.1.2. Світогляд та ідеологія. Співвідношення категорій людина-суспільство-держава як предмет філософії державного управління***

“Таїна буття, людського буття не в тому, щоб тільки жити, а в тому, заради чого жити. Без чіткого усвідомлення, заради чого жити,



людина не погодиться жити і швидше знищить себе, ніж залишитися на землі, хоча б навколо неї були всі хліби”. (Ф.М.Достоевський)

**Ідеологія** – частина світогляду. Світогляд – частина нашого життя, він пов’язує воедино Космос, суспільство і людину. Отже, для гармонійного зв’язку потрібно мати гармонійний світогляд, тобто правильну ідеологію.....

**Ідеологія** – це система поглядів та ідей, у якій усвідомлюються і оцінюються ставлення людей один до одного, соціальні проблеми і конфлікти, а також містяться цілі і програми соціальної діяльності, спрямованої на закріплення або зміну існуючих суспільних відносин.

**Ідеологія** – це сукупність філософських, політичних, економічних, правових, етичних, естетичних і релігійних ідей, цінностей і уявлень, які зумовлені інтересами й устремліннями певних соціальних груп і спільнот, є за формою і суттю вираженням інтересів і потреб усього суспільства і виконують переважно пізнавальну та мобілізаційну функцію. Ідеологія – відображення дійсності крізь призму інтересів.

**Ідеологія** – наука, що вивчає ідеї з метою формування певного світогляду в населення, людей, що керують населенням, і уявлень світового співтовариства про нашу країну. Водночас ідеологія є і наукою про ідеали, і тому курс ідеології можна представити як спробу знайти ту систему ідеальних цінностей, ідеалів, які потрібні як жителям країни, так і власне країні.

### **Базовий суб’єктний трикутник державного управління**

І По-перше, потрібно визначити сутність державного управління й основні взаємодіючі сили, або його суб’єкти.

І Одне із базових визначень державного управління – це реалізація влади на основі легітимного насилля.

І Основними суб’єктами державного управління є держава, суспільство, людина (рис. 1.2).

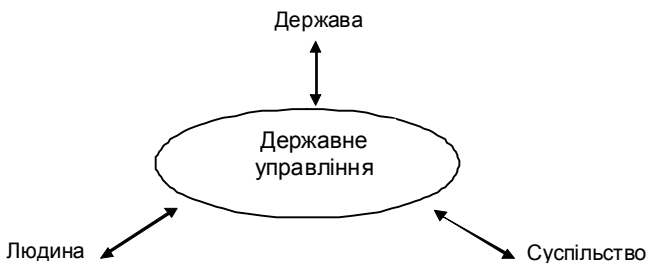


Рис. 1.2. Основні суб’єкти суспільно-державного простору

У рамках цієї моделі філософія вивчає: взаємовідношення і взаємовідносини в рамках цього трикутника; форми цих взаємовідносин у процесі реалізації владних функцій.

Характер цих відносин залежить від сутності/характеру держави, суспільства і людини.

Мабуть, усі громадяни України, і, передусім, державні службовці іноді ставлять перед собою запитання:

– Чим є держава в системі взаємовідносин “людина – держава – суспільство” в сучасній Україні?

– Хто із елементів цієї трійки відіграє провідну роль?

– В інтересах кого і заради кого/чого реалізується сучасна модель державного управління в Україні?

– Якими є довготривалі результати державного управління України?

Характер відповідей на ці запитання значною мірою залежить:

– від перспективи, з якої людина бачить систему державного управління України;

– від масштабу, в якому людина розглядає життя в країні і систему державного управління;

– від того, як вона/він бажає жити, і як живе насправді, тобто від того, що для людини становить справжню цінність.

Усе це філософські і водночас прагматичні для державного службовця запитання, оскільки вони пов’язані зі смислоутворенням, із сенсом життя. Те, як відповідають на подібні запитання різні люди (словом чи ділом) характеризує їхній світогляд, їхню позицію і так чи інакше позначається на їхніх соціально-психологічних станах, на тому, які рішення вони приймають і як діють.

Питання полягає в тому, хто в цьому трикутнику займає панівне місце: держава (Гегель, Макіавеллі); суспільство (Маркс); людина (ліберальна концепція); і людина, і суспільство (новий лібералізм, демократична республіка).

За Макіавеллі й Гегелем, держава являє собою панівний елемент.

За Марксом, суспільство панує над державою і людиною. Це відбувається передусім за допомогою символічної функції, домінування суспільного ідеалу над реальністю життя конкретної людини.

Лібералізм ставить людину понад усе. В розумінні як пересічного українського громадянина, так і українського можновладця людина панує над державою і суспільством: “Навіщо влада, якщо не зловживати нею?”. Людина повинна насамперед захищати власні інтереси, але в рамках суспільної угоди. При цьому постають запитання типу: Хто складає і укладає цю угоду? Між ким і ким вона укладається? Ці запитання є закономірною реакцією на розбіжності по-

дібного розуміння із сучасними ідеалами лібералізму в розвинутих країнах світу. Згідно з ними вважається, що індивідуальні свободи людини є правовим базисом суспільства і економічного порядку. При цьому ідеалом лібералізму є суспільство, якому властиві свобода дій для кожного, вільний обмін політично значущою інформацією, обмеження влади держави і церкви, верховенство права, приватна власність і свобода приватного підприємництва. Лібералізм відкинув багато положень, що були основою попередніх теорій держави, такі як божественне право монархів на владу і роль релігії як єдиного джерела пізнання. Фундаментальні принципи лібералізму включають індивідуальні права (на життя, особисту свободу і власність); рівні права і загальну рівність перед законом; вільну ринкову економіку; уряд, що обирається на чесних виборах; прозорість державної влади. Функція державної влади при цьому зводиться до мінімуму, що необхідний для забезпечення цих принципів. Сучасний лібералізм також віддає перевагу відкритому суспільству, що базується на плюралізмі та демократичному управлінні державою, за умов захисту права меншості і окремих громадян.

Концепції держави:

- І Держава – це “Я”.
- І Держава – інструмент суспільного договору.
- І Держава повинна наводити порядок залізною рукою.

### ***Структурні елементи філософії державного управління***

І *Об’єкт філософії державного управління* – відношення людини до світу в контексті її причетності до державного управління, тобто стосовно державних службовців, населення, різних груп інтересів тощо.

І *Предмет філософії державного управління* – певний спосіб даності об’єкта суб’єкту та суб’єкта суб’єкту в контексті державного управління, тобто характер, форми і способи відношення людини до світу в рамках державного управління.

І *Завдання філософії державного управління* – вироблення власного ставлення до світу суб’єкта державного управління та осіб, які уповноважені на виконання державного управління як за умов кризових станів суспільства, так і в повсякденному житті.

---

*Філософія державного управління сфокусована на ставленні людини до світу, на формах, способах даності об’єкта суб’єкту чи суб’єкта суб’єкту в рамках професійної діяльності – участі в державному управлінні.*

---

Сутність філософського підходу в цілому вдало висловив один із корифеїв екзистенціальної філософії ХХ ст. М.Хайдеггер, вказуючи, що будь-яке метафізичне запитання слід ставити так, щоб той, хто його ста-

вить, сам опинявся під запитанням. Урешті-решт, це запитання про самого себе, свої місце та роль у тому чи іншому процесі. Справді філософські запитання – це не запитання про факти як такі, а про те, що ці факти означають у нашому житті. Це не запитання про перебіг тих чи інших процесів, до яких ми залучені або які нас так чи інакше стосуються, – це запитання про сенс цих процесів для нас і нашого існування.

Домінуючими підходами філософії державного управління є розгляд і вивчення категорійного апарату і концепцій та осмислення управління, влади, володарювання в умовах сучасного суспільства.

Філософія державного управління розглядає власне державне управління і людей у системі державного управління через: ідеї; форми, мислеформи, способи і структури мислення; мову, категорійний апарат; цінності й інтереси; поведінку.

Філософські аспекти державного управління відображають:

- загальні схеми розуміння ключових понять і процедур державного управління без деталізації або прив'язки до конкретної галузі чи організації;

- базові управлінські принципи і підходи;

- ціннісний (аксіологічний) шар державного управління;

- можливі позиції державного управління відносно людини, суспільства;

- загальні принципи і тенденції державного управління з позицій людини, суспільства.

Форми відношення людини до світу в рамках державного управління:

- відносини, відношення, ставлення (attitudes, англ.), оцінки, ціннісні орієнтації, цінності, інтереси;

- поведінка (behavior, англ.);

- діяльність (activity, англ.), ієрархія потреб, цілей, умов і, відповідно, діяльностей, дій, операцій;

- вербальне/письмове відображення;

- когнітивні моделі, уявлення, думки;

- емоційні моделі/емоційний інтелект.

Базові питання філософії державного управління:

- І Базове запитання марксистської філософії: Що первинне: дух чи матерія?

- І За аналогією базове запитання філософії державного управління: Що первинне: цілі чи результат; суб'єкт управління чи об'єкт управління?

Згідно з К.Ясперсом основною проблемою соціальної філософії та філософії історії (почасти може розглядатися й філософія державного управління) є запитання: “Чим може бути людина в різних

умовах, що їх визначає структура влади?”. За В.Князевим, це питання про сенс та призначення тих чи інших соціальних технологій реалізації державної влади, відповідних їм державно-політичних інститутів у суспільному житті та існуванні окремої людини\*.

### **1.1.3. Соціальні зміни та соціальні технології.**

#### **Специфіка реалізації соціальних технологій у державному управлінні. Сутність, структура та принципи технології державного управління**

Сучасне суспільство – суспільство, яке змінюється. Сучасна трансформація соціального устрою істотно відрізняється від змін, які відбувались раніше. Ці зміни навколишнього світу вчені означають по-різному: Ю.Хабермас – “епохою нової невизначеності”, Е.Гідденс – “світом, який збігає”, І.Валлерстайн – “кінцем відомого світу”, З.Бауман – “світом сучасності, що тече” тощо.

---

*Історичні зміни з позитивними наслідками є прогресом, з негативними – регресом.*

**Соціальний прогрес** – це узагальнююче поняття, складовими якого є економічний, технічний і культурний поступальний розвиток суспільства. Щодо визначення чинників (причин) суспільного розвитку виділяють екзогенні (зовнішні) та ендогенні (внутрішні) чинники. Останні зароджуються в самому суспільстві. Такими причинами є соціальні суперечності і конфлікти, єдність і боротьба протилежностей у суспільних сферах.

---

Суспільні зміни розрізняють за такими ознаками: масштабом – від радикальних, революційних до поступових, градуальних змін; часовою характеристикою (коротко-, середньо-, довготермінові); способами здійснення – реформи (радикальні чи поступові планово-еволюційні зміни), трансформації (природні чи штучні, спонтанні чи організовані), революції; характером обґрунтування та вихідним поштовхом – від ідеологічних обґрунтувань до конкретних соціетальних проблем.

---

*Перебудова, що здійснюється шляхом комплексних реформ, орієнтованих на певні зразки чи еталони, розтягнута у часі, яка передбачає кардинальні зміни соціальних інститутів, способу життя, вдосконалення всіх сфер життєдіяльності суспільства, називається модернізацією.*

---

\* Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / кол. авт. ; за ред. д-ра філос. наук, проф. В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ ; Міленіум, 2003. – С. 4.

Розрізняють органічну модернізацію, підготовлену всім перебігом попередньої еволюції конкретної країни, і неорганічну, що є відповіддю на виклик зовнішніх обставин.

Прикладом органічної модернізації є перехід Англії від феодалізму до капіталізму внаслідок промислової революції XVIII ст., піднесення американської економіки в середині XX ст. у результаті послідовного розвитку менеджменту в національному масштабі протягом двох попередніх століть. Прикладом неорганічної, часто навіть стихійної, модернізації є суспільні процеси, які відбуваються нині в Україні та інших країнах СНД. Зрозуміло, що такий тип модернізації є значно більш проблемним і менш ефективним, ніж перший.

У трансформаційний період розвитку суспільства, коли відбуваються якісні зміни практично в усіх сферах суспільного життя, актуалізуються питання ефективного управління цими змінами.

Україна – це молода держава, але із сильними традиціями централізації та адміністрування, зрощення державної влади і бізнесу у просторі адміністративного ринку, розвинутою тіньовою економікою, нерозвинутими інститутами громадянського суспільства та демократії. За таких умов функція “управління змінами” переважно покладається на вищі органи державної влади, насамперед на законодавчу та виконавчу її гілки.

Проте теоретичні й практичні питання ініціації та здійснення змін можна звести до діяльнісної пентагми:

**Хто?** – Хто може змінити? Кому це потрібно? Кому це непотрібно?

**Що?** – Що потрібно змінювати? У чому суть змін?

**Де?** – Де починати зміни?

**Коли?** – Коли починати і продовжувати зміни?

**Як?** – Як потрібно працювати? Як досягти бажаної мети? Які ресурси для цього потрібні?

Управління змінами – це процес постійного коригування напряму діяльності організації, оновлення її структури й пошук нових можливостей. У процесі управління змінами використовується структурний підхід до переведення індивідів, команд, колективів, організацій із існуючого стану у бажаний майбутній. Цей організаційний процес спирається на розширення прав і можливостей співробітників щодо прийняття і підтримання змін у їх поточному професійному оточенні.

У сфері управлінської практики “технічне” проявляє себе у трьох іпостасях: 1) як об’єктивно-предметний спосіб організації діяльності та спілкування (обміну діяльностями та її продуктами), або як технологія в звичайному розумінні; 2) як науково-практичний, точніше, технологічний тип знання, необхідний для вирішення завдань управління; 3) як діяльність із застосування цих знань (інженерія).

Ці форми технічного утворюють відносно замкнений, завершений технологічний цикл будь-якої управлінської діяльності чи будь-яких соціальних (суспільних) технологій – виробничої (управління “речами”), власне соціальної (управління людьми та їх суспільними відносинами – економічними, соціальними, політичними, культурними тощо) та інформаційної (управління духовно-інформаційним полем суспільства, або його колективним розумом).

При проведенні змін закономірно виникає запитання: для чого? Теоретично можливі дві відповіді: 1) для подальшого вдосконалення технологічного циклу або його окремих фаз; 2) для чогось іншого, що існує за межами цього циклу. В першому випадку маємо суто технічну мету, в другому – аксіологічну, або ціннісно-смыслову. Їх реалізація зумовлює використання технологічного підходу і технологічної методології в одному випадку й аксіологічного підходу та аксіологічної (розуміючої, “герменевтичної”) методології – в другому.

Технологічний підхід, насамперед, базується на власних принципах: ефективності, оптимальності та раціональності. Аксіологічний підхід передбачає осмислення технології і будь-чого в категоріях і принципах соціальної доцільності виходячи із суспільного запиту (соціальні потреби, інтереси, суспільні ідеали, виклики історії, потреби людської природи).

#### ***1.1.4. Основні типи суспільного розвитку: індустріальний, інформаційний, постіндустріальний. Філософія сталого розвитку***

##### ***Основні типи суспільств***

У межах однієї й тієї самої країни в різні історичні періоди утворюються різні типи суспільств. Існує кілька типологій за відповідною визначальною ознакою. Так, за ознакою “писемність” суспільства поділяються на дописемні та писемні. Хоча писемності вже близько 10 тис. років, але й дотепер на землі живуть племена, що її не мають.

За кількістю рівнів управління й мірою владної диференціації суспільства поділяються на такі:

– суспільства з малою дистанцією влади – мають просту систему владних відносин з невеликою кількістю рівнів суспільного управління. Ще й нині у світі існують такі первісні племена, де практично немає керівників і підлеглих, бідних і багатих;

– суспільства з великою дистанцією влади – мають складну багаторівневу систему владних відносин і соціальних прошарків зі значною різницею в їх матеріальному благополуччі.

Поштовхом до появи складних суспільств було зародження такого соціального інституту, як держава.

За способом здобування засобів до існування розрізняють:

– суспільство первинних мисливців і збирачів, що проіснувало кількaset тисяч років;

– аграрне (традиційне) суспільство, з яким пов'язують зародження держави, класів, появу міст, писемності тощо;

– індустріальні та постіндустріальні суспільства. Термін “постіндустріальне суспільство” введений американським соціологом Д.Беллом.

---

*На думку багатьох фахівців, постіндустріальні суспільства (в них переважає не промисловість, а інформатика і сфера обслуговування) прийшли на зміну індустріальним у найрозвинутіших країнах (США, Японія) ще у 70-ті рр. ХХ ст.*

*Типологія, запропонована в середині ХІХ ст. К.Марксом, базується на двох критеріях: способі виробництва і формі власності. Згідно з цією типологією суспільства з різною культурою, політичним устроєм, способом і рівнем життя населення, але об'єднані цими двома ознаками, становлять одну суспільно-економічну формацію.*

За К.Марксом, людство у своєму історичному розвитку пройшло такі формації: первісну; рабовласницьку; феодальну; капіталістичну.

У майбутньому капіталістичну формацію мала замінити комуністична.

За синтетичною моделлю, запропонованою Д.Беллом, всесвітня історія поділяється на три стадії: доіндустріальну; індустріальну; постіндустріальну.

Зміна однієї стадії іншою (табл. 1.1) супроводжується зміною форм власності, способу виробництва, технологій, соціальних інститутів, політичного режиму, способу життя, культури, чисельності населення, соціальної структури суспільства.

У доіндустріальному суспільстві, яке ще називають традиційним, визначальним чинником розвитку було сільське господарство, а головними інститутами – церква та армія. В індустріальному суспільстві головну роль відіграє промисловість, організована у вигляді корпорацій і фірм, а в постіндустріальному – інформація, теоретичні знання з вищою школою як місцем формування і зосередження цих знань.

З переходом від індустріального до постіндустріального суспільства економіка виробництва товарів перетворюється на обслуговуючу, а це означає, що сфера послуг починає домінувати. Власність як критерій соціальної нерівності втрачає свою значущість, вирішальним стає рівень освіти і знань. Відбуваються зміни в соціальній структурі, де класові відмінності поступаються місцем професійним.



Таблиця 1.1

### Характеристики доіндустріального та індустріального типу суспільств

Характеристики	Суспільство	
	доіндустріальне	індустріальне
Основне місце поселення	Село	Місто
Основне місце роботи	Поле, ліс	Фабрика, завод
Соціальні відносини	Кровоно-родинні, особистісні, довірчі	Товарно-грошові, знеособлені, анонімні
Поділ праці	Незначний	Глибокий
Соціальна стратифікація	Стани, касти	Страти, класи
Соціальний контроль	Неформальний, спонтанні реакції	Формальний, постанови, закони
Цінності	Традиційні, релігійні	Світські
Культура	Однорідна	Неоднорідна
Джерела енергії	Фізична сила людей та тварин	Вода, вітер, пара, газ, електрика, атом
Швидкість технічного прогресу	Незначна	Стрімка

На межі II і III тисячоліть людство переживає одну із найсуттєвіших у своїй історії трансформацій – глобалізацію. Земля і людство перетворюються на єдину (глобальну) функціональну систему. Центральне місце в ній посідають розвинуті країни Заходу і Японія на чолі зі США. Другий пояс формують країни БРІК\* і країни Близького Сходу.

#### ***Філософія сталого розвитку***

Шекспірівське запитання: “Бути чи не бути?” сьогодні вже стало перед цивілізацією, людством у цілому. Споживацьке ставлення до природи, буття взагалі створило кризову ситуацію як у системі відносин “людина-природа”, так і в системах “людина-людина”, “людина-суспільство”, “суспільство-суспільство”.

На початку XXI ст. виключно актуальним є усвідомлення принципу загального зв’язку, гармонійної інтегрованості людини, природи, Всесвіту.

На сьогодні злободенним є пошук відповіді на запитання: у чому полягає онтологічна місія людини: зруйнувати життя на землі чи врятувати його, підняти на новий рівень розвитку? Це цілком реальна та актуальна дилема, що визначає історичну долю людства як універсального феномену. Споживацький світогляд, що домінує в сучасному світі, виходить з хибної тези, що люди не пов’язані з природою і тому головне завдання людини – завоювати і підкорити собі природу задля досягнення поставленої мети. Вузкий прагматизм подібного світосприйняття фатально впливає на історичні перспективи людства та життя у майбутньому.

\* Бразилія, Росія, Індія, Китай.

Чи є вихід з цієї критичної ситуації? Рефлексія кризи та позиції щодо шляхів її подолання починаються з мальтузіанської доктрини щодо необхідності зменшення темпів зростання населення та обсягів споживання. Сформульована Мальтусом ще наприкінці XVIII ст., ця концепція зберігає своє значення і в наш час у формі різноманітних неомальтузіанських підходів до вирішення зазначеної проблеми.

У першій половині XX ст. виникає вчення про ноосферу (Тейяр де Шарден, Леруа, Вернадський), згідно з яким сенс людського буття полягає у свідомому керуванні еволюційними процесами. Саме завдяки людині природа підіймається на рівень самосвідомості, що означає нові перспективи розвитку. Якщо на попередніх етапах провідну роль в еволюційному процесі відігравала нежива природа (геосфера) та жива природа (біосфера), то нині людський розум стає провідним чинником універсальної еволюції.

У другій половині XX ст. проблема подолання цивілізаційної кризи була предметом напружених роздумів філософів та науковців, згуртованих навколо Римського клубу. У цей же час з'являється спеціальний напрям філософських досліджень – екологічна етика (Атфілд, Холмс Рольстон), який розглядає проблему добра і зла виходячи з парадигми відносин “людина-природа”. Слід згадати також філософське вчення А.Швейцера, яке проголошувало необхідність “благоговіння перед життям” як визначальний принцип людського ставлення до світу. Саме на цьому шляху, на думку Швейцера, можуть бути вирішені існуючі цивілізаційні проблеми.

Водночас проблема світоглядних змін не стала предметом розгляду на рівні “масової свідомості”. Д.Медоуз зазначає, що більшість людей на планеті стурбована долею власної сім'ї та близьких друзів, та й то лише в близькій перспективі. Понад 90% людей не думають про майбутнє в глобальному контексті. На жаль, ця пропорція поширюється не лише на пересічних громадян, а й на політиків та інших осіб, відповідальних за прийняття дійсно доленосних рішень. На думку Ж.Майєра, кількість землян, що здатні проаналізувати глобальну соціально-часову перспективу, становить не більше від 10 тис. осіб. І це – на фоні того справді вражаючого впливу людини на екосистеми, створення яких тривало мільйони років.

Наочною ілюстрацією суперечності між “незрілістю” людства як космічного феномену та його визначального впливу на більшість процесів на Землі є “космічна хронологія” К.Сагана. Згідно з нею, якщо уявити, що час існування Всесвіту становить 365 днів, то земля виникла лише 14 вересня, а людина живе на ній останні 1,5 год. Немовляті дали у руки снірки? Вважаємо, що відповідь на це запитання наші нащадки побачать у найближчому майбутньому.

Незаперечна необхідність практичних заходів щодо зміни ситуації на краще привела до створення в 1983 р. Організацією Об'єднаних Націй Комісії з навколишнього середовища. У 1987 р. Комісія надрукувала доповідь “Наше спільне майбутнє”, у якій вперше з'явився термін “sustainable development” – “сталий розвиток”. Певна суперечливість, що присутня у назві, викликала критичні заперечення (сталий стан системи не є розвитком, а розвиток, за визначенням, не може бути сталим), але термін залишився і дав назву виключно важливому напрямку сучасної діяльності людства.

Чим є “сталий розвиток”?

---

*На думку Д.Медоуза, “стале суспільство – це суспільство, здатне існувати протягом багатьох поколінь, суспільство достатньо далекоглядне і мудре, щоб не порушувати фізичні та соціальні системи, що його підтримують”.*

*Т.Міллер вважає, що для досягнення сталого стану розвитку суспільства необхідно пройти чотири рівні пізнання: 1) пізнання забруднення та деградації навколишнього середовища, або рівень симптомів; 2) пізнання надмірного споживання (рівень поверхової екології 1); 3) пізнання нового віку, коли Земля стає космічним кораблем життя (рівень поверхової екології 2); та, нарешті, 4) екологічно стала Земля.*

---

Історична місія людини полягає в тому, щоб досягти четвертого рівня пізнання. Для цього необхідно прислуховуватися до Землі та пізнавати її так, щоб зробити себе невід'ємною частиною останньої. Потрібно пробудити у собі відчуття власного місця на Землі, місця, яке ми любимо і яке є нашою частиною. Тобто ми повинні відчутти визначальну міфологему землі як фактору людського буття. І це відчуття дасть змогу кожному знайти світоглядну основу.

### **1.1.5. Глобалізація як новий тип суспільного розвитку**

Наприкінці ХХ ст. світ зазнав якісно нових змін, які певною мірою трансформували соціальну, політичну, економічну та державно-управлінські системи світу, в результаті чого будова світоустрою набула нових рис, а процеси глобалізації, з якими пов'язувалися причини злиденності, екологічної кризи та вибух міжнародного тероризму, стали визначальними для долі сучасного людства. Глобалізація в її сучасному варіанті привела до “переформатування” структури сучасного світу, і в результаті цього – до коригування національних систем державного управління, зміни стратегій економічного, політичного та духовного розвитку, що породжує суцільну взаємоза-

лежність світу, яка і є основою його функціонування. Дедалі більша взаємозалежність уніфікує й стандартизує умови та фактори розвитку окремих країн світу, є своєрідним індикатором визначення рівня сталості розвитку національних держав, а отже, і їх потенціалу в протистоянні викликам глобалізаційних процесів, які й стають сьогодні основним критерієм об'єднання держав у відповідні глобальні чи регіональні структури. Протистояти таким глобалізаційним викликам здатна лише та держава, яка має активну систему управління, реалізує власну геополітичну стратегію розвитку, максимально оберігає свій суверенітет, орієнтується в глобальному просторі, а головне – має ефективні механізми впливу та навіть і управління ним.

На сучасному етапі світового розвитку існують сотні різноманітних тлумачень глобалізації, які є абсолютно суперечливими та взаємовиключними, що тим самим увиразнює виникнення герменевтичної проблеми, яка пов'язується з відсутністю єдиного розуміння сутності глобалізації та її викликів національними спільнотами, їх сподівань щодо неї, а також прогнозування наслідків, до яких вона призведе.

Глобалізація є внутрішньо суперечливим процесом, оскільки, з одного боку, вона відкриває нові можливості для дискурсу між народами, а з другого – загострює існуючі або породжує нові проблеми, які сьогодні визначають як “виклики”, фактично вони є формами загострення проблем, що виникли на попередніх етапах світового розвитку, що свого часу не були вирішені у світовій соціально-економічній та політичній практиці. Безпосередньо це стосується проблем загального характеру, які пов'язані з появою нових факторів у світовому розвитку і які ставлять під сумнів можливості нормального функціонування механізмів відтворення суспільного життя, стабільності системи міжнародних відносин, сталості світоустрою. Закономірно до таких проблем відносять екологію, розвиток, структуру, світоустрій та соціальну справедливість. Це також свідчить про те, що загрози, які сьогодні виникають, передбачають негайне реагування у формі дій військово-політичного, економічного та культурного характеру, але навряд чи ці дії зможуть протистояти такому процесу, не породивши водночас нові загрози.

Сучасний варіант глобалізації призвів до різкого збільшення кількості недержавних суб'єктів міжнародного життя, які володіють не меншими фінансовими ресурсами та відповідними політичними інструментами, ніж інші уряди, проте вони здатні діяти на території десятки країн, не дотримуючись при цьому ніяких міжнародно-правових норм. Це, зрештою, призводить до відсутності реального суб'єкта світової політики, здатного дати відсіч викликам глобалізації. Свідченням цього і стало формування американського світового лідер-

ства, запропонованого правлячою елітою США на початку 90-х рр. ХХ ст. У цьому плані США сподівалися на отримання статусу єдиної глобальної наддержави, яка була б здатна запропонувати та реалізувати абсолютну й позитивну модель нового світового розвитку.

Розв'язання проблеми впливу глобалізації на розвиток сучасного світу закономірно має розпочинатися саме зі з'ясування того, що саме слід розуміти під процесом глобалізації: чи світ у цілому, чи процес об'єднання окремих його регіонів, і хто насправді є дійсним суб'єктом глобалізації: окремі індивіди, групи людей, економічні та політичні структури держави. Це, зокрема, пов'язується з тим, що на сьогодні й досі існує певна неоднозначність у розумінні ідей глобалізації, з одного боку, і неадекватність розуміння загальносвітових стандартів соціальної практики, які породжені нею, – з другого. Тоді постає питання, чи насправді глобалізація – це соціальна реальність, чи вона є умовною ідеологічною фікцією, запропонованою сучасному світові. Загальновизнаним є лише те, що сьогодні глобалізаційні процеси суттєво впливають на всі сфери суспільного життя, і виокремити якусь одну із них, яка зазнає більшого впливу, ніж інші, фактично неможливо. Відповідно до цього глобалізація породжує певний дисбаланс між розвиненими та нерозвиненими регіонами, що само собою виключає можливість налагодження ефективного діалогу між його суб'єктами, а також призводить до розвитку навздогін, передбачаючи так звану вестернізацію та націоналізацію, яка виключає можливість спільного пошуку налагодження міжнародного діалогу, оскільки вона певною мірою є загальнорегламентуючою. Слід вказати, що нагальна потреба у спільних діях держав, що забезпечувало б взаємопроникнення різних версій глобалізації та формування ідеологічної платформи, що об'єднує їх, не може розпочатися без вироблення узгоджених організаційних механізмів. Для цього необхідні інституційні основи, більш складні порівняно з попередніми організаційними формами.

Процеси глобалізації висувають нові вимоги до системи функціонування національних систем державного управління, які мають стати дієвим та ефективним засобом розв'язання складних міжкультурних суперечностей, особливо тих, які виникають у процесі гармонізації механізмів спільного функціонування національних держав у світовому просторі, а отже, й узгодження відносин між державами та налагодження ефективних форм взаємодії, що певною мірою може сприяти забезпеченню відкритості та прозорості сфери міжнародних відносин.

Основною умовою глобалізації є формування єдиного політичного простору, який, у свою чергу, повинен забезпечити вироблення єдиної політичної мови, яка б слугувала основою взаємо-

розуміння між світовими культурами. Без цього політичний діалог цивілізацій залишається на рівні номінальних конструкцій, і в жодному разі не зможе виступати реальною політичною практикою ефективного розвитку держав у ХХІ ст.

В умовах глобалізації все більше обмежуються можливості національних держав як суб'єктів міжнародних економічних та політичних відносин, відповідно до чого суттєво знижується роль та значення політичних еліт, які певною мірою повинні витлумачувати сутність певних явищ, що породжуються процесами глобалізації. Для цього необхідно розгорнути широкий дискурс з метою визначення впливовості суб'єктів глобалізації та можливого коригування сучасної неоліберальної моделі світового розвитку відповідно до стратегічних інтересів розвитку кожної окремої нації. Це певною мірою дасть змогу уникнути розуміння глобалізації як стихійного процесу, що призводить до поглиблення нерівності, руйнування самотутніх культур, “перетворення цілих регіонів та країн у ресурсних донорів”. З цього приводу досить часто проводять паралелі між глобалізацією та індустріалізацією, адже сьогодні чітко визначено: кожна держава потребує глибокої модернізації всіх сфер суспільного життя шляхом залучення та вмілого використання у власних національних інтересах тих ресурсів, які привносяться процесами глобалізації.

В умовах глобалізації кардинально ускладнюється структура світового розвитку, трансформуються цінності та норми життєдіяльності людей, видозмінюється система взаємодії між ними (глобальні відносини), утверджується нова модель відносин між суспільствами, встановлюються нові пріоритети у розв'язанні глобальних системних проблем, а в результаті цього формується така форма соціальної організації, як глобальне суспільство. Структурними елементами (основними інституційними суб'єктами) функціонування такого суспільства виступають транснаціональні структури, міжнародні урядові та неурядові організації, які формують власну внутрішньоглобальну систему відносин. Така форма соціальної організації характеризує виникнення постмодерної ситуації, мобільної та відкритої для впровадження соціальних інноваційних проєктів, необхідних для забезпечення ефективності економічного, політичного та соціального розвитку сучасних суспільств.

Глобальне суспільство характеризує сукупність країн та народів, які взаємопов'язані на основі реалізації спільних потреб та інтересів. Відповідає таким основним критеріям, як: *стабільність, цілісність, саморозвиток і самоорганізація*, наявність спеціальних цінностей та норм визначає і модель поведінки суб'єктів глобального простору.

Це все свідчить про те, що сьогодні глобальне суспільство є такою формою соціальної організації, яка найбільш адекватно відповідає сучасним тенденціям світового розвитку, адже саме в його межах відбувається своєрідна форма “стиснення” географічних та міждержавних кордонів, унаслідок чого вони швидше долаються і стають більш прозорими, прискорюється динаміка суспільного розвитку.

За останню чверть ХХ ст. у світовому розвитку відбулися процеси, які суттєво вплинули на практику світового інформаційного обміну та створили необхідні передумови для формування *глобального інформаційного суспільства*. Одним із визначальних факторів формування та функціонування такого типу суспільства, безумовно, є глобалізація. Саме її проникнення в усі сфери суспільного життя сприяло відповідним досягненням сучасної цивілізації (Інтернет, інформаційні технології, гена інженерія), появи нових методів соціально-політичного регулювання взаємовідносин людини та навколишнього середовища, що привело до виникнення абсолютно нових форм соціальної організації, які будуть пріоритетними в ХХІ ст.

Однією з нових форм соціальної організації в сучасних умовах глобалізаційного розвитку є *глобальне масове суспільство*, яке, на відміну від інших історичних типів свого функціонування, зазнає впливу стандартизації, вестернізації та підпадає під об’єктивні процеси “омасовлення” принципів і технологій управління суспільним розвитком. Проте пов’язувати особливості становлення та функціонування масового суспільства виходячи із розуміння індустріального типу суспільного розвитку зовсім неправильно, скоріше за все воно відповідає сучасним глобалізаційним умовам розвитку, хоча це є переважною мірою суб’єктивним баченням дослідника. Тому передусім доцільно ставити питання про функціональну складову глобального масового суспільства, тобто про те, наскільки воно здатне реально регулювати та контролювати систему суспільних відносин у сучасних умовах.

Розглядаючи специфіку виникнення та функціонування глобального масового суспільства, необхідно виходити з розуміння сутності та функцій масової людини як головного суб’єкта формування нового глобального простору. Тут неодмінно постає запитання: чи маси мають об’єктивно-організований характер, чи вони являють собою певні штучні конструкції, абсолютно нетипові для нових умов глобального простору? Відповідно до цього доцільно з’ясувати, наскільки структурованим або ж аморфним є характер їх об’єднання та функціонування. Важлива проблема в цьому контексті постає у зв’язку з ідентифікацією належності людини до глобального масового (стандартизованого та чітко регламентованого новими глобальними умовами) простору. У свою чергу, це пов’язується з тим, що в умовах

глобалізації принципово змінюються форми діяльності сучасної людини, з настанням періоду масовості, а точніше, так званої “дикунської моди на масовість”, люди вимушені узгоджувати свої потреби, бажання, прагнення, почуття та форми дій з іншими. Фактично тут ідеться про те, що в сучасних умовах глобалізації діють неконтрольовані механізми об’єднання людей, які не піддаються жодною мірою будь-яким формам регламентації. І саме ці механізми являють собою одну із форм колективної свідомості, яка приводить до розуміння потреби в інтегрованості шляхом реалізації глобальної солідарності. Під останньою розуміємо внутрішнє бажання всіх суб’єктів глобального простору досягнути паритетних умов взаємодії у процесі розв’язання спільних проблем. Таким чином, у межах глобального масового суспільства помітну роль відіграє реалізація принципу солідарності.

Важливим у функціонуванні глобального масового суспільства є існування базової системи цінностей, яка становить фундаментальну основу його функціонування, закономірно такою системою цінностей є ідеологія. Проте в межах глобального масового суспільства ідеологія підміняється так званим *глобальним соціальним міфом*. Сутність останнього зводиться до того, що сучасний світ має розвиватись шляхом омасовлення, тобто шляхом застосування однакових стандартів розвитку, а це, у свою чергу, приводить до перекосів у бік ліберальної утопії. Важливість глобального соціального міфу в контексті функціонування глобального масового суспільства доводить і те, що він перетворюється на один із засобів формування масової свідомості. Остання забезпечує цілісність глобальної картини світу, де кожне суспільство розробляє таку стратегію розвитку в умовах глобалізації, яка передусім відповідає критеріям його власного розвитку і відповідно до цього є засобом побудови власного світопорядку.

Отже, глобальне масове суспільство, яке цілком відповідає реаліям сучасного світу, приводить до формування “*єдиного експертного простору*”. Мається на увазі створення єдиної концепції світу, до творення якої залучаються всі суб’єкти глобального простору, і завдяки своїй експертній оцінці їм вдається створити нову трансцендентну цілісність. Сутність останньої пояснюється тим, що в умовах глобалізації відбувається “конструювання” нових держав.

У результаті соціальної трансформації, привнесеної процесами глобалізації, виник новий тип соціальної структури та нова форма соціальної організації людей, які називаються *мережевим суспільством*. Теорія мережевих структур сьогодні проникає в усі сфери людської життєдіяльності і в усі процеси світового розвитку (глобальні, регіональні, економічні, культурні, соціальні), а тому все частіше спонукає держави до активної участі в міжнародних організа-



ціях, подекуди шляхом обмеження свого суверенітету та мобілізації власних можливостей розвитку.

Концепція світоустрою, яка базується на мережевій методології, має кілька варіантів реалізації. З одного боку, вона здатна забезпечити певну світоцілісність, а з другого – має всі шанси призвести до виникнення світової анархії. Тому цілком виправданим для більшості країн світу сьогодні є дилема: включатися чи не включатися в глобальні мережі світового розвитку, приймати чи не приймати встановлені правила взаємодії. Мережева організація суспільства існувала майже завжди, проте більше можливостей для формування мережевих відносин з'явилося саме в умовах глобалізації, яка привела до зростання внутрішньої взаємопов'язаності світової системи, стала ефективним каталізатором трансформаційного розвитку сучасного світу, адекватно реагуючи на його внутрішні та зовнішні виклики, а це, у свою чергу, спростило налагодження зв'язків між суб'єктами глобального простору.

Мережеве суспільство в умовах глобалізації являє собою принципово нову форму світоцілісності, здатну до самоорганізації, реструктурування та самовпорядкування, і як певна система воно перебуває в стані постійного розширення, оскільки різною мірою та різними шляхами приникає в усі суспільства. Виходячи з цього під мережевим суспільством доцільно розуміти структуровану об'єктивну реальність, яка може бути класифікована за двома рівнями: горизонтальним та вертикальним.

До *горизонтального* рівня мережі відносять зв'язки між людьми та окремими організаційними структурами, які формуються в межах окремої національної держави. Фактично йдеться про так звані медіа-структури як певні колективні об'єднання, під якими розуміється окремо взята особистість зі своїми смаками, переконаннями, ідеями, поглядами, яка з метою реалізації своїх інтересів налагоджує індивідуальні форми зв'язку.

До *вертикальних* належать зв'язки, які формуються на основі взаємодії держав з метою реалізації їх спільних інтересів і можуть бути класифіковані як глобальні соціальні зв'язки. Йдеться про міждержавні (транснаціональні) мережі (співтовариства), які шляхом використання механізмів мережевої організації створюють умови інкорпорування різних організаційних структур у нову глобальну систему.

Сучасні глобалізаційні процеси спричинили виникнення нової моделі історичної динаміки, яка спровокувала появу *тренд-структур* та *мегатенденцій*, що визначили новітню фазу суспільного розвитку, а також зумовили появу нових викликів моделей соціальної організації, до яких і належить *глобальне суспільство ризику*. Це

свідчить про те, що глобалізація як новий тип суспільного розвитку привела до якісних та кількісних змін у функціонуванні форм соціальної організації, пов'язаних передусім з розквітом та занепадом традиційних форм динаміки суспільного розвитку. Саме тому глобальне суспільство ризику стало втіленням форми нової динаміки, являє собою таку інтегративну схему, яка характеризує нову ієрархію соціальної організації і є синтезом реакції на виклики сучасного розвитку. Саме це дає підстави вважати глобальне суспільство ризику такою формою соціальної організації, яка відповідає сучасним глобалізаційним викликам, задає формати реалізації новітніх стратегій та тенденцій глобалізаційної динаміки.

Сучасні умови суспільного розвитку чітко регламентуються глобальними імперативами, що порушують традиційний менталітет людини, її соціальну та політичну рівновагу, яка перешкоджає їй належно реалізовувати свою етику відповідальності за вибір окремої стратегії. Виходячи із цього сучасне людство має віднайти адекватну відповідь на виклики сучасного світу. Переважно йдеться про створення нового проекту світоустрою, який базується на екзистенціалізмі “передчуття та відчуття ризику”, який постійно тисне на людину, та суб'єктів глобального простору (оскільки негативні наслідки глобалізації мають загальнопланетарний характер), а це, у свою чергу, спонукає її шукати вихід із такої ситуації. Адекватне розуміння останньої потребує вироблення ефективних форм захисту глобальної безпеки в умовах об'єктивного впливу глобалізаційних процесів. Одним із ризиків впливу сучасної глобалізації є її незворотність та непередбачуваність, оскільки вона призводить, передусім до структурної трансформації, а тому її наслідки завжди є досить загрозливими.

Основними факторами виникнення глобального суспільства ризику є низка соціальних, політичних та економічних криз, які спостерігалися у світі протягом останніх років, терористичні акти початку XXI ст. та події, спрямовані на формування нового безпечного глобального простору з його системою паритетних цінностей – перемовин, діалогу та компромісу. У результаті цього формується ситуація тотальних загроз, які для всіх без винятку мають глобально-руйнівний характер. Відомий німецький учений У.Бек, який уперше увів у науковий обіг поняття “глобальне суспільство ризику”, розглядає його крізь призму таких явищ, як тероризм, війна, економічна глобалізація, неолібералізм, держава та суверенітет. Відповідно до цього він розробив досить цікаву класифікацію ризиків, які з необхідністю призвели до виникнення глобального суспільства ризику. До таких ризиків учений відносить: 1) екологічні кризи; 2) глобальні фінансові кризи; 3) терористичні загрози, які є похідними від транснаціональних терористичних мереж.

Сучасні процеси глобалізації приводять до радикальної зміни позицій національних держав. Відповідно до цього все більшу частину своїх функцій вони передають по горизонталі (глобальним міждержавним та міжнародним об'єднанням) та по вертикалі (територіальним, регіональним та муніципальним органам). У зв'язку з цим виникає запитання, чи не призведе це до зникнення в майбутньому цих загальнодержавних інституцій, які набудуть статусу наднаціональних глобальних владних органів, поступово перетворюючись в елементи всесвітньої федерації. Результатом запровадження таких соціально-глобалістичних тенденцій стане чітко структуроване співтовариство народів, взаємообумовлених економічними та політичними зв'язками.

Національна держава в сучасному світі справляє вирішальний вплив на еволюцію системи міжнародних відносин. Водночас для національної держави надзвичайно складним питанням лишається збереження її *суверенітету* як атрибуту та гаранта незалежності в умовах глобальної взаємозалежності між різними країнами світу. Суверенність національної держави в умовах глобалізації дедалі більше стає розмитим поняттям, оскільки призводить до втручання в її справи зовнішніх суб'єктів впливу (інших держав), здебільшого у внутрішні справи національних держав втручаються міжнародні організації країн-лідерів геополітичного та гео економічного розвитку. У свою чергу, це не відповідає інтересам національної держави, а також призводить до послаблення її економічного, політичного та воєнного потенціалу. Більше того, такий вплив з боку різних зовнішніх суб'єктів стає активнішим, якщо держава має порівняно слабкий потенціал.

В умовах глобалізації національні та всесвітні політичні відносини починають мінятися місцями. В минулому провідну роль відігравали "перші". Так, найбільш розвинені в той чи інший період національні держави визначали характер, форми та механізми міжнародних відносин, певним чином нав'язуючи іншим країнам та світовому співтовариству в цілому способи господарського (економічного) спілкування. Інакше кажучи, раніше внутрішньоекономічні відносини були первинними, міжнародні – вторинними, оскільки завжди були і є держави – своєрідні зразки для наслідування іншими європейськими державами. В умовах глобалізації всесвітні економічні відносини переважно стають провідними, визначальними, у той час коли внутрішньодержавні відносини навіть у досить розвинених країн мають бути пристосованими до реалій глобальної політики. Це свідчить про те, що за останні десятиріччя глобальні політичні процеси все більш починають домінувати, витісняючи національні держави. Світова держава поступово стає сильнішою та значимішою за національні держави.

Глобалізація об'єктивно призводить до розмивання та знецінення регулюючих функцій національних держав, які вже не можуть, як раніше, захищати національну економіку від небажаних зовнішньоекономічних впливів. Вона тим більше не в змозі регулювати економічні, соціальні та культурні процеси, які вийшли за межі національних кордонів, стали самостійними і некерованими. Таким чином, національні держави все більше втрачають можливості ефективного використання традиційних механізмів соціального регулювання. В умовах дедалі більшої взаємозалежності національних держав уряди вимушені користуватись ними, орієнтуючись на інші держави, інтереси яких при цьому можуть бути порушені. Водночас несправедливо вважати, що національні держави як регулюючий механізм внутрішньодержавних та міжнародних відносин відійшли в минуле, на нашу ж думку, він буде функціонувати невизначено довго, але вже не як всевладний та суверенний творець долі власної держави, а як одна з ланок все більш ускладненого багаторівневого механізму, що має регулювати соціальні, ідеологічні, політичні, економічні та духовні відносини.

Сьогодні вже є очевидним, що модернізація світу не може здійснюватись за єдиним вектором розвитку, а для цього необхідною є інституціоналізація різних національних і регіональних ціннісних систем, які виборюють своє право на глобальний вплив. Виходячи з цього видається можливим спрогнозувати ймовірність виникнення таких обернених форм глобалізації, як американізація, китаїзація та бразилізація, які в недалекому майбутньому можуть визначати геополітичну стратегію світу.

Однією із форм розвитку перехідного суспільства в умовах глобалізації є спіралевидний геополітичний розвиток людства як єдиного цілого. Така схема розвитку характерна для більшості перехідних суспільств, зумовлюється потребами у формуванні структурованої економіки, впровадженні нових форм інноваційної діяльності, налагодженні глобальних зв'язків, забезпеченні соціально-економічних, політичних та духовних передумов геостратегічної стабільності світу. Спіралевидний розвиток (розвиток по спіралі) в умовах глобалізації, з одного боку, означає повторення певних історичних типів у розвитку глобального світу, а з другого – саме таке повторення і забезпечує структурно-збалансовану динаміку світу в цілому. Необхідним механізмом оптимізації розвитку перехідних суспільств є наздоганяючий розвиток, який дає змогу подолати відставання від передових країн світу. Посилення тенденції до наздоганяючого розвитку передусім характерне для перехідних суспільств, оскільки саме вони найбільшою мірою перебувають у ситуації економічної та політичної інертності, а тому, щоб вийти з неї, вони мають вдаватися до стратегії розвитку наздогін.

Важливим питанням при розробці Кодексу взаємовідносин країн в умовах глобалізації є пошук нових моральних норм та стандартів, які є основою нинішньої глобальної цивілізації. Такі норми та стандарти задають систему координат для “поведінки” та взаємовідносин держав в умовах глобалізації. Важливим питанням у контексті аналізу концептуальних засад кодексу взаємодії держав є питання реалізації глобальної моралі як своєрідної форми геополітичного контролю за дотриманням певних стандартів поведінки держав з погляду реалізації ними абсолютних цінностей. Кодекс взаємодії держав в умовах глобалізації може стати дієвим інструментом у міждержавних відносинах, якщо він накладатиме обмеження на їх дії, а також якщо ці дії суперечать основним цінностям, яких дотримуються держави в умовах глобалізації. Такий кодекс має чітко визначати, яких дій мають уникати держави, аби включатися у форми взаємодії з іншими, що реально має робити держава і якою в ідеалі має бути її геополітична стратегія розвитку, аби взаємодія мала позитивний, а не руйнівний характер.

В умовах глобалізації світ вступає в нову реальність, яка вимагає від нього жити за принципами “глобального он-лайну”, тобто розвиватися в унісон з іншими державами, творити глобальну державну політику за технологією, вже апробованою державами-лідерами геополітичного розвитку. В результаті такого тотального впливу глобалізації змінюється специфіка розвитку світу, трансформаційно-модернізаційних змін зазнають традиційні форми соціальної організації, на зміну яким приходить глобальне суспільство, глобальне інформаційне суспільство, глобальне масове суспільство, мережеве суспільство (суспільство мережевих структур) та суспільство глобального ризику. В умовах глобалізації кардинально змінюються місце, роль та функції національної держави, натомість виникає глобальна держава в особі транснаціональних корпорацій. Виходячи з цього все частіше дискутується модель “глобальної”, “сильної” чи навіть “корпоративної” держави. Проте марними є сподівання більшості вчених – ідеологів глобалізму, які доводять можливість підміни національної держави в традиційному її розумінні транснаціональними корпораціями, які начебто мають виступати виразниками інтересів національних держав.

## **1.2. Історичні етапи аналізу суспільного розвитку**

### **1.2.1. Становлення політичної та державно-управлінської думки у Стародавньому Китаї**

Легізм, або “Школа закону”, сформувався в IV–III ст. до н.е. в Стародавньому Китаї як намагання теоретично обґрунтувати тоталі-

тарно-деспотичне управління державою і суспільством, яке першим у китайській теорії домоглося статусу єдиної офіційної ідеології в першій імперії Цинь (221–207 рр. до н.е.).

Легістське вчення виражене в автентичних трактатах IV–III ст. до н.е.:

- і “Гуань-цзи” – трактат учителя Гуань Чжуна;
- і “Шень-цзи” – трактат учителя Шень Бухая;
- і “Шан цзюнь шу” – книга правителя району Шан Гунсунь Яна;
- і “Хань Фей-цзи” – трактат учителя Хань Фея;
- і трактати “Ден Си-цзи” учителя Ден Си і “Шень-цзи” учителя

Шень Дао, дискусійні через визначення своєї автентичності, але не менш затребувані при вивченні з погляду їх впливу на становлення державно-управлінської думки як Стародавнього Китаю, так і загалом.

У період зародження в VII–V ст. до н.е. легістські принципи почали впроваджуватися в практику. Гуань Чжун (645 до н.е.), радник правителя царства Ци, висунув концепцію управління країною на основі так званого “Фа”, чи, інакше кажучи, “закону”, визначеного ним як “батько і мати народу” (Гуань-цзи, гл. 16), що раніше застосовувався тільки як визначення правителя.

Гуань Чжун – видатний політичний діяч Стародавнього Китаю VII ст. до н.е., під керівництвом якого в царстві Ци було здійснено низку реформ, спрямованих на вдосконалення державного управління і прогресивний розвиток економіки. Згодом Ци стало одним з могутніх царств, що борються за гегемонію.

Особливість книги “Гуань-цзи”, а мабуть, і її найбільша цінність полягала в тому, що в ній, на відміну від інших старокитайських літературних пам’яток, викладалися погляди не лише однієї школи. Книга “Гуань-цзи” є дуже важливою для дослідження становлення державно-управлінської думки як своєрідний кодекс, де були зібрані судження представників найрізноманітніших ідейних течій з філософських, державно-управлінських, соціально-етичних, політичних і економічних проблем у Стародавньому Китаї.

Закон Гуань Чжун протиставлявся не лише правителеві, над яким він повинен панувати і якого повинен обмежувати, щоб захищати від його неприборканості народ, але також мудрості і знанням, які відволікають людей від їх обов’язків.

Уже тоді проблеми управління державою і людьми виписувалися як особливе вчення про управління. Становить інтерес також співвідношення управлінських методів з нормами моралі.

Цю лінію продовжив Цзи Чань (580–522 рр. до н.е.), перший радник правителя царства Чжен, який згідно з Цзо чжуань вважав, що шлях неба далекий, а шлях людини близький і до нього не до-

ходить. Він порушив традицію “суду по совісті” і вперше в Китаї кодифікував карні закони, відливши в металі “статут про покарання”.

Його сучасник і також сановник царства Чжен, Ден Сі (545–501 рр. до н.е.) розвинув і демократизував цей почин, опублікувавши працю “бамбукове покарання” (чжу син). Згідно з Ден Сі-цзи він викладав учення про державну владу як єдиноначальне здійснення влади правителем за допомогою законів.

У період від IV до першої половини III ст. до н.е. на основі окремих ідей, сформульованих попередниками, практиками державного управління і під впливом деяких положень даосизму та “школи імен” легізм сформувався у самостійне вчення, яке відразу ж стало піддаватися критиці з боку представників конфуціанства. Легізм ввів нове поняття – закони. Ці загальні установки були конкретизовані в творчості класиків легізму Шень Дао, Шень Бухая, Шан (Гунсунь) Яна і Хань Фея.

Шень Дао започаткував та виніс на перший план категорію (ши) “владна сила”, яка поєднує в собі поняття влади і сили, що дає змістове наповнення формальному закону. Згідно з Шень Дао, недостатньо бути гідним, щоб підпорядковувати народ, але досить мати владну силу, щоб підпорядковувати гідного. Шень Дао, спочатку близький до даосизму, згодом став проповідувати повагу до закону (шан фа) і пошану до владної сили (чжун ши), оскільки народ об’єднується правителем, а справи вирішуються законом.

Іншу важливу легістську категорію (шу) – мистецтво управління, що визначає взаємозв’язок закону і влади, розробив перший радник правителя царства Хань, Шень Бухай, який привніс до легізму ідеї не лише даосизму, а й “школи імен”, що знайшло відображення в його вченні про “покарання та імен” (син мін), згідно з яким реалії повинні відповідати іменам (сюнь мін цзе ши). Зосередившись на проблемах управлінського апарату, Шень Бухай закликав прославляти государя і принижувати чиновників так, щоб на них поклалися всі виконавські обов’язки, а він, демонструючи Піднебесній свою неупередженість, потайки здійснював контроль і владні повноваження.

Апогею легістська ідеологія досягла в теорії і практиці правителя області Шан у царстві Цинь Гунсунь Яна, який вважається автором Шан цзюнь шу. Сприймавши моїстську ідею машиноподібного устрою держави, Шан Ян, проте, дійшов протилежного висновку про те, що воно повинне перемагати і, як радив Лао-цзи, робити дурним народ, а не приносити йому користь. Він зазначав, що коли народ темний, ним легко управляти, і все це завдяки закону.

Найважливішим методом управління, як доводить Шан Ян, має бути закон (фа). Враховуючи, що Конфуцій виступав проти публікації законів, вважаючи, що успішне управління залежить виключно

від моральних якостей того, хто управляє країною, він стверджував, що карні закони (а саме в цій формі з'явилося прадавнє законодавство в Китаї) не потрібні і можуть завдати тільки шкоди. У “Лунь-юй” Конфуцій зазначав, що коли під час управління прагнути встановити одноманітність за допомогою покарань, то народ, уникаючи їх, не відчуватиме сорому, якщо ж іти шляхом доброчесності і запроваджувати порядок за допомогою правил благопристойності, то люди, відчуваючи сором, виправлятимуться. Характерна для Конфуція увага до морального аспекту проблеми приводить до заперечення правил покарання і до здійснення управління за допомогою виховання людей у душі традиційних доброчесностей.

Стародавній китайський філософ Мо Цзи розробив вчення про любов, яке в подальшому стало називатись моїзм і постійно конкурувало з конфуціанством. Мо Цзи не сприймав моральності підходу Конфуція та відновив значення покарань як одного з основних методів управління. У сукупності з нагородами вони дають змогу маніпулювати людьми, використовуючи властиві їм пристрасті: прагнення до насолоди, з одного боку, і страх – з другого. Як і в інших пунктах своєї програми, легісти виявилися тут спадкоємцями Мо Цзи. Метод нагород і покарань вони взяли на озброєння як домінуючий спосіб управління, який дістав назву фа (закон). Вибір легістами саме цього терміна на позначення системи нагород і покарань не випадковий: у цьому виявилася їх претензія на те, щоб віднині єдиною нормою поведінки став державний закон, що фіксує покарання і нагороди. Закон повинен був стати регульовальником людських дій, замінюючи всі традиції моралі і культури.

Розвиваючи висловлену вже Мо Цзи думку про державу як машину, легісти використовують терміни, взяті зі сфери техніки. Нагороди і покарання вони розглядають як два рукави, за допомогою яких правитель може ефективно управляти і домагатися могутності і авторитету.

Хань Фей завершив формування легізму, синтезувавши систему Шан Яна з концепціями Шень Дао і Шень Бухая, а також ввівши в нього деякі загальнотеоретичні положення конфуціанства і даосизму.

Конфуціанство ж до середини II ст. до н.е. взяло реванш, урахувавши колишній досвід за допомогою умілого впровадження низки практичних принципів легістського вчення про державу і суспільство. Морально асимільовані конфуціанством, ці принципи впроваджувалися в офіційній теорії і практиці аж до початку XX ст.

Прагнення виховати людину, контролюючи її освіту, орієнтація її на духовні цінності, висунуті Конфуцієм, підміна цінностей родової аристократії на цінності конфуціанства, виховання компетентного чи-



новника і політика на основі правильної освіти – це ідеологічна позиція конфуціанства. Вирішальну роль у цьому відіграло переконання Конфуція, що управляти державою необхідно на основі ритуалів (чи) і моральних імперативів конфуціанства. Це, у свою чергу, призводило до нехтування прибічників цього вчення інституціональними формами державної організації і, як наслідок, до їх повільного розвитку.

Навіть у супереч стійкій конфуціанській критиці легізму в середні віки великий державний діяч і філософ-конфуціанець Ван Аньши включив у свою соціально-політичну програму легістські положення про опору на закони, особливо каральні.

Правомірно говорити про вплив легізму і конфуціанства на становлення політичної та державно-управлінської думки в Стародавньому Китаї, оскільки, незважаючи на свою самодостатність в моральному, етичному та ідеологічному плані, фундаментальне значення конфуціанства для китайської державності, методологічна база управління державою у конфуціанства не була досить розвинутою, що примушувало активно користуватися результатами досліджень різних течій легізму. Легізм, у свою чергу, практично ніколи не завойовував собі статус відкритої для народу офіційної ідеології, постійно перебуваючи у змінній залежності щодо ідеологічного спрямування.

Легізм як прагматична течія в різні епохи примушувала правителів Китаю використовувати офіційну ідеологію держави як інструмент управління державою.

Державна влада своїм наказом породжує право – такий сенс цього типу праворозуміння. З цього погляду все, що наказує влада, є правом. Відмінність права від свавілля тим самим у принципі втрачає об'єктивний і змістовий сенс і має для прибічників такого підходу лише суб'єктивний і формальний характер: явне свавілля, що санкціонується певним суб'єктом (органом держави) у певній формі (у формі того або іншого акта – закону, указу, рескрипту, постанови, циркуляра і т. ін.), визнається правом (В.Нерцесянс).

Сповідування прихильниками легізму цього підходу не вирішувало світоглядних питань, і тому легізм не зміг претендувати на роль офіційної ідеології та окрему філософську течію в єдину при виробленні та становленні державної і управлінської думки в Стародавньому Китаї.

### ***1.2.2. Становлення політичної та державно-управлінської думки у Стародавній Греції та Стародавньому Римі***

Наука управління людьми була тією цариною, якої торкалися різні філософські школи античності. Практично немає жодного з філо-

софів Стародавньої Греції і Стародавнього Риму, який би не висловив свою думку стосовно управління в економічній, і особливо в політичній сферах. Але із стародавніх греків лише Сократ, Платон і Аристотель, а з римлян – Цицерон більш-менш чітко визначили засади управління.

Спіраючись на принцип загального в управлінському процесі, учень Сократа Платон (427–347 рр. до н.е.) вперше в історії філософії зробив спробу класифікувати форми державного управління й представити цикл їх природної зміни.

У своїх працях, а особливо в таких, як “Держава” і “Закони”, Платон створює образ ідеальної держави. Управління, вважав він, є справою людей освічених, які оволоділи висотами наукового пізнання, знають причини поведінки людей в господарському і політичному житті поліса, на основі знань уміють передбачити майбутнє.

Люди неосвічені, демос, не здатні оцінити ні себе, ні своїх близьких, відсутність необхідних знань не дає їм змоги передбачити майбутнє. Представники демосу – оратори-демагоги витісняють з управлінських структур афінську аристократію, яка не вміє, а іноді принципово не хоче маніпулювати неосвіченою, здатною на емоції і нерозсудливі вчинки юрбою.

Суспільство в державі, згідно з Платоном, має бути поділене на 3 стани: філософів, воїнів, ремісників і землеробів. Найкраще управляти державою можуть філософи. Саме вони володіють всіма знаннями, політ їх думки відповідає широті і різноманітності в управлінському процесі. Життя свідчить, писав Платон, що кожна людина найкраще придатна до певного виду діяльності. І вона повинна робити свою справу, а не братися за всі роботи. Землероб, говорив він, не буде братися за виготовлення плуга, для цього є коваль, який це зробить значно краще. Але вміння майстерно виготовити плуг, мотику, лопату, збудувати будинок і т. ін., писав Платон, ще не означає, що людина зможе з таким самим успіхом управляти суспільними процесами. Майстерність ремісника – це майстерність людини фізичної праці, тоді як управління державою, суспільними процесами вимагає активної діяльності розуму, напруження всіх духовних сил. Платон рішуче стверджував, що хоча ремісники і землероби є вільними людьми, але вони є суб’єктами фізичної праці і тому не можуть управляти ніякими структурами в суспільстві і державі.

В ідеальній державі Платона воїни повинні бути звільнені від всяких інших обов’язків, крім захисту держави. В працях мислителя воїни – це загартовані, добре навчені військовій справі люди, які виховані в умовах суворой дисципліни. Жити вони повинні громадою, спільно харчуватися і мати спільних друзин.

Землероби і ремісники, згідно з Платоном, повинні сумлінно працювати у сфері матеріального виробництва.

Найкращим засобом установалення однодумності, вважав Платон, є колективна власність певних груп вільних людей (ремісників, купців, торгівців і т. ін.) на землю, будинки тощо. Тільки приватна власність колективу однодумців може протистояти силі рабів.

Приватну власність філософів і воїнів, писав Платон, слід ліквідувати: філософів вона буде відволікати від філософування і управління, а воїнів – від служби. Якщо воїни стануть приватними власниками, тоді вони із сторожових псів, які захищають місто-поліс, перетворяться на ненаситних вовків. Все, що їм необхідне, вони повинні отримувати від держави в достатній кількості. Брати золото або срібло і навіть доторкатися до благородних металів їм слід категорично заборонити, щоб їм навіть на думку не спало придбати ці цінності.

Важливою рисою платонівської ідеальної держави є виховання громадян. Програму виховання слід розробляти таким чином, вважав він, щоб вона була однаковою для всіх виховних закладів. Під впливом суспільно-політичних настроїв Спарти, де збереглися пережитки матріархату і жінки часто займали високі керівні посади в суспільстві, Платон доходить висновку, що в містах-полісах юнаки і дівчата повинні отримувати однакове виховання і освіту з тим, щоб мати рівні стартові можливості для управління суспільством і його підрозділами.

Розробляючи вчення про ідеальну державу, грецький мислитель зазначав, що такою може бути та держава, де при владі аристократія. Це мудрі, добрі, шляхетні керівники. Менш ідеальною формою правління є правління честолюбне – тімократія або тимархія, де керівництво державою здійснюють герої. Це люди честі, відваги й сили, для яких багатство є предметом зневаги. Нижчою формою управління державою стосовно тімократії є олігархія. Це влада багатих людей, де бідні не беруть участі у правлінні. Вона не є тривкою, оскільки “багаті спочатку придумують собі витрати, порушують закони, яким не підкоряються ні вони, ні їхні дружини”... Потім їх наслідують і стає таким самим як усі вони, і простий народ.

У державі, де керує олігархія, все пристосовується до влади грошей. Розбещені менталітетом олігархії, громадяни такого суспільства “чим вище ставлять гроші, тим нижче – чесноти”.

Ще гіршою формою державного управління, вважав Платон, є демократія. Це така форма, де панує безмежна свобода і відсутня шана до старших за віком і посадою. А найгіршою формою управління є тиранія. Тиран спирається, як правило, на рабів і “найгірших людей”. Він “...у перші дні і години свого правління усміхається і об-

німає всіх, з ким зустрічається, не називає себе тираном, обіцяє багато взагалі і конкретно, звільняє від боргів, народові і близьким до себе роздає землі і вдає з себе милостивого і лагідного до всіх...”.

Тиран, зазначає Платон, постійно потребує поклоніння, він підозрілий і мстивий. Всюди він вбачає змову, ворогів. “Тому тиран, – писав Платон, – якщо хоче втримати владу, повинен наполегливо знищувати всіх тих, аж поки в нього не залишиться ні ворогів, ні друзів...”.

Станам у державі, вважав Платон, відповідають ті самі чесноти, що і частинам душі: чеснотою правителів є мудрість, воїнів – мужність, ремісників – майстерність. Коли кожен зі станів сумлінно виконує свої обов’язки, дотримується принципу одноманітності, в державі панує гармонія, вона розквітає, всі члени суспільства щасливі і спокійні.

Ідеальна держава Платона спиралася на прекрасний принцип: індивіди підпорядковуються державі, а держава керується загальнолюдськими, загальноприйнятими нормами, але заклик до реалізації цього принципу був доктринерський, жорстокий. Ідеальна держава Платона була прообразом тоталітаризму сьогодні (В.Татаркєвич).

За Аристотелем (384–322 рр. до н. е.), який був учнем Платона, кінцева мета держави – щасливе життя об’єднаних нею людей. Державний порядок не може бути зрозумілий і не може реально існувати у відриві від моральності громадян. У добродіянні людей держава знаходить собі опору, так само як і їхні вади призводять до нестійкості та загибелі держави. Основна ідея, якій підпорядковані роздуми Аристотеля про долю людини і суспільства, – це ідея щастя. Щастя служить метою людського життя; на отримання його спрямовані всі прагнення людей, у ньому – головне благо людини. У чому ж убачає Аристотель основу щасливої долі? – В доброчесному житті.

Згідно з аристотелівським вченням про форму і зміст, матерія – це те, з чого створюється “щось”, тоді як форма – це сприйняття цього “щось” у певних кількісних вимірах, це те, що індивідуалізує матерію. Все, що матеріальне, не має ніякої цінності і абсурдне без форми, – вважав грецький мислитель. Тож і людина стає собою, коли вона, як і її подібні, організована в якусь спільноту (форму). Людина, писав він у “Політиці”, за природою своєю – істота політична.

---

*“Держава виникає заради потреб життя, але існує вона заради досягнення благого життя”. Вона є продуктом природного виникнення, стверджував Аристотель, як і сім’я, сільська спільнота тощо, проте держава як більш загальне стоїть над сім’єю, сільською спільнотою. Людина, писав Аристотель, може жити тільки в певній організації і, зокрема, в такій великій, як держава, де чітко визначені місця кожному. Навіть найменша організація,*

*на думку Аристотеля, передбачає пана і раба, чоловіка і жінку, батька і дітей, а, зрештою, – керівника і підлеглого.*

---

Управління людьми, вважав він, має різні рівні, але згідно зі своїм змістом і формою воно є тим, що ми називаємо управлінням. Різниця тільки в обсязі цих форми і змісту. Влада пана над рабом є свого роду наука, однорідна з наукою організації сім'ї, державою і царською владою, писав Аристотель. Як і Сократ, Аристотель вважав, що керування людьми на різних рівнях є мистецтвом. Це мистецтво набувається роками. Але до управління людьми здатні не всі. Аристотель був переконаний, що вже з моменту свого народження, деякі... відрізняються тим, що одні з них призначені до підпорядкування, інші – до керування. Чим вищий інтелект підлеглих, зазначав великий мислитель, тим більшого вміння управляти вимагається від керівника. Особливо це важливо в управлінні вільними людьми. Керівник, поставлений зверху або вибраний членами організації, повинен ніби уособлювати в собі вміння, інтелект, справедливість кожної конкретно взятої людини. Як Сократ і Платон, Аристотель вважав, що тут тільки одного формального призначення на посаду замало. Людина повинна бути освіченою, добре вихованою, мати хист до керівництва.

Велика увага у філософії Аристотеля приділяється формам управління державою. Ці форми, вважав мислитель, можуть бути “правильними” і “неправильними”. Правильними є: монархія, коли при владі одна людина, яка управляє виходячи із загального блага, дбаючи про добро всіх підлеглих; аристократія – управління, яке здійснюється небагатьма, знову ж таки в інтересах загалу, і, нарешті, політія – коли управління є представники більшості населення міста-поліса. “Правильним” формам відповідають “неправильні”. “Неправильними” вони є тому, що в них з різних об'єктивних причин відбувається “відхилення”. Відхиленою від монархічної форми управління є тиранія, від аристократичної – олігархія, від політії – демократія. За своєю природою тиранія, зазначав Аристотель, – це та ж сама монархічна влада, яка, однак, використовується в особистих інтересах правителя; “олігархія дотримується інтересів заможних класів, демократія – інтересів неможливі; загального ж блага жодна із цих відхилених форм державного устрою не має”. Найгіршою серед “відхилених” форм управління Аристотель вважав тиранію.

Форми управління державою, згідно з Аристотелем, визначаються рівнем впливу в суспільстві багатих і бідних. У тому суспільстві, де громадську думку визначають багаті, управляє олігархія, а там, де ініціатива формування поглядів належить біднякам, – демократія.

Дещо відособлено від економічних проблем у поглядах Аристотеля стоїть питання суб'єктів управління, яких вибирають на посади за їх чесноти. Це аристократи. Вони чесні, шляхетні, розумні, але управління людьми завжди дає блага людині навіть у тому разі, коли управлінець від них намагається триматися осторонь. Та в певний момент, з накопиченням цих благ, зовні непомітно навіть для себе, представники аристократії “відхиляються” і переходять у стан олігархії.

Кожна форма управління, вважав Аристотель, спирається на принципи, якими керуються у своїй діяльності управлінці. Так, коли при владі аристократія, принципом її діяльності є утвердження добродішності, олігархія – багатства, демократія – свободи. Тільки принцип, яким керується аристократія, стверджував Аристотель, є благом для суспільства. Олігархічне управління перетворює суспільство у ринок, де ніхто ні про що не думає, крім гонитви за грошима. Принцип свободи в демократії розглядається як потенційне безладдя, тому демос не знає межі скінченного і нескінченного.

В основу системи управління, на думку Аристотеля, слід покласти принцип “середини”. Кожна людина, писав Аристотель, має душевні пориви. Вони потрібні: афекти, здатності, набуті властивості. “Афектами, – писав він, – я називаю гнів, пристрасть, страх, відвагу, заздрість, радість, дружбу, ненависть, бажання, співчуття – одне слово, все те, що сприяє задоволенню чи призводить до страждання. Під здатностями я розумію те, що криє в собі причину, завдяки якій ми маємо ці афекти, наприклад, завдяки чому ми здатні відчутти гнів або смуток, жаль.

Набутими властивостями душі я називаю ті, яким чином ми ставимося до афектів, наприклад до гніву: якщо ми піддаємося йому повністю, або мало, то ми чинимо погано; якщо ж ми дотримуємося середини, то це є добре...”.

Дотримання принципу середини необхідне в усіх сферах людської діяльності, зазначав Аристотель у праці, написаній для сина, яку він назвав “Етика Нікомаха”.

Принцип середини в стосунках з людьми дає змогу суб'єкту завжди бути витриманим, у міру вимогливим і поблажливим до оточуючих, керувати своїми афектами непомітно для них.

Крізь призму “середини” Аристотель розглядає управління на рівні держави. Такою “серединою”, поєднанням олігархії і демократії є політія. Саме ця форма управління, вважав мислитель, найбільше сприяє спокою в суспільстві. Ні монархія, ні олігархія, ні демократія не є тривкими, сталими. Як би там не було, демократичний устрій криє в собі більшу безпеку і менше приводить до внутрішнього обурення, ніж олігархічний. В олігархії закладені зародки подвійного

роду чвар: чвари олігархів один з одним і, крім того, з народом; у демократії ж трапляється один вид обурення – саме обурення проти олігархії; сам народ проти себе – і на цьому слід наголосити – бунтувати не буде. Тому найкращою формою управління є саме політія, яка базується на пануванні середнього елемента, стоїть ближче до демократії, ніж до олігархії. Політія з усіх згаданих нами форм державного устрою, наголошував Аристотель, є найбільш безпечною.

Безпека і спокій громадян у суспільстві, повторював слідом за Платоном Аристотель, є найбільшим благом для всіх людей незалежно від того, до якого стану вони належать. Якщо людині нічого не загрожує, її дії виважені, вона із задоволенням спілкується з іншими людьми, не боїться за наслідки необачних, ненавмисних вчинків, хоч їх допускає значно менше, ніж в умовах невпевненості, страху. Завдяки “середині”, стверджував мислитель, більш дієвими є закони, людянішими – моральні норми.

Стародавній Рим не сформував якихось оригінальних філософських поглядів стосовно науки управління. Найбільш відомі на той час такі римські мислителі, як: Цицерон (106–43 рр. до н. е.), Лукрецій Кар (близько 99–55 рр. до н. е.), Саллюстій (86–34 рр. до н. е.), Сенека (близько 4 р. до н. е. – 65 р. н. е.), Марк Аврелій (121–180 рр. н.е.) та ін., не розробляли філософські принципи, які могли б стати світоглядною і методологічною основою науки управління. Вони, коли вирішували якісь проблеми, пов’язані з управлінням суспільства та його структурами, користувалися, як правило, положеннями, які були сформульовані представниками грецької філософії.

У всі часи правителі держав час від часу опинялися перед необхідністю проведення реформ. Однією із найбільш відомих у світовій історії державотворення є адміністративна реформа імператора Східної Римської (Візантійської) імперії Юстиніана I. Вона була проведена в 535–538 рр. і, безперечно, була спрямована на уніфікацію і підвищення ефективності державного управління. Реформа була зумовлена усвідомленням того, що система державного управління, яка склалася до початку правління Юстиніана, була причиною невдоволення населення імперії, призводячи до заколотів і повстань.

Частиною адміністративної реформи була заборона суфрагій (отримання посади супроводжувалося внесенням певної суми, яка називалась лат. *Suffragium*; посаду обіймав той, хто вніс більшу суму). Юстиніан відновив старий звичай, згідно з яким новопризначені правителі були зобов’язані вносити тільки суму, яка була чітко визначена для кожної посади, на користь установ, причетних до їх призначення.

Крім адміністративної реформи, Юстиніан кодифікував і стабілізував римське право (Кодекс Юстиніана), розгорнув масштабне

будівництво (церкви, мости, шпитали й водогони; відбудовував міста, зруйновані війнами або землетрусами; на кордонах імперії споруджував фортеці, замки, захисні рови), відвойовував втрачені його попередниками землі, розробив державно-православну ідеологію, яка базувалась на принципі “симфонії” (“згоди”, “співзвуччя”, союзу) двох влад – державної та церковної, розподілив всесвітнє християнство на п’ять патріархій, постійно вів боротьбу з язичниками.

### ***1.2.3. Природа співвідношення людини, держави, влади та державного управління в епоху Відродження та в Новий час***

З кінця XIII – на початку XIV ст. сутність людської особистості починають розуміти зовсім по-іншому. На зміну християнському теоцентризму приходять антропоцентризм Відродження, коли людина, проблеми особистості стає центром і метою будь якого пізнання, мислення в цілому.

Вже Данте Аліг’єрі (1265–1321) у своїй відомій “Комедії”, яку пізніше назвали “Божественна”, писав, що з усіх проявів Божественної мудрості людина – найбільше диво. В подальшому ставлення до людини як до певного дива, навіть як до центру Всесвіту, зберігається і стає визначальним. Тому своєрідним девізом, символом епохи Відродження можна вважати вислів, який був знайдений мислителями того часу в античних авторів і став украй популярним у XIV–XVI ст. – “Диво велике є людина”.

Загальна гуманістична спрямованість на визнання людської особистості центром Всесвіту справила значний вплив на тогочасних мислителів, які цікавились проблемами політики та етики. Пояснення цих проблем стали будуватися не на якихось вищих, божественних ідеалах, а виходячи з інтересів окремої конкретної реальної людини. Найбільш яскраві і своєрідні думки в цьому сенсі висловили італійський політичний мислитель Нікколо Макіавеллі (1469–1527), нідерландський мислитель Дезидерій Еразм Роттердамський (близько 1469–1536) і французький філософ Мішель де Монтень (1533–1592). Нарешті, у творах англійського філософа та політичного діяча Томаса Мора (1478–1535) формулюється суспільно-політичний ідеал гуманізму – знаменита “Утопія” як образ “ідеальної держави”. В основу цього ідеалу покладене не тільки заперечення приватної власності та визнання власності громадської, як вважалося, а й своєрідна релігія “шанування Божественної природи” з верховним єдиним богом – Мітрою. При цьому конкретних релігій в “Утопії” безліч, а релігійні переконання “утопійців” поєднуються з шануванням світської науки. Ще більш релігійно-містичний зміст вкладав у



своє “Місто Сонця” Томмазо Кампанелла, автор вчення про “природну магію”.

У XVI–XIX ст. релігійно-філософські установки гуманізму стали методологічною базою всіх основних релігійних, філософських, етичних, політичних, економічних, естетичних вчень західноєвропейської цивілізації: протестантизму (в усіх його різновидах), раціоналізму, емпіризму, “теорії природного права”, просвітництва, англійської політекономії, німецької класичної філософії, марксизму, позитивізму і т. ін. (Наприклад, саме пошуки умов для максимальної свободи людини були покладені в основу філософії Канта, Гегеля, Фіхте, Шеллінга, Маркса.) Гуманістичні установки в цих концепціях набували різних форм – від найбільш радикальних (марксизм) до ліберальних та охоронних (гегельянство). Але суть залишалася одна: кожен великий мислитель, вихований у гуманістичному дусі, прагнув творити новий закінчений світогляд, який повинен був повністю замінити собою християнство.

Таким чином, саме гуманізм став знаряддям ідеологічного руйнування традиційного християнського суспільства Західної Європи. Варто пам’ятати, що заселяли Північну Америку в XVII ст. англійські протестанти, і що США спочатку створювалися як протестантська держава, а основні гуманістичні гасла знайшли відображення в Конституції США, прийнятій у 1776 р. Водночас гуманізм був засобом створення нового суспільства, яке відоме під різними назвами: “правова держава”, “громадянське суспільство”, “капіталістичне суспільство”, “сучасна західна цивілізація” та ін. Важливо і те, що вчення і політичні течії, які боролися в Західній Європі з капіталізмом, також ґрунтувалися на гуманістичних принципах, наприклад марксизмі. Адже комунізм як ідеал суспільного розвитку – це ідейне оформлення однієї з найбільш радикальних форм гуманізму. Недарма ідеологи комунізму шукали свої витoki в “Утопії” Томаса Мора і в “Місті Сонця” Томмазо Кампанелли.

Логічним завершенням розвитку всієї гуманістичної думки Західної Європи XIV–XVI ст. стало вчення Джордано Бруно. Воно довело до абсолюту філософський потенціал, закладений у гуманізмі. Надалі західноєвропейська філософія стала розвиватися по шляху поглибленого пізнання природних причин існування світу.

Особливе значення для нового суспільства, паростки якого зароджувалися в епоху Відродження, мали твори Френсіса Бекона (1561–1626 рр.), професійного юриста, члена парламенту, адвоката-філософа, основоположника емпіризму і захисника наукової революції. Його роботи є основою і популяризацією індуктивної методології наукового дослідження. Індукція отримує знання із навколишнього світу через експеримент, спостереження і перевірку гіпотез. Індуктивні узагальнення виходять із припущення, що справа буде

складатись щодо всіх подібних випадків саме так, як вона спостерігається в процесі експерименту. В контексті свого часу такі методи застосовувалися алхіміками, а також ініціаторами соціальних змін. Саме праці Ф.Бекона були одним із ідейних джерел протестантів-переселенців до Північної Америки. Свій підхід до проблем науки Бекон виклав у трактаті “Новий органон”, який вийшов у 1620 р. У цьому трактаті він проголосив метою науки посилення влади людини над природою, яку визначав як бездушний матеріал, мета якого – бути використаним людиною.

Згідно з Ф.Беконом бог не забороняв пізнання природи, як, наприклад, стверджують деякі теологи. Навпаки, він дав людині розум, який жадає пізнання Всесвіту. Люди тільки повинні зрозуміти, що існують два типи пізнання: 1) пізнання добра і зла, 2) пізнання створених Богом речей. Пізнання добра і зла людям заборонено. Його їм дає Бог через Біблію. А пізнавати створені речі людина, навпаки, повинна за допомогою свого розуму. Значить, наука повинна займати гідне місце у “царстві людини”. Призначення науки полягає в тому, щоб множити силу і могутність людей, забезпечувати їм багате і гідне життя.

Ф.Бекон вважався одним із ідеологів протестантського руху. Протестантська спільнота послідовно керувалася в повсякденному житті чотирма взаємопов’язаними принципами: переконаності в тому, що метою життя, хоча і нечітко сформульованою, було встановлення Царства Божого на Землі; здатності до засвоєння навичок механічної майстерності; моральної позиції, яка підпорядковує інтереси індивіда інтересам групи; здатності збирати, стимулювати і спрямовувати разом фінансові, матеріальні й людські ресурси на досягнення єдиної мети великого або не надто великого масштабу; комплементарності навичок і поглядів членів суспільної спільноти, тобто здатності кожної людини додавати щось особливе, що було важливим задля успіху цілого. Рациональною основою цього підходу було усвідомлення того, що жодна людина ніколи не знає всіх відповідей на можливі запитання або не володіє усіма навичками. Таким чином, належна політика повинна впливати зі змістовних дебатів навколо важливих питань серед компетентних, відданих і освічених колег. Саме в той час у практиці суспільного життя складався досвід комплементарності й колегіальності роботи управлінських команд, який буде розвиватись аж до останньої чверті ХХ ст.

Іншим визначним досягненням світового мислення епохи Відродження була теорія суспільного договору. Вона сформувала головний принцип у важливій історичній ідеї, що легітимний державний орган повинен бути результатом згоди керованих. За концепцією Суспільного договору (соціального контракту), громадянське су-

спільство, держава, право є результатом угоди між людьми. Поняття суспільного договору передбачає, що люди відмовляться від суверенітету і передадуть його уряду або іншій владі, щоб отримати або підтримати громадський лад через панування права. Суспільний договір означає згоду тих, ким управляють, з набором правил, за якими ними управляють. Початкове положення для більшості цих теорій – евристичне дослідження умов людського існування, які зазвичай називають “природним станом”. У цих умовах дії людини пов’язані тільки з її особистою владою, обмеженою совістю. Керуючись цим загальноприйнятим вихідним положенням, різні прихильники теорії суспільного договору по-різному намагаються пояснити, чому згідно з раціональним особистим інтересом людині варто добровільно відмовитися від свободи, яку кожен має в природному стані, щоб отримати переваги політичного порядку. Томас Гоббс (1651), Джон Локк (1689) і Жан-Жак Руссо (1762) є найвідомішими філософами теорії суспільного договору. Однак вони зробили дуже відмінні висновки з цього вихідного положення. Гоббс захистив авторитарну монархію, Локк – ліберальну, в той час як Руссо – ліберальний республіканізм. У результаті їхні праці стали теоретичною основою конституційної монархії, ліберальної демократії та республіканізму.

Варто розуміти, що в епоху європейського Відродження на прями усвідомлення матеріального і соціального світу змінювалися в процесі активізації соціально-економічного життя Європи, відкриття Америки іспанцями і англійцями, важливих наукових і технологічних відкриттів (компас, друкування книг, відкриття Європою пороху). Протестанти Англії реалізували вкрай успішний величезний (навіть за сучасними уявленнями) бізнес-проект щодо масового переселення до Північної Америки протягом XVII ст. Соціальні маргінали Франції (гугеноти) мігрували до Німеччини, Голландії, а потім і до Англії і Північної Америки. Розпочалася французька колонізація Канади, Західної Індії, Марокко й Персії.

Важливою причиною цього був розвиток корпоративної культури. Європейці успадкували її ідею з римського права. Взнявши його за основу, вони експериментували з більш складними формами партнерства на відміну від, наприклад, ісламістського світу. Так, до 1470 р. будинок Медічі мав 57 постійних співробітників, які працювали у восьми європейських містах. Були створені і вкрай ефективно працювали Голландська Східно-Індійська компанія (з кінця XVI ст.), Британська Східно-Індійська компанія (з початку XVII ст.). Безумовно, важливими для економічного зростання західних країн були здатність західних інституцій поєднувати працю і капітал за допомогою нових творчих способів, включаючи культуру інтегрованого прийнят-

тя рішень, вміле використання “видимої руки” адміністративної координації, а також протестантська етика праці і наукова революція.

Принцип інтегрованого прийняття рішень означає, що одна й та сама група людей повинна бути залучена як до планування, так і до виконання, які становлять (управлінський) континуум. Вірогідність помилок мінімізується за рахунок уважного вивчення помилок і успіхів попередників у відповідних галузях. У разі можливості мають робитися пілотні спроби. Необхідно було опрацювати в деталях запровадження будь-якої важливої пропозиції ще до прийняття і початку виконання або невиконання рішення. Інтегроване прийняття рішень з’явилося в умовах відносно нестратифікованого, практично орієнтованого суспільства пуритан, з його акцентуванням уваги на прямій персональній відповідальності.

Такий підхід значно відрізнявся від традиційної європейської (включаючи британську традицію) процедури, яку можна назвати прийняттям рішень розділеними (розколотими) рівнями. Це означає, що планування і виконання є функціями, що зарезервовані за різними групами людей, часто з різних класів суспільства. При цьому рішення щодо виконання приймається “в принципі”, до його деталізованого опрацювання в деталях; недостатньо виділяється асигнувань на непередбачені обставини або вони взагалі не передбачаються; в той час як рішення можуть прийматися швидко, виконуватися скоріше за все вони будуть украй повільно, при максимальній вірогідності помилок. Свідченням такого обережного підходу пуритан може слугувати відомий вислів Ф.Бекона: “Я знав мудрого чоловіка, який коли бачив людину, яка поспішає з висновком, завжди говорив: “Посидь-те трохи, щоб ми змогли закінчити скоріше”.

Важливим прецедентом застосування принципу інтегрованого прийняття рішень є приклад масової міграції пуритан у Нову Англію або квакерів у Пенсільванію, що були абсолютно успішними як у політичному, так і в економічному і соціальному сенсах.

#### ***1.2.4. Проблеми державного управління у німецькій класичній філософії та у філософській спадщині К.Маркса***

Німецька класична філософія – особливе явище, єдиний, відносно самостійний етап розвитку філософії, що представлений вченнями І.Канта (1724–1804), Й.Г.Фіхте (1762–1814), Ф.В.Й.Шеллінга (1775–1854), Г.В.Ф.Гегеля (1770–1831), Л.Фейєрбаха (1804–1872) та молодого К.Маркса (1818–1883) (творчість до 1847 р.). Вважається, що найбільш значимий внесок у розвиток вчення про державу та бюрократію зробили Гегель та Маркс.

**І.Кант про державу.** І.Кант сприймав державу передусім як політичне співтовариство, “спілку людей”. На його думку, держава не є таким самим майном, як земля, на якій воно розташовано; вона являє собою суспільство людей, які самі розпоряджаються й управляють собою. Кант вперше системно обґрунтовує лібералізм як течію соціально-політичної думки та необхідність побудови правової держави.

“Держава (*civitas*) є об’єднанням людей під егідою правових законів”, – зазначає мислитель у “Метафізичних началах вчення про право”. Він вважає, що право надійно гарантує соціальний простір для реалізації свободи й вияву моральності. Дієвість права через механізм примусу забезпечує держава.

Кант переконаний, що завданням держави, яку уособлює суверен, є дотримання та втілення справедливості, а завданням управління, яке здійснює регент, – досягнення та забезпечення добробуту. Виконавча або управлінська влада (на відміну від законодавчої) може мати і реалізувати часткові цілі та завдання, їх реалізація не обов’язково пов’язана із примусом.

Однією з найкращих форм правління, за Кантом, є абсолютна монархія за умови, що її очолює король з великим злетом душі, який вміє приборкувати власне свавілля. “Глави держав називають себе отцями країни, оскільки вони краще, ніж їхні піддані, знають, як зробити цих підданих щасливими”; проти звинувачення їх всіх без винятку у марнотратстві свідчать видані в деяких країнах мудрі закони, що стоять на заваді надлишковій розкоші – писав філософ у роботі “Антропология з прагматичної точки зору”.

**Соціально-політичні погляди Й.Г.Фіхте.** Фіхте як політичний філософ відомий своїм захопленням ідеями Великої Французької революції та захистом свободи думки. З часом відійшов від цих поглядів й відстоював розуміння національності як колективної особистості, що має своє особливе покликання (“Промови до німецької нації”). Вважається теоретичним засновником ідеології німецького націоналізму. Виступав за об’єднання Німеччини та подолання феодалної роздробленості. Підкреслював національну виключність німців. “Мати характер і бути німцем, безсумнівно, означає одне й те саме”, – зазначав філософ. На цій основі він “розробив цілу філософію націоналістичного тоталітаризму, яка мала дуже великий вплив у Німеччині” (Б.Рассел “Історія західної філософії”).

**Концепція держави Г.В.Ф.Гегеля.** В концепції Гегеля держава набуває суто позитивного образу. Гегель погоджується, що реальні держави не є витворами мистецтва, вони перебувають у світі, тим самим у сфері свавілля, випадковості та помилок, тому погана пове-

дінка може внести деформуючі впливи у їх функціонування. Однак держава *в принципі* є суперцінністю, дійсністю конкретної свободи. Місія держави порівнюється з божественною місією, її слід вшановувати як дещо божественне в земному.

Гегель вперше в політичній філософії розмежовує поняття “держава” та “громадянське суспільство”, яке він розуміє як сукупність індивідів, що задовольняють за допомогою праці свої повсякденні потреби. Основою громадянського суспільства, на його думку, є приватна власність. Однак не громадянське суспільство, а держава є найбільш досконалим втіленням Абсолютного духу, світової ідеї, носієм загального інтересу на відміну від часткових та особливих інтересів окремих громадян і соціальних інститутів. Тому громадянське суспільство та індивід підпорядковані державі, вона об’єднує їх в органічну цілісність. Держава має правові обов’язки щодо своїх громадян та їх об’єднань: забезпечує справедливість і захищає їх від випадковостей.

За Гегелем, народу необхідний монарх, який символізуватиме його волю. Від монарха непотрібно і навіть “несправедливо” вимагати вияву “об’єктивних якостей”. Важливим є те, щоб він стояв на чолі досконали організованої бюрократичної піраміди. Адже саме через колегіальні органи та державних чиновників, що об’єднані в ієрархічно вибудовані структури, реалізуються загальні інтереси.

**Філософія бюрократії Г.В.Ф.Гегеля.** У “Філософії права” Гегель здійснює аналіз сутності, функцій та структур державної бюрократії. На думку німецького мислителя, чиновники через раціоналізацію та уніфікацію суспільства сприяють об’єднанню держави. Особливі функції та сфери діяльності держави пов’язані з індивідами, які їх здійснюють, не з боку їхньої безпосередньої особистості, а з боку їхніх загальних та об’єктивних якостей, і тому пов’язані із їхньою особистістю як такою лише зовнішньо і випадково. Державна служба вимагає жертвування самостійним і випадковим задоволенням суб’єктивних цілей і цим дає право знаходити задоволення у виконанні службових обов’язків і лише в ньому. Виконання цих обов’язків є цінністю самою по собі, основним інтересом духовного та особливого існування чиновника. Порушення права через невиконання обов’язків або завдання позитивної шкоди є проступком або навіть злочином.

Згідно із гегелівськими поглядами, державні чиновники є головною опорою держави в утвердженні законності та інтелігентності. Від їх поведінки та культури залежить виконання урядових намірів, задоволення й довіра громадян. Перетворення неупередженості, справедливості та м’якості в поводженні в звичай зумовлено почасти безпосередньо моральністю та розумовою культурою чиновництва, почасти – величиною держави. У справах, що у великій державі по-

в'язані із значними інтересами, стає звичним виходити із загальних інтересів, поглядів і справ.

Критики соціально-політичних поглядів Гегеля звертають увагу на те, що особистість у його теорії перебуває в стані підлеглості, поглинається державою, розглядається лише як засіб та умова посилення міцності державної бюрократичної машини.

**Л.Фейєрбах про державу.** Фейєрбах не створив розгорнутої політико-правової концепції. Виникнення держави Фейєрбах пояснює розчаруванням у релігії. Не покладаючись більше на Бога, люди об'єднуються в державу, яка виявляється для них Богом, осередком усілякої реальності. У державі один замінює та доповнює іншого, – пише Фейєрбах в “Необхідності реформи філософії”. Держава є реалізована, розвинена, розкрита повнота людського існування.

**Погляди К.Маркса на державу.** К.Маркс у своєму вченні виходить із ідеї детермінованості всіх процесів суспільного життя економічними факторами. Політико-правові відносини, форми держави значною мірою опосередковуються умовами матеріального життя.

Маркс відходить від кантівської ідеї розуміння держави як політичного співтовариства й від гегелівського позитивного ставлення до держави. Держава постає органом, що стоїть *над* суспільством. Виходячи із ідеї залежності надбудови від базису Маркс вважає державу машиною для пригнічення одного класу іншим, інструментом політичного панування класу, що володіє засобами виробництва. В буржуазному суспільстві вона є лише комітетом, що управляє загальними справами всього класу буржуазії. Реалізуючи волю економічно панівного класу, буржуазна держава перешкоджає вільному розвитку автономних індивідів, пригнічує або надмірно регулює громадянське суспільство. Пролетарська держава, на відміну від держави буржуазної, здатна відігравати конструктивну роль у побудові комунізму. Здолати розрив між громадянським суспільством і державою можливо лише шляхом створення нового комуністичного суспільства без держави, в якому вільний розвиток кожного індивіда є умовою розвитку всього суспільства.

**Теорія бюрократії К.Маркса.** Бюрократія, за Марксом, є замкненою структурою всередині держави, що зумовлено її ієрархічною побудовою та корпоративністю. В роботі “До критики гегелівської філософії права” Маркс відзначає вузькість гегелівського бачення бюрократії й стверджує, що державне чиновництво не є виразником загального інтересу; для окремого чиновника мета держави перетворюється в його приватну мету – гонитву за чинами та кар'єрним зростанням. Отже, бюрократична свідомість відчужена від дійсних потреб суспільства та орієнтована на служіння власним інтересам бюрократії.

Бюрократичні відносини німецький мислитель розглядає і як відносини між чиновництвом і суспільством, і як відносини всередині ієрархічних структур бюрократії й доходить висновку, що бюрократія вважає саму себе кінцевою метою держави. Оскільки бюрократія робить власні “формальні” цілі своїм змістом, то вона всюди вступає в конфлікт з “реальними” цілями. Тому вона вимушена видавати формальне за зміст, а зміст – за дещо формальне. Державні завдання перетворюються в канцелярські або канцелярські завдання – в державні. Уявне життя сприймається бюрократом як справжнє, а бюрократична діяльність – передусім як можливість кар’єрного просування та досягнення корисливих цілей. Усередині бюрократичних структур відносини будуються таким чином, що керівництво оцінює діяльність підлеглих не за дійсними результатами їхньої праці, а на основі виконання ними інструкцій і наказів, а підлеглі чиновники приховують від керівництва дані про реальний стан справ у тій чи іншій царині державницької діяльності. Маркс критикує позицію, згідно з якою всі вади бюрократії походять від недосконалості чиновників, оскільки “об’єктивні недоліки самого інституту ставляться в провину окремим особам для того, щоб, не покращуючи справу, по суті, створити видимість покращення”. Підняті мислителем теми інформаційних бар’єрів, корпоративності, бюрократизму, формалізму, кар’єризму, безініціативності підлеглих і досі залишаються актуальними для сучасного бюрократичного середовища, хоча лунають і звинувачення Маркса в ідеологічній заангажованості та негативізмі стосовно чиновництва.

### ***1.2.5. Теорія соціального управління в утопіях та антиутопіях***

Як правило, появу утопічного жанру пов’язують з романом Томаса Мора “Утопія” (1516) (саме слово “утопія” означає по-грецьки “неіснуюче, небувале місце”). Однак першою великою месіанською утопією можна вважати християнство, яке передвіщає настання Царства Божого. Зовсім не випадково згодом утопії створювали найбільш побожні християни: Томас Мор – ворог реформації, Томас Мюнцер, який виступав проти Лютера, Кампанелла, який був полум’ям католиків і домініканським ченцем.

К.Манхейм у роботі “Ідеологія і утопія” визначив утопію як “мислення, стимульоване не реальністю, а моделями і символами”. Але саме такою і була свідомість християнського мислителя в усі часи. Усі реальні суперечності, узагальнено відображені в образах християнської релігії, отримали гарантію есхатологічного дозволу.



Загальний сенс утопій полягає в тому, що описуються принципи побудови і функціонування певного ідеального суспільства. Такими принципами, як правило, були наукові основи (“Місто Сонця” Кампанелли, 1602; “Інший світ, або Держава імперії Місяця” Сірано де Бержерака, 1649–1650; “Нова Атлантида” Бекона, 1624), де все регламентовано аж до народження дитини, на підставі строгих наукових розрахунків, тобто науково підтверджено. Такими принципами можуть виступати й інші системи цінностей, що роблять безглуздими засади розвитку нинішньої цивілізації (в “Утопії” Т.Мора благополуччя острівного життя досягнуто на основі скасування грошей, усупільнення приватної власності і періодичної зміни професії та місця проживання остров’ян). У комуністичних утопіях основою благополуччя і досягнення ідеального устрою виступає моральний чинник високої свідомості, духовного зростання людини.

Однак вигадувати утопії важко. Набагато вигідніше виявилось переключитися на антиутопії, що ставлять за мету довести неможливість і жахіття яких би то не було утопій. У ХХ ст. набули поширення антиутопії, або так звані дестопії (“Ми” Замятіна, 1920; “Про чудовий новий світ” О.Хакслі, 1932; “1984” Оруелла, 1949), де майбутнє зображено з позицій ліберального індивідуалізму та соціального песимізму, як неминуче торжество науково-тоталізованого “пекала”. Сатанинською виступає сама державна машина, апарат управління, система, в якій сконцентровано все зло. У Замятіна та Оруелла різні уявлення про головне зло майбутнього. У Замятіна це технологія, у Оруелла – психологічний контроль.

### **1.3. Філософсько-методологічний зміст розвитку основних сфер суспільного життя**

#### **1.3.1. *Поняття соціальної структури суспільства. Соціальна структура сучасного постіндустріального суспільства***

Упродовж усієї історії соціальної філософії одним з її найважливіших завдань було розуміння природи суспільства.

Мислителі по-різному тлумачать поняття “суспільство”:

---

*З точки зору К.Маркса, суспільство – це сукупність, що історично розвивається, відносин між людьми, які складаються в процесі їх спільної діяльності.*

*За М.Вебером, суспільство – це взаємодія людей, яка є продуктом соціальних, тобто орієнтованих на інших людей, дій.*

*Е.Дюркгейм розглядав суспільство як надіндивідуальну духовну реальність, яка базується на колективних уявленнях.*

*Американський соціолог Т.Парсонс визначав суспільство як систему відносин між людьми, основою якої є норми й цінності.*

---

У всіх цих визначеннях відображено підхід до суспільства як до цілісної системи елементів, що перебуває в стані тісного взаємозв'язку. Такий підхід до суспільства називається системним. Основне завдання системного підходу в дослідженнях суспільства полягає в поєднанні різних знань про суспільство в цілісну систему, яка могла б стати теорією суспільства.

Суспільство складається з множини індивідів, їхніх соціальних зв'язків, взаємодії і стосунків. При цьому суспільство – це не сумативна, а цілісна система. Це означає, що на рівні суспільства індивідуальні дії, зв'язки і відносини створюють нову, системну якість.

Системна якість – це особливий якісний стан, який не можна розглядати як звичайну суму елементів. Суспільні взаємодії й відносини мають надіндивідуальний, надособистісний характер, тобто суспільство – це деяка самостійна субстанція, яка відносно індивідів є первинною. Кожен індивід, народжуючись, застає певну структуру зв'язків і відносин і в процесі соціалізації включається до неї.

Суспільство стає цілісною системою з якостями, які відсутні у включених до нього елементів. Унаслідок своїх інтегральних якостей соціальна система набуває певної самостійності щодо елементів, що її утворюють, відносно самостійний спосіб свого розвитку. Системний підхід до суспільства доповнюється в соціології детерміністським і функціоналістським підходами, а також індивідуалістичними теоріями соціальної взаємодії.

Детерміністський підхід найбільш яскраво виражений у марксизмі. Згідно із цим ученням суспільство як цілісна система складається з таких підсистем: економічної, соціальної, політичної та ідеологічної, кожну з яких, у свою чергу, можна розглядати як систему. Щоб відрізнити ці підсистеми від саме соціальної, їх називають соціетальними. У взаємовідносинах між цими системами головну роль відіграють причинно-наслідкові зв'язки. Це означає, що кожна із цих систем існує не сама по собі, а перебуває у причинно-наслідковій залежності від інших систем. Усі ці системи являють собою ієрархічну структуру, тобто перебувають у співвідношенні субординації, підлеглості в тому порядку, в якому вони перераховані. У марксизмі чітко вказується на залежність і зумовленість усіх систем особливостями економічної системи, в основу якої покладене матеріальне виробництво, що базується на певному характері відносин власності.

Як і прихильники системного підходу, функціоналісти (Г.Спенсер, Мертон, Т.Парсонс та ін.) розглядали суспільство як цілісний, єдиний організм, що складається з багатьох частин: економічної, політичної, військової, релігійної та ін. Але при цьому вони наголошували на тому, що кожна частина може існувати тільки в рамках цілісності, де вона виконує конкретні, цілком визначені функції. Функції частин завжди означають задоволення певної суспільної потреби. Усі ж разом вони спрямовані на підтримку стабільності у суспільстві і відновлення людського роду. Оскільки кожна з частин суспільства визначає тільки її притаманну функцію, то в разі порушення діяльності цієї частини чим більше функції відрізняються одна від одної, тим складніше іншим частинам виконувати порушені функції.

Головною вимогою збереження суспільної цілісності є згода більшості суспільства з існуючою в ньому системою цінностей.

**Соціальна система суспільства.** Суспільство як цілісна соціокультурна система складається з великої кількості підсистем з різними системоутворюючими інтегральними якостями. Одним із найважливіших типів соціальних систем є соціальні єдності.

Соціальна єдність – це реально існуюча сукупність індивідів, що емпірично фіксується і відрізняється відносною цілісністю та виступає самостійним суб'єктом соціальної дії, поведінки. У цьому визначенні слід звернути увагу на такі моменти.

Соціальні єдності відрізняються великою різноманітністю конкретно-історичних і ситуативно-зумовлених видів і форм.

Істотним у класифікації соціальних єдностей є виділення тієї чи іншої базової системоутворюючої ознаки. Відповідно до цього відрізняють територіальні, етнічні, демографічні, культурні та інші єдності. Складна сукупність ознак дає можливість поділяти всі єдності на два найбільш широкі підкласи: масові та групові єдності.

Залежно від масштабів діяльності, форми здійснення зв'язків і членів, що утворюють соціальні групи, останні поділяються на великі й малі, первинні та вторинні.

Значне місце в суспільному житті займають історичні єдності – етноси, які можуть бути представлені різними соціальними угрупованнями: племенем, народністю, нацією. Етнос – це стійка сукупність людей, що історично склалася на певній території і має спільні риси і стійкі особливості культури та психологічного складу, відрізняється також поняттям своєї єдності й відмінності від інших подібних формувань. Зовнішньою формою вираження етносу є етнічний – самоназва (українці, росіяни, німці та ін.). Єдиною передумовою формування того чи іншого етносу є спільність території, оскільки саме вона створює умови для тісного спілкування і об'єднання людей. Але

пізніше, коли етнос сформувався, ця ознака набуває другорядного значення і може бути зовсім відсутньою.

Іншою важливою умовою формування етносу є спільність мови. Але й ця ознака етносу не має абсолютного значення. Найбільше значення в етнічній спільноті має єдність таких компонентів духовної культури, як цінності, норми й зразки поведінки, а також пов'язані з ними соціально-психологічні характеристики свідомості й поведінки людей.

Значну роль у формуванні етнічної спільності відіграє збіг з іншими видами спільнот: расовою, релігійною і т. ін. Інтегративним же показником етнічної спільноти, що сформувалася, є етнічна самосвідомість – відчуття належності до певного етносу.

Етнос, що сформувався, функціонує як цілісний соціальний організм і поступово відтворюється шляхом внутрішніх шлюбів, через систему соціалізації.

**Соціальна структура.** Соціальна структура суспільства є частиною соціальної системи і поєднує в собі два компоненти: соціальні зв'язки і соціальний склад. Соціальний склад – це набір елементів, з яких складається соціальна структура.

---

*Соціальна структура – це стійкий зв'язок елементів у соціальній системі. Основними елементами соціальної структури суспільства є індивіди, що займають певні позиції (статус) і виконують певні соціальні функції (ролі), об'єднання цих індивідів на основі їхніх статусних ознак у групи, соціально-територіальні, етнічні та інші спільноти.*

---

Соціальна структура виражає об'єктивний поділ суспільства на спільноти, класи, верстви, групи і т. ін., вказуючи на різне становище людей відносно один одного за численними критеріями. Кожний з елементів соціальної структури, у свою чергу, є складною соціальною системою зі своїми підсистемами і зв'язками.

Поняття соціальної структури в суспільстві використовується в широкому і вузькому розумінні:

– у широкому розумінні соціальна структура – це побудова суспільства в цілому, система зв'язків між усіма його основними елементами. За такого підходу соціальна структура характеризує всі численні види соціальних спільнот і відносини між ними;

– у вузькому розумінні термін “соціальна структура суспільства” частіше вживається щодо соціально-класових і соціально-групових спільнот. Соціальна структура в цьому розумінні – це сукупність взаємопов'язаних і взаємодіючих класів, соціальних верств і груп.

У соціології існує велика кількість концепцій соціальної структури суспільства, а історично однією з перших є марксистське вчення.

У марксистській соціології провідне місце відведено соціально-класовій структурі суспільства. Соціально-класова структура суспільства за цим напрямом являє собою взаємодію трьох основних елементів: класів, суспільних прошарків і соціальних груп. Ядром соціальної структури є класи. К.Маркс і Ф.Енгельс обґрунтували економічні причини виникнення класів. Вони стверджували, що поділ суспільства на класи є результатом суспільного поділу праці й формування відносин власності. Виникнення класів відбувалося двома шляхами: виділення в родовій общині експлуаторської верхівки, що спочатку складалася з родової знаті, і повернення в рабство військовополонених, а також збіднілих співплемеників, що потрапляли в боргову кабалу.

Цей економічний підхід до класів зафіксований у відомому визначенні класів, який сформулював В.І.Ленін у роботі “Великий почин”. За Леніним, головна ознака класу – ставлення до засобів виробництва. Відносини власності, ставлення до засобів виробництва визначає роль класів у суспільній організації праці, в системі влади (пануючі й підлеглі), їх добробут (багаті й бідні). Боротьба класів є рушійною силою суспільного розвитку.

Марксизм поділяє класи на основні й неосновні. Основними є такі класи, існування яких безпосередньо впливає з пануючих у певній суспільно-економічній формації економічних відносин, передусім відносин власності: раби й рабовласники, селяни і феодали, пролетарі і буржуазія. Неосновні – це залишки попередніх класів у новій суспільно-економічній формації або класи, що зароджуються – які прийдуть на заміну основним і стануть основою класового розподілу в новій формації. Крім основних і неосновних класів, структурним елементом суспільства є соціальні верстви (чи прошарки). Це проміжні або перехідні суспільні групи, які не мають яскраво вираженого специфічного відношення до засобів виробництва, і отже, не мають усіх ознак класу. Соціальні прошарки можуть бути внутрішньокласовими (частина класу) та міжкласовими.

Марксистському вченню про класи як основи соціальної структури суспільства в немарксистській західній соціології протистоить теорія соціальної стратифікації. Представники цієї теорії стверджують, що поняття класу, ймовірно, придатне для аналізу соціальної структури попередніх суспільств, у тому числі й індустріального капіталістичного суспільства. Але в сучасному постіндустріальному суспільстві воно не спрацьовує, оскільки в цьому суспільстві на основі широкого акціонування у сфері управління виробництвом з’являються наймані менеджери. Ось чому відносини власності виявляються розмитими та втрачають визначеність. Тому поняття “клас” має бути замінено поняттям “страта” (від латинського *stratum* – верства) або

поняттям “соціальна група”, а на заміну теорії соціально-класової побудови суспільства має прийти теорія стратифікації.

Теорії соціальної стратифікації базуються на уявленні, що стра-та, соціальна група являє собою реальну спільноту, що емпірично фіксує та об’єднує людей на якихось спільних позиціях або тих, що мають справу, яка сприяє конструюванню певної спільноти в соці-альній структурі суспільства і протиставленню іншим соціальним спільнотам. В основу теорії стратифікації покладено об’єднання людей у групи і протиставлення їх іншим групам за статусними озна-ками: владним, майновим, професійним, освітянським і т. ін.

При цьому пропонуються різні критерії стратифікації. Німецький соціолог Р.Дарендорф поділяє все сучасне суспільство на тих, хто керує, і тих, ким керують. У свою чергу, керівників він поділяє на дві підгрупи: керівників-власників і керівників-невласників – бюрократів, менеджерів. Група, якою керують, є теж різномірною. У ній можна виділити щонай-менше дві підгрупи: вищу – “робітничу аристократію” і нижчу – низь-кокваліфікованих робітників. Між цими двома соціальними групами перебуває проміжний “новий середній клас” – продукт асиміляції робіт-ничої аристократії і службовців з пануючим класом – керівниками.

Американський соціолог Б.Барбер провів стратифікацію суспіль-ства, використовуючи шість показників: 1) престиж, професія, влада, могутність; 2) дохід або багатство; 3) освіта і знання; 4) релігійна й ри-туальна чистота; 5) становище родичів; 6) етнічна належність. Фран-цузький соціолог А.Турен вважає, що в сучасному суспільстві соціаль-на диференціація відбувається не за відношенням до власності, presti-жу, влади, етносу, а за доступом до інформації. Панівне становище зай-мають люди, які мають доступ до найбільшої кількості інформації.

Теорія соціальної стратифікації, яка висуває ті чи інші критерії розподілу суспільства на соціальні верстви, групи, слугує методологіч-ною основою для формування теорії соціальної мобільності або со-ціального переміщення. Соціальна мобільність – це зміна індивідом або групою соціального статусу, місця, яке вони займають у соціальній структурі суспільства. Термін “соціальна мобільність” був уведений у соціологію в 1927 р. П.Сорокіним. Згідно з поглядами П.Сорокіна, соціальна мобільність означає переміщення за соціальною градацією у двох напрямках: 1) вертикальному – рух униз і вгору; 2) горизонталь-ному – пересування на одному й тому самому соціальному рівні.

Проблемам соціальної мобільності присвячено багато конкрет-но-соціологічних досліджень у різних країнах світу. Дані про со-ціальної мобільність дають змогу судити про ступінь відкритості су-спільства, його демократичність. Людям важливо знати, наскільки те чи інше суспільство надає можливість для переміщення індивідів

і поколінь з нижчих категорій у вищі, яким шляхом формується керуюча еліта суспільства, чи можливе проникнення в керуючу еліту з інших соціальних груп.

**Поняття “соціальний інститут”.** Види й функції соціальних інститутів. Соціальні інститути (від лат. institutum – установа) – це стійкі форми організації спільної діяльності людей. Термін “соціальний інститут” має різні значення. Існують інститут сім’ї, інститут освіти, охорони здоров’я, інститут держави і т. ін. Перше значення, яке найчастіше використовується, пов’язано з характеристикою будь-якого роду впорядкування, формалізації і стандартизації суспільних зв’язків і відносин. А сам процес впорядкування формалізації і стандартизації називається інституціоналізацією.

Процес інституціоналізації об’єднує в собі низку умов. Однією з необхідних умов появи соціальних інститутів виступає відповідна соціальна потреба. Інститути покликані організовувати спільну діяльність людей з метою задоволення тих чи інших соціальних потреб.

Соціальний інститут виникає на основі соціальних зв’язків, взаємодії та відносин конкретних осіб, індивідів, соціальних груп та інших спільнот. Але він, як і інші соціальні системи, не може бути зведений до суми цих осіб і їх взаємовідносин. Соціальні інститути мають надіндивідуальний характер, особисту системну якість. Отже, соціальний інститут являє собою самостійне суспільне утворення, яке має свою логіку розвитку. З цього погляду соціальні інститути можуть бути розглянуті як організовані соціальні системи, що характеризуються стійкістю структури, інтегрованістю їх елементів і певною мінливістю їх функцій.

Кожний соціальний інститут характеризується наявністю мети своєї діяльності, певними функціями, що забезпечують її досягнення набором соціальних позицій і ролей, типових для даного інституту. На основі вищезазначеного можна сформулювати таке визначення: соціальні інститути – це організовані об’єднання людей, що виконують певні соціально вагомні функції та забезпечують спільне досягнення цілей на основі соціальних ролей, що виконують члени, які задаються соціальними цінностями, нормами і зразками поведінки.

Кожний інститут виконує свою, притаманну лише йому соціальну функцію. Сукупність таких соціальних функцій складається в загальні соціальні функції соціальних інститутів як певних видів соціальної системи. Представники інституціональної школи соціології виділили чотири основні функції соціальних інститутів:

1) відтворення членів суспільства. Головним інститутом, що виконує цю функцію, є родина, але до неї причетні й інші соціальні інститути, такі як держава;

2) соціалізація – передача індивідами встановлених у певному суспільстві зразків поведінки й способів діяльності (інститути родини, освіти, релігії та ін.);

3) виробництво й розподіл. Ця функція забезпечується економічно-соціальними інститутами управління й контролю – органами влади;

4) функція управління й контролю, яка здійснюється через систему соціальних норм, що реалізують відповідні типи поведінки: моральні й правові норми, звичаї, адміністративні рішення і т. ін. Соціальні інститути управляють поведінкою індивіда через систему заохочень і санкцій.

### **1.3.2. Поняття економічного буття суспільства та основні його прояви. Суспільне виробництво – основа існування та розвитку суспільства**

Базуючись на різних видах продуктивної діяльності суспільства, його життєдіяльність розглядається як така, що відбувається в різних сферах. Серед них виділяють такі основні сфери суспільного життя – природну, економічну, соціальну, політичну, етносоціальну та духовну. “Праматір’ю” всіх інших сфер життєдіяльності суспільства є економічна сфера, його матеріальне виробництво.

**Матеріальне виробництво** є основою виникнення всіх інших видів суспільного виробництва, оскільки воно вимагає для свого здійснення певних програм, проектів та ідей (а останнє і є продуктом духовного виробництва, про яке йдеться далі); певної системи відношень людей до природи і стосунків між людьми (що становить продукт суспільних відносин); певного типу особистості, здатної до участі в конкретній суспільно-виробничій діяльності (тобто “виробництво людини”, формування певного типу особистості); матеріальне виробництво є також виробництвом потреб.

Матеріальне виробництво є не лише базою виникнення інших видів суспільного виробництва, а й умовою їх розвитку. Воно також визначає характер і спрямованість розвитку суспільного виробництва.

---

*Матеріальне виробництво – це процес трудової діяльності людей, які за допомогою наявних засобів здійснюють перетворення природи з метою створення матеріальних благ, необхідних для задоволення людських потреб.*

---

Воно має подвійний характер, одночасно спрямоване і на перетворення природи, і на суспільне “самоперетворення” людини.

У структурі матеріального виробництва розрізняються дві взаємопов’язані підсистеми: з одного боку, технологічний спосіб виробництва, з другого – економічний.



Перший, технологічний, є способом взаємодії людей з предметами і засобами своєї праці і з цього приводу – між собою у зв'язку з техніко-технологічними особливостями виробництва. Другий, тобто економічний, – це спосіб взаємодії продуктивних сил і виробничих відносин, який дає змогу суспільству нормально функціонувати на певному конкретно-історичному етапі свого розвитку. Цей спосіб виробництва в літературі називають способом виробництва матеріальних благ, він є предметом вивчення як політичної економії, так і конкретних економічних наук: економіки промисловості, будівництва, транспорту тощо.

---

*Спосіб виробництва є історично конкретною єдністю продуктивних сил як активної форми відношення людей до природи та виробничих відносин як сукупності відносин, що складаються між людьми у процесі освоєння ними природи.*

---

**Продуктивні сили.** Головною продуктивною силою суспільства є люди, трудящі, які приводять у рух всі інші елементи продуктивних сил. Адже людина як виробник матеріальних благ включена в процес виробництва і характеризується деякими властивостями: по-перше, певним рівнем і складом фізичних сил; по-друге, навичками до праці, тобто вмінням оперувати знаряддями праці; по-третє, психічними здібностями до праці, тобто мисленням, волею, знаннями. Людина виступає не лише головним елементом продуктивних сил, а й рушійною силою їх розвитку.

---

*Продуктивні сили є системою суб'єктивних (людина) та речових (техніка і предмети праці) елементів, необхідних для процесу матеріального виробництва. Вони включають, крім людини, засоби праці – це, передусім, знаряддя праці, знаряддя виробничого процесу (інструменти, машини тощо), умови праці, а також виробничі будівлі, залізниці та шосейні дороги, освоєні водні шляхи, канали, засоби зв'язку тощо та предмети праці.*

---

*Предмети праці в сукупності із засобами праці становлять засоби виробництва.*

---

Епохи розрізняються не тим, що виробляється, а тим, як це виробляється, з використанням яких знарядь праці здійснюється процес виробництва. Але самі по собі знаряддя праці, які разом з предметами праці утворюють речову форму продуктивних сил, не можуть саморозвиватися, більше того, вони втрачають свої корисні якості, якщо не охоплені живою працею людини.

Становлячи цілеспрямований процес, виробництво не може функціонувати, якщо воно не використовує поряд з матеріальним і духовні чинники, не забезпечує поєднання науки з виробництвом.

Наукові програми, довгострокові плани і прогнози, науково-технічні вирішення практичних завдань, система наукової організації управління виробничими процесами, технологічні цикли, які відображають якісні і кількісні зміни об'єктивних і суб'єктивних факторів праці, особливості їх взаємодії – все це невід'ємні складові сучасного виробництва.

**Виробничі відносини.** Соціальна природа способу виробництва виявляється у виробничих відносинах. Якого б рівня розвитку не досягла техніка, продуктивні сили в цілому, вони не розкривають соціальної сутності виробництва – його мету, стимули людської діяльності, тому й соціальні характеристики будь-якого способу виробництва закладені насамперед у виробничих відносинах.

---

*Виробничі відносини – друга сторона способу виробництва – це відносини між людьми, які проявляються у відносинах з природою речей.*

---

Вони включають: по-перше, відносини з приводу знарядь, предметів, засобів праці, адже для початку виробничого процесу виробник повинен поєднатися зі знаряддями праці, а це поєднання може бути різним залежно від того, кому належать ці знаряддя – суспільству, групі чи окремій людині.

**Відносини власності є головною, визначальною стороною виробничих відносин.**

По-друге, відносини людей з приводу речей поширюються і на вироблені продукти, які створені для використання. А для цього вони повинні бути попередньо розподілені, потім обміняні і, насамкінець, спожиті. Отже, відносини розподілу, обміну і споживання є важливими складовими виробничих відносин. Але ж ці відносини залежать від власності, визначаються нею. Власник засобів праці завжди присвоює вироблений продукт; залежно від характеру виробничих відносин вироблені матеріальні блага розподіляються та споживаються або спільно – як у первісному суспільстві, або ж панівна меншість присвоює додатковий продукт.

---

*Таким чином, продуктивні сили того чи іншого суспільства в їх історично конкретному поєднанні з виробничими відносинами утворюють економічний спосіб виробництва. При цьому продуктивні сили виступають як його зміст, а виробничі відносини – як його форма, у якій люди здійснюють виробництво.*

---

Взаємозв'язок продуктивних сил і виробничих відносин є суттєвим, необхідним, стабільним. Він є основою загального закону розвитку суспільства – закону про відповідність виробничих відносин характеру й рівню розвитку продуктивних сил. Об'єктивна, ма-

теріальна природа виробничих відносин визначається тим, що вона формується не волею і бажаннями людей, а відповідно до стану наявних продуктивних сил.

Як і будь-яка форма, виробничі відносини справляють активний зворотний вплив на розвиток продуктивних сил. Це можна представити так: продуктивні сили створюються і розвиваються, зберігаються чи виходять з ладу в результаті практичної діяльності людей, які керуються певними мотивами й конкретним чином організовані для суспільного виробництва, а це все визначається існуючими виробничими відносинами. Активний зворотний вплив виробничих відносин на продуктивні сили може бути подвійним: вони можуть прискорювати суспільний прогрес (за умови їх відповідності) і суттєво гальмувати розвиток суспільства (коли між ними виникає невідповідність, а тим більше – конфлікт).

Таким чином, основним соціологічним законом, дію якого можна прослідкувати протягом всієї історії людства, є закон про визначальну роль способу виробництва в суспільному житті. Адже зі зміною способу виробництва змінюється саме суспільство: трансформуються соціальна структура (див. пп. 1.3.3); відбуваються зміни в системі управління, виникають нові організації, установи; змінюються погляди людей, їхня психологія – формується певний тип особистості.

### **1.3.3. Політичне буття суспільства: сутність, структура, закономірності та сучасні тенденції розвитку**

**Політичне буття** – саморегульована система і підсистема єдиної соціальної системи суспільства.

---

*Політичне життя – це сукупність духовних, чуттєвих, емоційних та практичних предметних форм політичного буття людини та суспільства, яка характеризує їх ставлення до політики та участь у ній.*

---

З прадавніх часів політика була одним із найважливіших джерел і механізмів організації спільного життя людей, могутнім зняряддям цілеспрямованих перетворень як в окремих країнах, так і в людському співтоваристві в цілому. Разом з цим вона і донині є найбільш таємничим і багатоманітним явищем, парадокси і суперечності якого людина так і не змогла розгадати за свою тисячолітню історію.

**Сутність політики.** З'ясовуючи зміст і роль політики як суспільного явища, слід виходити передусім з ролі людини, особистості з її інтересами і потребами, що й виступає першоосновою, першоджерелом, детермінантою політичного життя. Саме це сприяє фор-

муванню складної системи суспільних відносин, у якій провідне місце займають політичні відносини, спрямовані на регулювання політико-владних проблем та процесів, що дають змогу певним групам людей реалізовувати, здійснювати свої цілі.

Таким чином, політика в будь-якому суспільстві на будь-яких історичних етапах його розвитку стає засобом забезпечення насамперед власних інтересів індивіда чи великих груп людей: станів, територіальних одиниць, класів, націй.

Метою політики як усвідомленої форми діяльності є спрямованість на забезпечення оптимально можливого в певному суспільстві та в конкретних умовах здійснення суспільних процесів, їх вивчення та регулювання і розвиток у тому напрямі, якого бажає домінуюча чи опозиційна група. Політика – це реалізація певної мети переважно через відносини протиборства (не обов'язково революційності, адже політичний компроміс, наприклад, – це також подолання (власних амбіцій однієї із сил, нетерпимості до інших).

Зміст політики становить тотожність, збіг, адекватність дій суб'єктів політики, політичних інституцій, засобів, технологій, результатів цих дій з історично діючим цілісним, об'єктивним процесом, що зумовлений насамперед необхідністю реалізації людської свободи та справедливості. Виявом змісту політики є система цінностей і цілей, мотиви та механізми прийняття політичного рішення.

Формою політики є особливості вияву меж її змісту, тобто конкретне існування у співвідношенні з іншим змістом, а також специфіка вираження дій суб'єктів політики у зв'язку з їхніми інтересами, цілями, рівнем розвитку засобів, методів, технологій дій, форм організації людських спільностей і т. ін., що в цілому визначає якість змісту політики. Це існуюча організаційна структура, інститути, які забезпечують стійкість, регульованість і динамізм самого політичного процесу. У своїй цілісності, єдності форма та зміст політики визначають політичний процес.

За функціями політика залежно від напрямів дій може поділятися на:

- керівництво та управління суспільством щодо зміцнення його цілісних основ, забезпечення відносин правовим регулюванням для збереження організованості та загального порядку;

- конституювання відносин, дій суб'єктів і стану об'єктів політичного процесу, забезпечення захисту основних прав людини;

- напрацювання загальних цілей та завдань суспільства, організація його для спільних дій завдяки сформованій системі засобів, технологій;

- забезпечення суспільства діючим принципом розподільчої справедливості;

- гарантування як усередині самої держави, так і за її межами безпеки для всіх груп та верств суспільства;

- формування ціннісних орієнтирів соціального прогресу та актуалізація інтересів і зацікавленості в їх досягненні;

- залучення громадян до участі в політиці.

Політичний процес, у якому відображена складність, суперечливість (різні рівні суб'єктів дій, багатоукладність цілей, інтересів, засобів реалізації їх тощо) самої людської діяльності, має складну внутрішню структуру.

У найзагальнішому вигляді **структуру політики** визначають:

- політична активність, участь та діяльність суб'єктів цього процесу;

- політична культура, традиції та свідомість, ціннісні орієнтири чи установка людини;

- політико-ідеологічні та науково-теоретичні погляди, ідеї, доктрини, що визначають сутність політичних намірів та дій, ціннісних орієнтирів;

- система нормативних ідей, до якої можна віднести конституційовані політико-правові норми, політичні програми, передвиборчі декларації політичних партій;

- політичні інститути владного характеру та самі процеси участі в отриманні та реалізації влади в державі;

- розроблення та прийняття політичних рішень, контроль за їх виконанням;

- система соціально-владних відносин, яка характеризується суперечливістю стосунків, володарюванням та підпорядкуванням.

Політичне поле буття має особливість перетинатися, взаємодіяти майже з усіма іншими, а тому об'єкт політики є майже необмеженим. Існує велика кількість сфер політики: соціальна, економічна, екологічна, антропологічна, національна, культурно-освітня, аграрна, міжнародна і т. ін. Це й визначає те, що політика сама по собі не є самоціннісною формою людської діяльності, її дії найчастіше спрямовані на розв'язання проблем за межами самої себе. Адже політика як одна з найдинамічніших сфер суспільного життя тісно взаємодіє з іншими, відчуваючи їх вплив і разом з тим детермінуючи їх функціонування та розвиток. За її спрямованістю розрізняють внутрішню і зовнішню політику держави.

Суб'єктами політичної діяльності можуть виступати як індивіди, так і соціальні групи, політичні інституції та сама держава. Первинним, системозапочатковуючим суб'єктом політики виступає індивід. Загалом же в політиці можна виділити чотири рівні суб'єктів.

1. Конкретні індивіди. Саме через них найбільш повно і безпосередньо виявляє себе весь спектр політичних подій. Вплив на

процеси політичного характеру з боку таких суб'єктів може бути безпосереднім або ж опосередкованим.

2. Органи та ланки політичних організацій. Вони є суб'єктами конкретних політичних рішень та діяльності.

3. Держава з її інституціями, партії, суспільні об'єднання, рухи, фронти та ін., що загалом вибудовують організації великих суспільних груп. Це суб'єкти безпосереднього керівництва та виконання політичної діяльності.

4. Великі суспільні групи, що утворилися на засадах етнічної чи соціально-класової диференціації. Такими суб'єктами політики можуть бути нації, народи, верстви, демографічні групи та ін.

---

***Політика** – особливий вид людської діяльності, що покликаний здійснювати довготривалі або поточні інтереси різних соціальних груп за допомогою планування, втілення в життя, контролю за процесом і результатом відповідної практичної діяльності. Це діяльність осіб, мікро- і макрогруп, що спрямована на встановлення й утримування політичної влади: це система відносин у суспільній організації, що регулюється нормованою ієрархією підпорядкування. Політика – це специфічний інструмент свідомого, цілеспрямованого саморегулювання суспільства.*

---

Детермінантами політики є економічні інтереси або інтереси власності, а також інтереси певних соціальних груп щодо їх захисту та збереження. Соціальна структура взагалі становить підвалини політики, визначаючи її суб'єкти, характер та спрямування політичних процесів.

Важливою детермінантою політики, яка в історії людства відігравала важливу роль щодо особливостей здійснення політико-владного процесу, є природно-географічне середовище. Саме геополітичні фактори можуть визначити сутність економічних, соціальних і, врешті-решт, владних відносин, впливаючи на загальний процес формування політичних дій, структурних інституційних утворень.

У процесі аналізу сутності політики як феномену, в якому знаходить вияв історичний стан владних відносин у соціальному середовищі, самій державі, слід звернути увагу на специфічний вплив на цей процес демографічних факторів. Спрямування політичних дій, формування засобів, механізмів та умов їх здійснення значною мірою залежать від особливостей соціальної структури, чисельності населення. Звичайно, демографічні фактори справляють вплив на політичні процеси переважно в опосередкованій формі – через економіку, сферу культури, традиції. Але разом з тим вони можуть і безпосередньо визначити певні риси, структуру, зміст та форми дій суб'єктів політичного процесу.

Важливим детермінуючим фактором, що визначає сутність політики в державі, є духовна культура, традиційні норми. Саме від них можуть залежати особливості структурування, взаємодії та функції політичних інститутів, методів і форм їх цільових дій. Державний устрій, характер політичної соціалізації особи, система політичних цінностей та політичних позицій – все це в цілому також визначається історично сформованою культурою народу, його національним обличчям, традиціями щодо сприйняття й освоєння дійсності, особливостями філософського та теологічного трактування соціально-історичних і загальносвітових процесів.

Особливе місце серед факторів, що визначають політику, посідають соціально-психологічні. Саме людський розум, здатність науково пізнавати світ та відтворювати його відповідно до об'єктивної логіки дійсності надають політичному процесу сенсу цілісності, раціональності. Разом з тим людська психологія, суб'єктивні інтереси, що визначають поведінку людини чи певних соціальних груп, надають політичній діяльності певних ірраціональних ознак, визначаючи її серед інших як специфічну, непересічну.

**Світ політичного та його буття.** Відомо, що в античну добу і Середньовіччя світ політичного виступав у єднанні з іншими підсистемами людського соціуму, що всі сфери життя були пов'язані з політичним, державним началом. Остаточне виокремлення світу політичного відбулося в Нову добу, добу формування капіталістичних відносин, для яких характерні такі атрибути, як приватна власність, вільна ринкова економіка, представницько-парламентська демократія і правова держава, розмежування між соціальною і політичною сферами, економічними, соціальними і політичними функціями. Тому природно, що з цього періоду можна розглядати світ політичного як самостійну підсистему, причому в багатьох аспектах автономну відносно як економічної сфери, так і громадянського суспільства.

---

*Під світом політичного слід розуміти таку сферу суспільного життя, яка включає державно-правову, партійну, виборчу та інші сфери. Він включає структурні та системні компоненти, які охоплюють аспекти політичного панування і правління, панування і співробітництва, конституювання влади і політичної нерівності, механізми управління в рамках різноманітних державно-політичних систем, відносин людей з інститутами влади, механізми забезпечення єдності, життєдіяльності і безперервного функціонування політичної системи, політичної соціалізації, політичної комунікації і засобів масової інформації тощо.*

---

При глибокому аналізі світу політичного можна чітко визначити в ньому одночасно і сферу діяльності, і її форму. Політика в цілому

пов'язана як із руйнацією, так і з її будівництвом, з добром і злом, з миром і насильством тощо. Але стрижневою лінією розвитку світу політичного до наших днів залишається основне – досягнення благополуччя для якомога більшої кількості людей. У зв'язку з цим людина визначається як центральний суб'єкт політики, а функція останньої – як функція людей, які взаємодіють між собою.

З цього приводу слід відзначити два аспекти.

1. Люди, які живуть разом, можуть дотримуватися різних поглядів щодо досягнення певних цілей та відповідно із цим і діяти. Але так само очевидно й те, що вони не можуть жити разом, оскільки відрізняються один від одного в усіх без винятку питаннях. А це вже певний конфлікт. По суті, тут і починається сфера політичного. Тому політика передусім повинна знаходити шляхи й способи розв'язання конфліктів, що виникають у людському соціумі. Таким чином, якщо громадянське суспільство являє собою арену зіткнення і взаємодії численних приватних, протилежних один одному і конфліктуючих інтересів, то світ політичного містить у собі об'єднуюче всіх членів суспільства начало. І як вираз спільної волі він покликаний примирити, поєднати, зблизити один з одним різноманітні і конфліктуючі інтереси всіх членів суспільства.

2. Для більш глибокого розуміння світу політичного слід усвідомити, що розвиток суспільства, як і всієї біосфери, частиною якої воно є, – надзвичайно складний процес самоорганізації речей, у яких Розум людини відіграє особливу і не завжди усвідомлену роль. А політика і є сферою діяльності розуму людини, що по-особливому впливає на процес самоорганізації, надаючи йому певний напрям, свого роду олюднене начало. Це якраз те, що необхідно з'ясувати, зрозуміти і використати. Самоорганізація суспільства – це цілком природний процес, у який втручається Розум з його здатністю до передбачення і вибору способу дій. Звідси природно виникає прагнення пізнати механізми процесу самоорганізації суспільства і роль колективного Розуму в цьому процесі та поставити отримане знання на службу цілеспрямованій діяльності Розуму.

#### ***1.3.4. Правове буття суспільства як регулятивна сфера суспільного життя: сутність та структура***

Правова (або політико-правова) активність є однією з найважливіших складових соціальної активності та інтенсивної діяльності особистості у сфері політики і права, однією з форм політико-юридичного (політико- та юридично значущого) буття особистості, специфічної форми життєдіяльності, яка іманентно включає не тільки



позитивний, а й тіньовий, негативний сектор, пов'язаний із девіантною поведінкою особистості.

Слід зазначити, що змістом і політичного, і правового життя є буття людини, діяльність індивідів.

---

***Правове життя** – сукупність форм юридичного буття суспільства, яка характеризує специфіку та рівень його правового розвитку. Якщо політичне життя – безперервний процес життєдіяльності багатьох індивідів, які спрямовують спільні (кооперовані) зусилля на вирішення політично значущих завдань за допомогою політичних заходів, то правове життя – також безперервний процес діяльності багатьох суб'єктів, які спрямовують свої зусилля на вирішення насамперед юридично значущих завдань за допомогою правових засобів.*

---

Таким чином, правове життя – це сфера не абсолютно, а лише відносно відособлена від інших видів життя суспільства. Інакше кажучи, правове життя, на яке впливають економіка, політика, культура, справляє на них регулюючий, упорядковуючий вплив. Більше того, правове життя – це явище, що в усе проникає. Тому можна розглядати правове життя суспільства в багатьох сферах: економічній, політичній, соціальній, культурній, екологічній, трудовій тощо. Те саме справедливе і для правової активності особистості. Її різновидами є правова активність у галузі економіки, політики, культури тощо. Там, де особистість відіграє свою соціальну роль, вона, як правило, вибудовує і свою правову активність.

Правова система – сукупність внутрішньо узгоджених, взаємопов'язаних, соціально однорідних юридичних засобів, за допомогою яких держава справляє необхідний нормативний вплив на суспільні відносини, закріплюючи, регулюючи, охороняючи й захищаючи їх.

Сутність поняття права розкривається через такі його основні ознаки:

- державно-вольовий характер (відображає загальнолюдську і класову сутність права);
- нормативний характер висловлювання державної волі суспільства (становить зміст права);
- загальнообов'язковий характер (право відіграє роль нормативної основи таких принципів правової держави, як законність і правопорядок);
- формальна визначеність права;
- інституційність права (припускає видання або санкціонування норм державою в певних формах);
- владно-регулятивний характер (розкриває його соціальне призначення як особливого регулятора суспільних відносин).

Право виражає державну волю суспільства. Ця воля суспільства виражає його інтереси та прагнення, а також зводить їх у ранг загальнообов'язкового закону. Таким чином, воля суспільства, відображена в законі, стає державною волею, що має загальнообов'язковий характер. У нормах права вказуються умови її виконання, суб'єкти відносин, які вона регулює, їх взаємні права і обов'язки, а також санкції за невиконання встановленого обов'язку. Норми права ухваляють уповноважені державні органи; їх загальнообов'язковість держава забезпечує через виховання правосвідомості громадян і застосування до порушників норм права засобів державного примусу.

Отже, право утворюється на потребу суспільного розвитку, відповідно створюються закони, спрямовані на закріплення певних відносин, їх регулювання чи охорону. Напрямок впливу права є свого роду відповіддю на потреби суспільного розвитку, результатом законодавчої політики, що концентрує ці потреби і трансформує їх у позитивне право.

Правовий вплив – категорія, що характеризує шляхи, форми і способи впливу права на суспільні відносини. Це реалізація правових принципів, настанов, заборон, приписів і норм у суспільному житті, діяльності держави, її органів, громадських об'єднань і громадян. Правовий вплив – це не тільки нормативний, а й психологічний, ідеологічний вплив права на почуття, свідомість та дії людей. До форм правового впливу відносять інформаційний і ціннісно-орієнтаційний вплив права.

Правове регулювання – це впорядкування суспільних відносин за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правових відносин, правових приписів тощо). Правове регулювання є однією з форм правового впливу і співвідноситься з останнім як частина і ціле. Інакше кажучи, за допомогою державно-правових інститутів може здійснюватися захист суспільства та кожної особистості від зловживань з боку сильнішого, гарантуватися життя на основі прав людини. Держава і право можуть бути ефективною протидією сваволі, анархії і безладдю, сприяти розвитку господарства і культури. Право може втілювати вищу доцільність щодо меж поведінки людей у разі його раціонального використання. В умовах сьогодення політико-правове життя набуло досить широкої гласності завдяки засобам масової інформації та іншим сучасним каналам громадського впливу на людей. Це значною мірою стало основою для формування нової правової та політичної культури і політичної свідомості. Отже, сучасні суспільно-політичні обставини відкрили унікальні можливості загальнонаціональним лідерам для дійового спілкування зі своїми співгромадянами, ефективного впливу на громадську

думку. Зокрема, досвід президентських виборів на пострадянському просторі є яскравим свідченням не тільки індивідуального впливу окремих політичних діячів на народні маси, а й досить ефективного маніпулювання їхньою свідомістю.

Слід зазначити, що правова активність особистості є ключовим чинником правового прогресу в цілому та прогресу державності зокрема. Адже правовий прогрес – це, насамперед, об'єктивний, закономірний, такий, що характеризується висхідною спрямованістю, процес правового розвитку суспільства, його соціальних груп та особистості.

Категорія правового прогресу відображає: 1) спрямованість та рівень процесів, що відбуваються в політико-правовій сфері суспільства, що якісно підвищується; 2) зростаючу роль держави і права у вирішенні загальносоціальних завдань та політико-правового життя кожної людини, цінність та авторитет права; 3) тенденції до подальшого зміцнення правової основи державного та суспільного життя; 4) підвищення правової активності громадян і посадових осіб апарату держави та громадських організацій; 5) реальну забезпеченість прав і свобод громадян.

Правовий прогрес відображає характер та рівень політико-правового розвитку суспільства, його поступально-стадійний розвиток від менш досконалих до більш розвинутих форм політико-правової життєдіяльності, від менш розвинутої до більш високої правової культури та правової системи. Це – прогрес права, культура спілкування особистості, суспільства та влади, міжособистісних та групових взаємовідносин, верховенство права, правова ментальність та правова свідомість у цілому, що, насамперед, передбачає існування цивілізованих форм досягнення фактичних цілей, правомірний зразок організації поведінки та політичної діяльності, толерантні позиції і дії у відносинах між владою та особистістю, а також між окремими особистостями тощо.

Правовий прогрес як найвища сходинка в процесі демократичної модернізації державності характеризує високу політико-правову інформованість населення, професійно-юридичну компетентність посадових осіб держави, легітимність державної влади та престижність державної служби, високий престиж юридичних установ та їх соціальну затребуваність і соціальну корисність. Прогресивний розвиток суспільства передбачає наявність розвинутої системи професійно-юридичної освіти та юридичного всеобучу населення, реально існуючу можливість здобуття правових знань та безперешкодного отримання необхідної правової інформації виходячи з конституційної норми про те, що кожному гарантується право знати свої права і обов'язки (ст. 57 Конституції України), а також про те, що кожен має право на правову допомогу (ст. 59 Конституції Украї-

ни). Саме з прогресивним правовим розвитком суспільства пов'язані його демократизм, відкритість, розвиненість інститутів та систем громадянського суспільства.

### **1.3.5. Концепції правової держави: історія виникнення та розвитку**

Різні концепції держави виникали в певні історичні проміжки часу, детально розроблялися, отримували своїх прихильників й опонентів. Деякі з них частково втілювалися в життя, деякі залишалися ідеалом, до досягнення якого можна прагнути. Концепції держави, що розглядаються в сучасній науковій літературі, включають, зокрема: концепцію держави загального благоденства, концепцію держави в теорії плюралістичної демократії, елітарну концепцію держави, етатичну, анархістську, технократичну концепції держави, концепцію правової держави та концепцію соціальної держави. Серед них варто особливо виділити концепцію правової держави як за глибиною її історичного коріння й теоретичної розробки, так і за широтою її практичного впровадження в сучасному світі.

Концепція “правової держави” (нім. – Rechtsstaat) є складовою континентальної європейської філософсько-правової традиції й була вперше сформульована та детально розвинена в рамках німецької класичної політичної філософії та юриспруденції початку XIX ст. За своєю суттю та принципами вона значною мірою відповідає відомій англо-американській концепції “верховенства права” (англ. – Rule of Law).

Ідеї правової держави та верховенства права мають свої витоки ще в європейській античній філософії, що детально розглядала проблему взаємодії держави і права. Зокрема, Платон передрікав близьку загибель тієї держави, де закон не має сили й перебуває під чиєюсь владою. Натомість він бачив спасіння держави там, де закон володає над правителями і вони є його рабами. Цицерон говорив про державу як про спільний правопорядок і вважав право мірилом справедливості. Аристотель розглядав три елементи державної влади, що властиві кожному державному устрою: законодавчий орган, адміністративний і судовий. Він також зазначав, що лише в державі, в якій дотримуються правди та закону, людина стає в істинному розумінні людиною. На думку Аристотеля, закон повинен панувати над усім.

У цілому античний період висунув цілу низку ідей, що є засадничими для концепції правової держави, зокрема: панування закону, правової рівності громадян, держави як правового об'єднання людей, існування правових і неправових форм правління, поділу влади у державі.

Середньовіччя характеризується розвитком монотеїстичної релігійності. Визначні філософи того часу, серед яких, зокрема, Тома Аквінський, вважали, що верховним законодавцем є Бог, який керує порядком у всьому світі і дає людям свої Божі закони і верховну владу (правителя). Водночас християнство сприяло поширенню ідеї рівності людей різних суспільних верств та національностей перед Богом і законом.

Значний вплив на утвердження свободи та закону у житті середньовічної Європи справила перша фактична конституція Англії – Велика Хартія вольностей (1215 р.), яка обмежила владу монарха, захищала права на приватну власність, недоторканність і свободу особи та яка вважається першим правовим документом, що заклав основи утвердження прав людини. Надалі Реформація у XVI–XVII ст. принесла ідеї віротерпимості та свободи віросповідання, які знайшли відображення в законодавстві низки європейських країн.

В епоху Просвітництва в Європі поширюється критика церкви та її доктрин. Цей період характеризується активним громадським життям, на перший план виходять питання природних прав і свобод особи, принципи справедливості та рівності. Філософи звертаються до ідей античності, що в подальшому мало велике значення для розвитку концепції правової держави.

Джон Локк у праці “Два трактати про державне правління” (1689 р.) зазначає, що поділ влад є умовою запобігання загрози абсолютної влади правителя, а в разі порушення правителем закону передбачає право народу скинути його шляхом повстання. На думку мислителя, право спрямовує діяльність держави і є її основою.

Шарль де Монтеск’є у своїй роботі “Про дух законів” (1748 р.) детально розробляє ідеї Локка, зокрема наголошує на необхідності поділу гілок влади у державі, а для унеможливлення зловживань владою вважає за необхідне, щоб вони стримували одна одну. Якщо гілки влади будуть об’єднані, зауважував філософ, то це неодмінно призведе до сваволі державця та відсутності свободи народу. Свобода, зазначав Монтеск’є, – це право робити те, що дозволено законами. У свою чергу, закон повинен стояти на варті свободи і рівності всіх громадян незалежно від їх походження та релігійної належності, на варті приватної власності та вільної торгівлі.

У праці “Про суспільний договір, або принципи політичного права” (1762 р.) Жан-Жак Руссо обґрунтовує необхідність прийняття законів самим народом, оскільки дотримання таких законів і є справжньою свободою. На його переконання, законна державна влада повинна будуватися на згоді підданих, а сама держава має бути результатом суспільного договору.

Аналогічні ідеї були покладені в основу Декларації незалежності Сполучених Штатів Америки (1776 р.). У ній проголошувалась рівність людей та їхні невід’ємні права, серед яких – право на життя, свободу та прагнення щастя, а також передбачалося, що для забезпечення цих прав створюються уряди, які здійснюють свої повноваження із згоди народу, і визначалося право народу на зміну або повалення уряду.

Повалення монархічного режиму у Франції ознаменувалося прийняттям Декларації прав людини і громадянина (1789 р.), яка в подальшому слугувала орієнтиром для багатьох народів світу. У Декларації було проголошено рівність усіх людей та їх невід’ємні права, такі як право на свободу, власність, безпеку, спротив пригнобленню тощо, а джерелом влади визнано націю в цілому. В Декларації також сформульовано фундаментальний принцип: все, що не заборонено законом – дозволено і ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законом. Закон же, у свою чергу, є виразом загальної волі.

Спираючись на ідейні пошуки попередників, видатний німецький філософ Іммануїл Кант заклав основи сучасної теорії правової держави. На перший план він виводить людину, яку вважає найвищою цінністю (людина є метою в самій собі), державу розглядає як об’єднання людей, що підпорядковуються правовим законам, благо ж держави вбачає у досконалості її правового устрою. Згідно з поглядами мислителя законодавча влада повинна здійснюватись об’єднаною волею народу, а правосуддя – судом присяжних, обраних народом. Зазначені ідеї розвиваються у його пізніх працях, в яких ідеться про “конституційну державу”, що передбачає верховенство конституції над державою та правління конституційного уряду. В цьому він убачав, зокрема, передумову досягнення тривалого миру в усьому світі. Так, у праці “До вічного миру” Кант називає його запоруки: республіканська конституція окремих країн, федеральний мирний договір держав, право громадянина світу.

Термін “правова держава” (Rechtsstaat) вперше з’явився у 1798 р., але дістав поширення дещо пізніше, передусім завдяки праці Роберта фон Моля “Політична наука відповідно до принципів правової держави” (1832–1833). Р. фон Моль услід за Кантом протиставляє волюнтаризму правління аристократії правління відповідно до загальних правових норм, визначених у Конституції, в якій, зокрема, мають бути закріплені права і свободи людини. Відтоді в різних країнах континентальної Європи починаються інтенсивне дослідження та розвиток концепції правової держави.

Зокрема, наприкінці XIX – на початку XX ст. українські вчені Б.Кістяківський і С.Дністрянський також долучилися до розвитку ідеї правової держави, що було особливо актуально в умовах імперської Росії, до складу якої входила Україна. С.Дністрянський виділяв низ-

ку формальних ознак правової держави, які відображаються на конституційному рівні і стосуються юридичної форми виразу та закріплення низки положень щодо прав людини, прав народу, організації державної влади та організації народної волі. Б.Кістяківський зазначав, що в конституційній державі влада перестає бути пануванням людей і перетворюється на панування правових норм.

Після встановлення на території нашої держави радянської влади ідея правової держави розглядається як буржуазна та несумісна з комуністичними ідеалами. Тільки в 1985 р. з початком “перебудови” і політичних та економічних реформ у суспільстві українські науковці знову звертаються до теми правової держави. З проголошенням незалежності Україна як складова частина загальноєвропейського простору стала на шлях формування та утвердження правової держави, що в подальшому було закріплено в Основному Законі держави – Конституції України.

У наш час концепція правової держави дещо відрізняється від доктрини Rechtsstaat, що була запропонована німецькими філософами та юристами у XIX ст. Зокрема, в другій половині XX ст. значний вплив на неї справляла англо-американська концепція верховенства права (Rule of Law). Більшість науковців сходяться у думці, що зараз ці дві споріднені концепції за змістом мало чим відрізняються і є практично тотожними.

У латинській мові юстиція (право) – синонім справедливості. Протилежністю праву є безправ’я. Концепція верховенства права виникає з основних природних невідчужуваних прав людини, що надані їй від народження і не пов’язані із законами будь-якої держави, – це право на життя, на повагу до гідності людини, на свободу її переконань, підприємницьку ініціативу, приватну власність. Держава не створює ці права, а лише надає їм формальної визначеності, закріплюючи їх у конституції, законах, нормативно-правових актах. Визнання і гарантування державою верховенства права є гарантією забезпечення прав людини і громадянина.

Розуміння концепції правової держави і нині продовжує розвиватися. Як зазначає С.Головатий, еволюцію Rechtsstaat від “формального” розуміння в бік “матеріального” слід пов’язувати передовсім з новою хвилею відродження в Німеччині ідей природного права. Показовим свідченням цього може виступати факт доповнення Основного Закону Німеччини в 1994 р. новим положенням про те, що на державу покладається обов’язок забезпечувати “захист природних основ життя в рамках конституційного ладу”. На користь цього свідчить і новітня практика Конституційного суду Німеччини, який останніми роками довів, що в крайніх випадках він може навіть визнати нечинними положення самої Конституції ФРН, якщо вони порушують “основоположні принципи справедливості”.

Зміст положень основних законів сучасних європейських країн містить усі ознаки правової держави, хоча не в усіх конституціях є безпосередня згадка про правову державу або безпосередньо зазначається, що відповідна національна держава є правовою. Зокрема, це стосується конституцій Нідерландів чи Австрії, в яких відповідні прямі згадки відсутні. Водночас положення про правову державу включено в нещодавно ухвалені конституції нових держав, таких як Чеська Республіка, Словенія та Україна.

**Принципи правової держави та їх реалізація в Україні.** Конкретне наповнення поняття правової держави в кожній країні відрізняється залежно від традицій народу, впливу особливостей правової системи держави та історичних обставин. Навіть на теренах нашої країни визначення правової держави в наукових джерелах відрізняються.

Отже, правову державу можна вважати такою політичною організацією суспільства, в якій право обмежує державну владу, забезпечується пріоритет права в усіх сферах суспільного життя, гарантуються права і свободи людини, рівність усіх перед законом і судом, державна влада здійснюється за принципом її поділу, а громадянське суспільство виступає рівноправним партнером держави.

В основу побудови правової держави покладено низку визначальних принципів, які дають підстави вважати ту чи іншу державу правовою.

До основних принципів правової держави відносять: безумовне дотримання основних прав та свобод людини, верховенство права/закону, поділ влад.

### **1. Безумовне дотримання основних прав і свобод людини.**

Правова держава базується на визнанні природних прав людини, які є невід'ємними і даються їй від народження. Основні права і свободи людини визнаються найвищою соціальною цінністю, закріплюються в конституції та законах, гарантуються і забезпечуються державою.

Цей принцип також передбачає доступність захисту порушених прав людини та діючий механізм їх відновлення. Права і свободи людини пов'язують державу і суспільство та зумовлюють необхідність створення дієвого механізму забезпечення державою задекларованих прав і свобод. Слід звернути увагу, що в цьому разі йдеться не тільки про права громадянина держави, а й про права і свободи людини взагалі. В правовій державі у разі порушення прав і свобод людини і громадянина мають вільний доступ до їх захисту, зокрема через суд.

Права та свободи людини і громадянина закріплені в розд. II Конституції України, в якому проголошується вільність та рівність людей у своїй гідності та правах, зазначається про невідчужуваність і непорушність прав людини. З точки зору принципу безумовного



дотримання прав і свобод людини надзвичайно важливим є положення Конституції, в якому передбачено гарантії конституційних прав і свобод та неможливість їх скасування, право звернення за захистом своїх прав до відповідних міжнародних судових органів після використання всіх національних засобів правового захисту.

Отже, в сучасній правовій державі захист прав і свобод людини та її законних інтересів з внутрішнього конституційно-правового обов'язку держави перетворюється у міжнародно-правовий обов'язок. Важливим кроком до утвердження України як правової держави став її вступ до Ради Європи і ратифікація Верховною Радою європейської Конвенції “Про захист прав людини і основоположних свобод”, що дає право особі звертатись за захистом порушених прав до Європейського суду з прав людини.

## **2. Верховенство права/закону.**

У науковій літературі існують різні погляди вчених на цей принцип правової держави: в одному випадку зазначається верховенство права, в другому наголошується на верховенстві закону.

Принцип верховенства права в правовій державі означає, що законодавча влада обмежена конституційними принципами, зокрема закріпленими в конституції правами і свободами людини і громадянина, а судова і виконавча влада діють на підставі та в межах закону. Таким чином, цей принцип визначає верховенство права і над державою, і над законами.

Закріплення принципу верховенства права знайшло відображення в ст. 6 і 8 Конституції України, відповідно до яких Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і мають відповідати їй. Крім того, положення Конституції України є нормами прямої дії, а отже, гарантується звернення до суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі цих норм. Законодавча влада має приймати закони, які повинні відповідати Конституції, а виконавча і законодавча влади мають діяти відповідно до закону та в установлених ним межах.

Таким чином, під час законодавчого процесу законодавча гілка влади має дотримуватися конституційних прав і свобод людини і громадянина, а виконавча і судова гілки влади обмежені у своїй діяльності законом, а отже, мають діяти за принципом “те, що прямо не дозволено законом – заборонено”.

Верховенство закону полягає ж у тому, що в правовій державі закон має вищу юридичну силу, ніж всі інші нормативно-правові акти, які не повинні суперечити вимогам законів держави. Сьогодні така теза сприймається як даність, але практика, згідно з якою закон стоїть

над іншими нормативними актами, існувала не завжди. В історії України, на жаль, було чимало випадків, коли нормативні акти приймалися уповноваженими органами, незважаючи на чинні закони, а органи влади вимагали першочергового виконання цих актів, що, безумовно, не відповідало принципам правової держави.

З поступовим утвердженням на території України правових принципів урядування прийшло усвідомлення того, що акт управління не може підміняти своїм регулюванням закон. Таким чином, усі нормативно-правові акти в державі повинні прийматись відповідно до законів, що забезпечить від свавілля влади, оскільки сама держава в особі її органів та посадових осіб повинна діяти в межах чинних законів, а в разі їх недотримання нести за це відповідальність.

Разом з тим слід враховувати, що закони, які приймаються законодавчою владою, можуть бути результатом лобіювання певних політичних сил у державі та містити норми, які є несправедливими в загальнолюдському розумінні або порушують права людини. З історії відомо, що на неухильному додержанні закону може ґрунтуватись і тоталітарний режим. Таким чином, принцип верховенства закону є принципом правової держави тією мірою, якою він є складовою більш широкого принципу верховенства права.

### **3. Поділ влади.**

Поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову є одним з важливих принципів правової держави. При цьому кожна гілка влади є самостійною і незалежною у своїй діяльності.

Слід зазначити, що державна влада є цілісною системою, а поділ влади необхідний для унеможливлення узурпації всієї повноти влади з метою зловживань нею. Поділ влад здійснюється шляхом розподілу владних повноважень між гілками влади й одночасного контролю різних гілок одна за одною. Разом з тим ці гілки підпорядковуються єдиній системі суспільних цінностей і правових принципів, зафіксованих в основоположних документах держави, а їх діяльність покликана реалізовувати спільні цілі.

Водночас незалежність гілок влади має досить відносний характер. Наприклад, в Україні парламент бере участь у формуванні виконавчої та судової гілок влади, у свою чергу, судова влада певною мірою може впливати на рішення законодавчої і виконавчої влади, а виконавча гілка влади забезпечує діяльність законодавчої та судової гілок влади.

Для практичної реалізації принципу поділу влади застосовується механізм стримувань і противаг. Цей механізм передбачає, з одного боку, співробітництво між гілками влади, а з другого – взаємний контроль та вплив, що створює потенціал для конфліктів. У правовій державі можливі конфлікти між гілками влади розв'язуються на основі

положень конституції і законів, а також переговорів та знаходження компромісу.

Таким чином, поділ влади забезпечує поділ влади на три гілки з визначенням їх компетенції, а механізм стримувань і противаг будується на системі взаємовідносин між гілками влади, що передбачає їх взаємне врівноваження.

Відповідно до Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Кожна із зазначених гілок влади має свої повноваження, визначені Конституцією України. Крім того, в Україні діє інститут всенародно обраного Президента України, який є главою держави, а також гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Прикладом упровадження механізму стримувань і противаг відповідно до Конституції України є право прийняття Верховною Радою резолюції недовіри Кабінету Міністрів, участь парламенту у формуванні Конституційного Суду, обрання ним суддів, зокрема членів Верховного Суду, право Президента на розпуск Верховної Ради, повноваження парламенту на усунення Президента з посади (імпічменту) тощо. Отже, суб'єктами системи поділу влад та стримувань і противаг в Україні є: Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів, Конституційний Суд, Верховний Суд.

Зазначені вище принципи є базовими для концепції правової держави. Водночас до загальних принципів правової держави, зокрема, відносять:

- наявність розвиненого громадянського суспільства, причому держава і громадянське суспільство – це рівноправні суб'єкти, що взаємопов'язані правами та обов'язками;

- наявність незалежного і неупередженого суду;

- чітку ієрархію нормативно-правових актів, чіткість і зрозумілість їх змісту;

- прозорість у прийнятті державою нормативно-правових актів, обов'язковість обґрунтування їх прийняття державою, можливість подальшого перегляду ухвалених нормативно-правових актів;

- заборону на зворотню дію в часі нормативно-правових актів.

Для становлення правової держави особливо важливою є розбудова розвиненого громадянського суспільства як рівноправного партнера держави, спроможного ефективно відстоювати спільні права громадян, об'єднаних за соціальними, професійними, релігійними, творчими чи іншими інтересами. Отже, гальмування процесу утвердження правової держави в Україні можна частково пов'язати з тим, що громадянське суспільство в країні ще перебуває на стадії становлення.

Великого значення для розвитку правової держави набуває можливість впливу громадян на прийняття нормативно-правових актів, а саме: право надавати пропозиції до проектів нормативно-правових актів, брати участь у їх обговоренні та висловлюватись щодо можливого їх перегляду.

Також важливу роль в ефективному формуванні правової держави відіграє і незалежний та справедливий суд (зокрема здійснення правосуддя виключно судом на підставі закону, доступність судового захисту, неупередженість при прийнятті судових рішень та чітке їх виконання). Саме суд має вершити право в очах громадян та приймати остаточне рішення щодо пошуку й утвердження справедливості з конкретних питань. Це приводить до зростання ролі та розширення сфери компетенції судової влади в сучасному світі. По всій Європі як національні, так і наднаціональні суди почали відігравати набагато активнішу й вагомішу роль у вирішенні важливих і суперечливих суспільних питань, які раніше вирішувалися урядом (М.Козюбра).

Отже, втілення в життя ідеї правової держави є тривалим процесом навіть у розвинених країнах Заходу, де ця ідея проголошена вже давно, але повною мірою не реалізована й досі. Концепція правової держави є певним ідеалом, задекларованою суспільною метою сучасного демократичного суспільства, що дає можливість дедалі повніше забезпечувати законність і справедливість, права і свободу людини, вільний розвиток кожної людини як умови вільного розвитку всіх.

### **1.3.6. Духовне життя суспільства: поняття, структура**

Важливим напрямом розвитку функціонування суспільства є духовне життя. Воно може бути змістовним, унаслідок чого виникає сприятлива духовна атмосфера життя людей, сприятливий морально-психологічний клімат. Воно ж може бути бідним і невиразним, а інколи в ньому панує справжня бездуховність. А в змісті духовного життя суспільства виявляється його справжня людська сутність, адже духовне притаманне лише людині, виділяє й підносить її над світом.

**Структура духовного життя суспільства.** Духовне життя суспільства надзвичайно складне. Воно не обмежується різноманітними проявами свідомості людей, їх помислів та почуттів, хоча свідомість є стрижнем, ядром духовного життя людини і суспільства.

До основних елементів духовного життя суспільства відносять:

- духовні потреби людей, спрямовані на створення певних духовних цінностей;
- духовне виробництво в цілому;
- споживання духовних цінностей;
- міжособистісне духовне спілкування.

Основою духовного життя суспільства є духовна діяльність. Її можна розглядати як діяльність свідомості, в процесі якої виникають ті чи інші думки й почуття людей, їх образи та уявлення про природні та соціальні явища. Результатом цієї діяльності стають певні погляди людей на світ, наукові ідеї і теорії, мораль, мистецтво, релігію тощо. Вони втілюються в моральних принципах та нормах поведінки, творах народного та професійного мистецтва, в релігійних обрядах, ритуалах і т. ін.

Особливим видом духовної діяльності є поширення духовних цінностей з метою їх засвоєння людьми, що має вирішальне значення для підвищення їх освіченості, культури. Тому важко переоцінити діяльність, пов'язану з функціонуванням багатьох установ науки і культури, де б і як вона не здійснювалася: у сім'ї, школі, ВНЗ чи в трудовому колективі. Підсумком такої діяльності є формування духовного світу людей і, відповідно, збагачення духовного життя суспільства.

Основною рушійною силою духовної діяльності є духовні потреби – внутрішні спонукання людини до духовної творчості, створення духовних цінностей та їх споживання, до духовного спілкування. Вони об'єктивні за своїм змістом, зумовлені обставинами людського життя і відображають об'єктивну необхідність духовного освоєння навколишнього природного і соціального світу. Водночас духовні потреби суб'єктивні за своєю формою, оскільки є проявом внутрішнього світу людей, їх суспільної та індивідуальної свідомості і самосвідомості.

**Суспільна та індивідуальна свідомість.** Суспільна свідомість є сукупністю почуттів, настроїв, різноманітних поглядів, ідей та теорій, які відображають ті чи інші аспекти суспільного життя. Вона має соціальну природу, виникає із суспільної практики людей як результат їхньої виробничої, сімейно-побутової та інших видів діяльності. Адже в процесі спільної практичної діяльності люди осмислюють навколишній світ з метою його використання у своїх інтересах. Різні суспільні явища і їх відображення в образах та поняттях, ідеях та теоріях є двома аспектами практичної діяльності людей.

Індивідуальна свідомість є відображенням у голові людини окремих сторін, рис та зв'язків зовнішнього світу, а також сукупність її почуттів, настроїв та поглядів на світ. Зміст індивідуальної свідомості залежить від індивідуальних особливостей психіки людини, тобто її природжених задатків, здібностей, схильностей; від особливостей її виховання, навчання та освіти. Індивідуальна свідомість окремих людей передусім відображає індивідуальні особливості сприймання ними різних явищ суспільного життя, тобто індивідуальні особливості їх поглядів, інтересів та ціннісних орієнтацій. Вони ж породжують особливості їх дій та поведінки. В ній проявляються особливості людського життя й діяльності у суспільстві, особистий

життєвий досвід, а також особливості характеру, темпераменту, рівень духовної культури та інші об'єктивні та суб'єктивні обставини соціального буття людини. Все назване формує неповторний духовний світ окремих людей, проявом якого є їхня індивідуальна свідомість.

І суспільна, й індивідуальна свідомість відображають суспільне буття людей. Суспільне буття і суспільна свідомість – це дві сторони життя суспільства, які перебувають між собою у певному зв'язку і взаємодії.

---

***Суспільне буття** – це сукупність усіх матеріальних відносин (суспільних, національних, групових, сімейних, індивідуальних), в основу яких покладено виробництво матеріальних благ, а також відносини, що складаються між людьми в процесі цього виробництва.*

***Суспільна свідомість** – це погляди, уявлення, ідеї, форми свідомості, що відображають суспільне буття і визначаються ним.*

---

Суспільна свідомість і її різноманітні форми при всій залежності від суспільного буття мають відносну самостійність.

**Структура суспільної свідомості.** Структуру суспільної свідомості можна розглядати в різних аспектах, найголовнішими з яких є такі:

– поділ за рівнем, ступенем та глибиною проникнення в дійсність, узагальненого відображення суспільного буття. В цьому аспекті структуру можна і потрібно розглядати як у гносеологічному (пізнавальному) плані, так і в соціологічному. Звідси – поділ суспільної свідомості на суспільну психологію та ідеологію;

– органічне включення у структуру суспільної свідомості її форм.

У структурі суспільної свідомості як складного духовного явища виділяються різні складові (сторони), кожна з яких є відносно самостійним духовним утворенням і водночас пов'язана з іншими його складовими як безпосередньо, так і опосередковано. Тому суспільна свідомість є структурною цілісністю, окремі складові якої взаємопов'язані між собою.

У сучасній соціальній філософії виділяють такі сторони (елементи) суспільної свідомості:

- буденну і теоретичну свідомість;
- суспільну психологію й ідеологію;
- форми суспільної свідомості.

**Буденна і теоретична свідомість** – це, по суті, два рівні суспільної свідомості, які можна назвати нижчим та вищим. Вони розрізняються за глибиною осмислення суспільних явищ та процесів, рівнем їх розуміння.

Буденна свідомість означає емпіричне, теоретично не узагальнене відображення життя суспільства, людини, яке охоплює досвід і спостереження в тісному зв'язку з практичною діяльністю. Складо-

вими буденної свідомості є: життєвий досвід мас, який включає як власний, індивідуальний досвід, так і соціальний досвід попередніх поколінь – трудовий, побутовий тощо; різні форми народної художньої творчості – прислів'я, приказки та ін.

Теоретична свідомість на відміну від буденної є усвідомленням явищ суспільного життя через розуміння їх сутності та об'єктивних законів розвитку. Це стосується економічної, соціальної, політичної та духовної сфер життя суспільства. Тому теоретична свідомість – це більш високий порівняно з буденним рівень суспільної свідомості.

**Суспільна психологія** є сукупністю емоційних станів соціальних груп, їхніх переживань і світовідчуттів, радощів і турбот, ритуалів та традицій. У них укорінені мотиви економічної, політичної і моральної поведінки, прихильність людей до певного способу життя й соціально-економічних стандартів. Але в соціальній психології наявні і безпосередня реакція груп чи спільнот на економічні, соціально-політичні та культурні події, у будь-якому суспільстві вона відіграє пізнавальну, регулятивну, комунікативну та виховну ролі.

**Ідеологія** відображає об'єктивні потреби та інтереси різних соціальних груп, націй, але на більш високому рівні. Як система поглядів та установок ідеологія є теоретичним відображенням соціально-політичного ладу суспільства, його соціальної структури, потреб та інтересів різних соціальних сил. У ній може чітко відображатися відношення тих чи інших груп, політичних партій і рухів до існуючої політичної системи суспільства, державного устрою, до окремих політичних інститутів тощо.

Отже, ідеологія, яка виступає у вигляді теоретичних концепцій, повинна науково відображати процес суспільного розвитку, розкривати сутність політичних, правових та інших явищ і закономірностей їх розвитку. Але в кожній ідеології є частка однобічності, суб'єктивізму, класової чи станової обмеженості, яка не дає можливості зрозуміти і тим більше повністю відобразити інтереси всього суспільства. Науковим змістом наповнюється ідеологія соціальних груп, інтереси яких відповідають основним тенденціям розвитку суспільства і збігаються з інтересами прогресивного розвитку, тобто зі справжніми інтересами більшості членів суспільства. Тому ідеологія може бути науковою і ненауковою, прогресивною й реакційною, радикальною та консервативною залежно від її соціально-класового змісту, форм та способів втілення в життя.

На відміну від соціальної психології, яка формується переважно стихійно, ідеологія створюється ідеологами свідомо. Ідеологами виступають ті чи інші теоретики, мислителі, політики. Потім за допомогою відповідних механізмів – різних систем освіти та виховання, засобів масової інформації та ін. – ідеологія вноситься у свідомість великих мас людей. Таким чином, процес створення ідеології та її

поширення в суспільстві від початку і до кінця є усвідомленим і цілеспрямованим. При цьому більшого поширення набуває ідеологія, яка відповідає інтересам переважної більшості суспільства. Однак нерідко ідеологія насильницьким шляхом нав'язується масам навіть тоді, коли вона не відображає їхніх справжніх інтересів.

Виділяють і різні форми суспільної свідомості.

**Політична свідомість** – це відображення духовного життя людей, інтересів і сподівань різноманітних соціальних спільностей, верств, класів, націй, індивідів і суспільства. Політична свідомість – це свідомість співучасників політичного процесу, всіх сил, що борються за владу та її здійснення, реалізацію.

**Правова свідомість** розуміється як сукупність знань, поглядів на юридичні права та норми, що регулюють поведінку людей у суспільстві. Вона тісно пов'язана з правовими нормами та законами відповідно до уявлень, що панують, про законність, порядок, справедливість.

З правосвідомістю тісно пов'язана інша форма суспільної свідомості – моральна. Мораль є сукупністю, системою норм, правил поведінки людей у суспільстві. На відміну від правових норм, норми моралі не закріплені в юридичних законах, а існують у суспільстві у вигляді звичаїв, традицій.

Суттєву роль у життєдіяльності суспільства відіграє **наукова свідомість**. Наукове пізнання відображає буття у формі логічних понять і теорій.

Помітне місце в духовному житті суспільства займають **естетична свідомість**, яка відображає життя в конкретній чуттєво-наочній формі, художніх образах, які впливають на наші органи чуття, викликають певну емоційну реакцію, оцінку, а також **релігійна свідомість**. Остання охоплює релігійну ідеологію – більш-менш струнку систему релігійних ідей, поглядів на світ, яка розробляється, як правило, теологами, та релігійну психологію, яка складається переважно стихійно, включає несистематизовані релігійні почуття, настрої, звичаї, уявлення, пов'язані з вірою в надприродне, тощо.

Про **філософію** як форму суспільної свідомості йдеться відтоді, як почали її вивчати, передусім як теоретичну основу світогляду людини й суспільства.

**Моральна свідомість** – важлива форма суспільної свідомості. Мораль – це система цінностей, принципів і норм, що склалася історично і регулює поведінку людини, її ставлення до інших людей, до суспільства в цілому і яка підтримується силою самоконтролю, суспільної думки, традицій і виховання.

Деякі науковці виділяють також такі форми суспільної свідомості, як економічна, екологічна, історична.



Таким чином, суспільна свідомість як складне соціально-духовне утворення і соціальне явище, необхідність її формування та розвитку в сучасних умовах якісних перетворень у країні та світі зумовили її значну роль у духовному житті суспільства. Як найважливіший елемент духовного виробництва суспільна свідомість справляє суттєвий вплив як на духовне життя суспільства, так і на всі сфери суспільних відносин. Від зрілості свідомості значною мірою залежить зрілість суспільства в цілому, динамізм процесу утвердження його прогресу та свободи.

Отже, ускладнення процесів суспільного розвитку, посилення їх динамізму, перехід до нових форм життя вимагає підвищення творчої активності людей. Ця активність повинна бути глибоко усвідомленою, спиратися на чіткі цілі і переконання. Таким чином, зростають роль і значення всіх рівнів і форм суспільної свідомості, через які осмислюються різноманітні явища і процеси суспільного життя і формуються способи активного впливу на них. Особливо актуально це для сучасного українського суспільства.

#### **1.4. Національні інтереси, їх сутність і зміст у контексті державного управління**

Вивчення й аналіз основних сфер суспільного буття в контексті державного управління, крім екзистенціонального сенсу, має суто прикладний характер. Через характеристики й обставини буття суспільства та параметри соціальної реальності визначаються цілі державного управління й пріоритети державної політики. У зв'язку з цим досить важливою вважається концепція національних інтересів (НІ) країни.

У часи, коли Україна була частиною тоталітарної держави, для неї не існувало проблеми визначення власних НІ. З 1991 р. ця проблема стає для України особливо актуальною, оскільки після здобуття незалежності вона потрапила в зону концептуальної невизначеності стосовно цілей власного розвитку і засобів їх досягнення. Як відомо, “шляхи, які нікуди не ведуть, заводять якнайдалі”. Саме тому на початку незалежності України були зроблені перші спроби визначення національних інтересів України (НІУ) вітчизняними політологами та культурологами в спеціальних монографічних дослідженнях, а в програмних документах розбудови Української держави суттєве місце відводилось обговоренню НІУ.

До проблематики НІУ регулярно звертаються науковці в аналітичних доповідях Інституту стратегічних досліджень, в яких розглядаються результати державного управління і визначаються стратегічні пріоритети країни. В контексті формування категорійного

апарату і концепції національної безпеки України в цих доповідях підкреслюється, що НІУ є системою органічно взаємопов'язаних, життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, в якому саме ці інтереси мають бути пріоритетними. Визначається, що національний інтерес є усвідомлена суспільством, виражена елітою і затверджена законодавством життєво необхідна/важлива потреба всіх (більшості, на думку автора) членів суспільства. Таким чином, НІУ є загальними інтересами всіх членів суспільства, які реалізуються (повинні реалізуватися) через систему державного управління країни.

Поняття “інтерес” (від лат. Interest – має значення, важливо) означає будь-яку спрямованість на значущий для людини, групи, класу, нації, суспільства в цілому предмет чи діяльність. Відповідно розрізняються особисті інтереси та інтереси загальні: сімейні, групові, класові, національні, суспільні. Інтерес – породження об'єктивних соціальних умов, що визначають відповідну спрямованість волі й дії людей. Загальний інтерес є завжди інтересом людей, які входять до складу якої-небудь соціальної й історичної спільності, того чи іншого колективу, об'єднання. Належність до соціальних спільнот зумовлена єдністю інтересів, які визначаються соціальною природою кожної такої спільності й умовами її існування.

Вважається, що поняття “національний інтерес” походить від французького *raison d'état*, що означає економічні, військові чи культурні цілі і прагнення країни. Це важливе поняття в міжнародних відносинах, де реалізація НІ розглядається реалістичною школою міжнародних відносин як основа держави. Політико-ідеологічна спрямованість держави і суспільства належить до загальних політичних відносин (від англ. *general political attitudes*). Вона відображається в суспільній свідомості у вигляді загальних цінностей, а у сфері державної політики – в концепції НІ країни. Оскільки система цінностей є основою будь-якої доктрини, то для України як молодій державі, у якій політична та економічна організація суспільства перебувають у фазі становлення, чітке уявлення про систему НІ та їх пріоритетність на рівні різних управлінських структур на сьогодні є більш важливими, ніж для країн з розвинутою і традиційно структурованою суспільно-політичною і економічною системою. За змістом НІ країни є багатосторонніми. Згідно з концепцією національної безпеки України це, передусім, виживання і безпека країни. Заслугує на увагу також прагнення до добробуту, економічного зростання і могутності. Багато країн, особливо в сучасному світі, розглядають захист національної культури як вкрай важливий.

На думку вітчизняних авторів, НІ країни визначають як конкретні історичні відносини і переконання, так і матеріальні, культурні цінності (і потреби; прим. – *Авт.*), що мають загальне велике значення для ста-

більшого функціонування суспільства і держави. Розв'язання широко-го спектра повсякденних і стратегічних проблем в умовах застосування різних форм демократичного, громадського контролю за прийняттям державних рішень вимагає формування і визнання суспільством системи основних орієнтирів – життєво важливих НІ, які мають бути закріплені в офіційних документах на вищому державному рівні. За нормативним визначенням, НІ відображають інтереси нації як політичної єдності всіх народів і етнічних націй, що становлять суспільство конкретної країни. Згідно з реалістичним визначенням НІ – це розвинуті в процесі політичної боротьби інтереси народу, які відображають його нагальні потреби, які усвідомлені політичною елітою і віддзеркалюють існуючий у суспільстві на певний момент баланс політичних сил. Вони є компромісом між корпоративними інтересами реальних політичних сил, які видаються за загальнонаціональні. НІ – це цілісний комплекс взаємопов'язаних інтересів громадянина, суспільства та держави, тобто це загальна система інтересів нації (народу) як спільноти людей, що є громадянами однієї держави.

При цьому державні інтереси України, на відміну від пріоритетів часів Радянського Союзу, є лише однією зі складових частин системи національних інтересів. Поняття “національні інтереси” за змістом значно ширше. По-перше, тому, що, крім інтересів держави, воно включає інтереси громадян цієї держави та інтереси суспільства, в якому вони живуть і яке утворюють. По-друге, НІ країни не можна звести до простої суми інтересів держави, суспільства і кожного окремого громадянина. Це – органічний взаємозв'язок, система життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, в якому саме інтереси людини мають бути пріоритетними.

Отже, поняття національних інтересів є багатовимірним. Тому для забезпечення гармонійного розвитку країни необхідно чітко усвідомлювати економічні, соціальні, екологічні, внутрішньополітичні, міжнародні та інші аспекти НІ цієї країни, їх органічний взаємозв'язок і співвідношення пріоритетності тих чи інших інтересів у кожній конкретній ситуації.

Сьогодні концепція “НІ” часто асоціюється з наслідуванням політичного реалізму, коли намагаються відрізнити діючі політики від “ідеальних”, упроваджувати моральність у міжнародну політику або просувати рішення, які спираються на багатовекторну політику, що може послабити незалежність держави.

Виокремлюють також поняття “соціальний інтерес” як реальну причину соціальних дій, подій, звершень, яка стоїть за безпосередніми спонуканнями – мотивами, думками, ідеями індивідів, соціальних груп, класів, що беруть у них участь, і “політичні інтереси”,

що виражають ставлення певного класу, соціальної групи, партії чи держави до матеріального і духовного життя. Усвідомлення керівниками різних політичних сил, державних і громадських установ системи НІУ в мінливому політико-економічному просторі є, на нашу думку, однією з важливих умов ефективного становлення і розвитку державності України. На початку ХХІ ст. знову посилюється інтерес суспільної думки до розуміння НІУ. На це вказують частіше вживання цього терміна в публічному дискурсі, поява часопису з такою назвою та кількох неурядових громадських організацій, які спрямовують власну діяльність на вивчення НІУ, а також проведення наукових конференцій, присвячених проблематиці НІУ. Категорія НІ навіть стає аргументом у вітчизняному судочинстві.

Важливо, що НІ країни, в основу яких покладено об'єктивні форми відносин, можуть бути виявлені тільки через суб'єктивні уявлення, тобто через усвідомлення об'єктивних процесів і явищ у формі системи вербалізованих уявлень і понять про НІ як відображення потреб, прагнень і цінностей українського суспільства. Носіями уявлень щодо НІ, зрештою, можуть бути лише люди. Інтереси людини виникають під впливом суспільних умов її життя і є усвідомленим активним мотивом діяльності й поведінки особи. К.Гельвецій писав: "Якщо фізичний світ підпорядковано закону руху, то світ духовний не менш підпорядкований закону інтересу. На землі інтерес є всемогутній чаклун, який змінює в очах всіх істот вигляд будь-якого предмета". За Гегелем, дії людей випливають з їхніх потреб, пристрастей, їхніх інтересів... і лише вони відіграють важливу роль. Люди досягають задоволення власних інтересів, але завдяки цьому ще і чогось наступного, чогось такого, що приховано міститься в них, але не усвідомлювалося і не входило в їхні наміри. На думку Гегеля, інтерес є чимось більшим, ніж зміст наміру або усвідомлення, і цей "залишок", що проявляється в кінцевих результатах людських дій, пов'язаний у нього з хитрощами світового розуму, з абсолютною ідеєю, яка реалізує себе в історії за допомогою нескінченного різноманіття потреб та інтересів. Соціальні інтереси зумовлені економічним становищем тих чи інших суспільних груп... У соціальних інтересах закріплюється відношення даного класу або соціальної групи стосовно всієї сукупності суспільно-політичних інститутів, матеріальних і духовних цінностей.

Ураховуючи об'єктивну складність системи функціонування суспільства і велику кількість осіб, через свідомість яких опосередковується понятійне уявлення системи НІ, кількість конкретних формулювань НІ досягає багатьох сотень. Така різноманітність при демократичній процедурі ускладнює прийняття рішень, відображаючи небезпечну суперечність між метою та шляхом її досягнення. Це про-

являється на засіданнях Верховної Ради, в кабінетах уряду, в міністерствах і відомствах у вигляді суперечностей і взаємного непорозуміння між парламентом, урядом, Президентом, населенням. Тому для вирішення як стратегічних, так і тактичних завдань державного управління необхідна компактна, стисла репрезентація системи НІ.

Існує цілий спектр проблем різного рівня, які вимагають глибокого вивчення і чіткого визначення НІУ, налагодження системи оперативного відслідкування стану НІ і отримання різноманітної інформації, яка відображає процеси, що впливають на НІУ. До завдань, які стоять перед державою, але внаслідок їх невирішення (або неповного вирішення) перетворилися на хронічні проблеми, можна віднести такі:

1) вироблення цілісної концепції і політики у сфері формування і проведення збалансованої політики на державному рівні;

2) інституціоналізація системи визначення і врахування НІ у державній політиці на всіх рівнях врядування;

3) активізація процесів у суспільній свідомості, що сприятимуть самоідентифікації громадян незалежної України;

4) перехід від якісного до кількісного опису НІ і побудови матричних моделей балансу інтересів;

5) формування інформаційної бази для підтримки прийняття рішень на державному рівні з урахуванням НІ країни.

У реальному житті часто трапляються ситуації, коли різні проблеми, у розв'язанні яких зацікавлені всі і які необхідно віднести до сфери НІ країни, серйозно суперечать одна одній. Таким чином, суперечливі інтереси тісно пов'язані між собою і потребують відповідного, дуже виваженого комплексного підходу до їх задоволення. Виникає питання про взаємопов'язаність, баланс інтересів, їх гармонійне поєднання. Сама діалектика життя змушує міркувати про цілісну систему національних інтересів і, відповідно, про створення цілісної системи національної безпеки України. Тому НІ необхідно розглядати в системному плані з розкладанням їх на складові і врахуванням зв'язків між ними.

З погляду сучасних інформаційних технологій НІ можливо розглядати як параметри цілісної системи (зокрема системи національної безпеки), сукупність значень яких характеризує стан розвитку суспільства (внутрішньо- та зовнішньополітичні аспекти, економіка, екологія тощо), стан національної безпеки України.

Досвід сучасних досліджень показує, що ці параметри мають відповідні діапазони припустимих значень. Самі діапазони, звичайно, не мають чітких меж. Проте з метою доцільної формалізації є сенс визначати пороги (індикативні) значення. Для кожного такого параметра можна визначити кілька діапазонів згідно з розглядуваними аспектами проблеми. Серед таких параметрів і меж діапазонів

визначаються ключові, які і будуть виконувати “сигнальну” функцію, тобто функцію індикаторів. Це дає змогу зробити процес державного управління більш конструктивним та цілеспрямованим.

З функціонального погляду НІ залежно від контексту можуть розглядатися в державному управлінні як цілі державного розвитку (ЦДР), а також як системні параметри результативності або ефективності державного управління на момент обстеження.

Визначення цілей державного розвитку (на основі НІ) тісно пов’язане з управлінською парадигмою в державному управлінні. Постановка цілей як імпульс і орієнтир для дії – необхідна складова будь-якої теорії управління. Встановлення цілей управління є основою для оцінки його ефективності і прогнозування як складових організації науково обгрунтованого проектування та управління. Воно методологічно зорієнтоване на оптимізацію рішень – планових, програмних, проектних.

Діяльнісний підхід щодо дослідження НІ потребує введення системи взаємопов’язаних елементів, що становлять предметну галузь існування і реалізації системи НІ. До неї входять: 1) власне НІ з публічним визначенням їх змісту, групи та підгрупи НІ; 2) загрози щодо НІ; 3) перешкоди щодо реалізації НІ; 4) шляхи реалізації НІ; 5) альтернативні шляхи реалізації НІ; 6) ресурси щодо реалізації НІ; 7) діючі сили, тобто суб’єкти суспільно-політичного та економічного життя країни з їхніми інтересами, ресурсами і потребами. Вони представляють суб’єктну проекцію суспільної організації країни і забезпечують її функціонування.

Повномасштабне вивчення НІ має включати визначення всіх компонентів предметної галузі існування НІ, які включають: зміст власне НІ, діючі сили, шляхи реалізації НІ, альтернативні шляхи реалізації НІ, ресурси, загрози і перешкоди щодо реалізації НІ, вплив реалізації НІ на життя суспільства і країни в цілому.

### ***Висновки до розділу 1***

1 Філософія починається з усвідомлення межі власного знання та визнання цього перед самим собою. Це потребує не тільки концентрації уваги і розуму, а й мужності відмовити собі в досконалості для того щоб намітити нові перспективи життя, тобто розширити його горизонти та відкрити себе до нового незнання.

1 Структурні елементи філософії державного управління можна визначити таким чином:

*Об’єкт філософії державного управління* – відношення людини до світу в контексті її причетності до державного управління, тобто відносно державних службовців, населення, різних груп інтересів тощо.

*Предмет філософії державного управління* – певний спосіб даності об’єкта суб’єкту та суб’єкта суб’єкту в контексті державного управ-

ління, тобто характер, форми і способи відношення людини до світу в рамках державного управління.

*Завдання філософії державного управління* – вироблення власного відношення, ставлення до світу суб'єкта державного управління та осіб, які уповноважені на виконання державного управління як в умовах кризових станів суспільства, так і в повсякденному житті.

І Філософія державного управління сфокусована на відношенні людини до світу, формах, способах даності об'єкта суб'єкту та суб'єкта суб'єкту в рамках його участі у державному управлінні, тобто на сенсі та значенні соціальної реальності державного управління для його суб'єктів.

І Сучасна філософія державного управління має очевидне практичне спрямування, вона формує та розвиває систему знань і цінностей, що визначають пріоритети у виборі цілей та засобів їх досягнення, систему цілісного осмислення пізнавальної та практичної діяльності у сфері державного управління.

І Цінності й практики сучасного державного управління тривалий час формувалися в історії розвитку сучасної цивілізації як інструменти узгодження та вирішення суспільних конфліктів, виживання малих і великих людських спільнот в умовах жорсткого навколишнього середовища. Тому суспільний розвиток і становлення державної незалежності, збереження цілісності держави можуть відбуватися тільки за умов розуміння й практичного врахування в діяльності державних інституцій глобалізаційних процесів, філософії стійкого розвитку, інтересів загалу громадян держави.

І Сукупність основних сфер суспільного життя, їх стан і динаміка розвитку представляють об'єкт державного управління, а також відображають результати діяльності системи державного управління.

І Одним із принципових ризиків сучасних національних держав в умовах світової глобалізації є національний егоїзм, ігнорування відмінностей у розвитку країн та їх продуктивних сил, того, що економічне майбутнє знову значною мірою залежить від продуктивних активів держав, стану національної енергетики, розвитку штучного інтелекту, продуктивності праці.

І Новими тенденціями розвитку та функціонування системи державного управління є підвищення його ролі в суспільному житті, розширення участі громадян у підготовці та прийнятті суспільно значимих рішень, встановлення меж лібералізму в довготривалій перспективі. Система державного управління розглядається як суб'єкт, що здатний збалансувати невидиму руку ринку й розв'язати гострі суперечності між суспільними класами, верствами, групами та прошарками населення.

### **Питання для самоконтролю**

1. У чому полягають проблеми суспільного розвитку в контексті теорії та практики державного управління?

2. Наведіть перелік основних підходів до державного управління і відповідних цінностей.
3. Окресліть об'єкт філософії державного управління.
4. У чому полягає зміст предмета філософії державного управління?
5. Наведіть загальну характеристику методологічних проблем теорії державного управління.
6. Окресліть структуру основних управлінських моделей, які можливо застосовувати відносно системи державного управління.
7. Яку роль відіграє філософія в конкретних моделях системи державного управління?
8. Наведіть перелік основних складових методології проведення змін у державному управлінні.
9. Як Н.Макіавеллі визначає поняття “державець”?
10. На які етичні і політичні принципи повинен орієнтуватись державець у процесі своєї діяльності згідно з Н.Макіавеллі?
11. На яких цінностях суспільного життя базувався протестантизм епохи Відродження?
12. Які цінності суспільного життя, що були проголошені в епоху Відродження, варто було б наслідувати в управлінні суспільним розвитком сучасної України?
13. На основі яких ознак проводиться типологія суспільного розвитку?
14. Наведіть визначення поняття “сталий розвиток”. Чим сталий розвиток відрізняється від послідовного розвитку?
15. Визначте інструментарій суспільного розвитку та основні форми соціальної організації в умовах впливу глобалізації.
16. Розкрийте основні форми, місце, роль та функції національної держави в умовах глобалізації.
17. Проаналізуйте основні глобалізаційні виклики суспільного розвитку, їх вплив на систему державного управління та обміркуйте механізми їх подолання.
18. Розробіть механізми оптимізації системи державного управління України в умовах глобалізації.
19. Типологія форм управління державою за Платоном.
20. Форми управління державою за Аристотелем.
21. Наведіть схему еволюції поглядів на державне управління в німецькій класичній філософії.
22. Що таке національні інтереси? Як вони співвідносяться з інтересами суспільства й з інтересами держави?

### **Список рекомендованих джерел до розділу 1**

1. Андрущенко В. П. Організоване суспільство / В. П. Андрущенко. – К. : [б. в.], 2006.
2. Бердяев Н. А. Смысл истории / Н. А. Бердяев. – М. : [б. и.], 1990.



3. *Войтович Р.* Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : монографія / Радмила Войтович ; за заг. ред. В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 640 с.
4. *Габермас Ю.* Філософський дискурс Модерну : пер. з нім. / Ю. Габермас. – К. : [б. в.], 2001. – 423 с.
5. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / кол. авт. ; за ред. д-ра філос. наук, проф. В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ ; Міленіум, 2003. – 320 с.
6. *Князев В. М.* Соціальна технологія та управління політичними процесами в Україні / В. М. Князев. – К. : Нац. ін-т стратег. дослідж., 1995. – Вип. 38. – 35 с. – (Препринт / Нац. ін-т стратег. дослідж. ; 1995-38).
7. *Князев В. М.* Філософія. Короткий курс / В. М. Князев. – [2-ге вид.]. – К. : МАУП, 1997. – 64 с.
8. *Курбатов С.* Філософські аспекти сталого розвитку [Електронний ресурс] / Сергій Курбатов. – Режим доступу : <http://www.kurbatov.iatp.org.ua/articles/ukr06.htm>
9. *Луман Н.* Теорія общества / Н. Луман. – М. : [б. и.], 1999.
10. Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К. : НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
11. Общество как целостное образование. – М. : МГУ, 1989.
12. *Петровський П. М.* Гуманітарна парадигма в системі державного управління : монографія / П. М. Петровський. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – С. 30–44.
13. Філософія : навч. посіб. / за ред. І. Ф. Надольного. – 7-ме вид. – К. : Вікар, 2007. – 457 с.
14. *Кремень В. Г.* Філософія управління : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В. Г. Кремень, С. М. Пазиніч, О. С. Пономарьов. – К. : Знання України, 2007. – 359 с.

## Розділ 2

### МЕТОДОЛОГІЯ СУЧАСНОГО НАУКОВОГО ПІЗНАННЯ В ГАЛУЗІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

#### 2.1. Поняття науки. Загальна характеристика науки як форми суспільної свідомості та способу відношення людини до світу

##### 2.1.1. Вступні зауваження

Коли загалом постає запитання “що таке наука?”, відповідь здається наочною та очевидною. Наука – це діяльність, яка спрямована на пізнання людиною навколишнього світу. Таке визначення з формального погляду є правильним, але навряд чи достатнім. Ми пізнаємо світ різними засобами – наприклад, за допомогою мистецьких творів або уяви. Ніхто не може точно гарантувати, що в певній життєвій ситуації наша уява буде відігравати принципово меншу роль, ніж наукове пізнання. До того ж уява, фантазія, безперечно, мобільніші за часом своєї реакції на зовнішні проблеми, ніж ґрунтовне наукове дослідження – у фантазії ми схоплюємо проблему одразу і в цілісності, не обтяжуючи себе раціональною або емпіричною аргументацією. Отже, наука – це певна *форма* пізнання світу, і саме за цією формою наука відрізняється від інших способів пізнання.

Як така форма наочно та очевидно постає *системність* наукового знання, що, знов-таки, формально правильно, але цього недостатньо. Дійсно, системність – це риса, яка відрізняє науку від тієї ж фантазії. Але разом з тим можна пригадати так звану “наукову ідеологію”, якою пишався свого часу радянський режим. Із зовнішньої точки зору ознаки наукової системності були наочні, але навіть люди, які мали до цієї галузі безпосередній стосунок, ставилися до цих претензій на наукову точність та ґрунтовність з досить високим ступенем сарказму, якщо не сказати цинізму. Можна також вказати на наукоподібну форму релігії – теологію. Існують навіть ступені кандидатів та докторів богословських наук. Але ставити знак рівності між теологією та, наприклад, фізикою або соціологією ніхто не буде. Втім, те саме стосується і зворотно віддзеркаленого варіанта теології – так званого “наукового атеїзму” радянських часів. Коли автор цих рядків був студентом філософського факультету, був популярним такий жарт: “Що таке науковий атеїзм? Це особливий різновид догматичного

богослов'я". Отже, далеко не все, що зовні має науковоподібну форму (теологія, "наукова" ідеологія), насправді є наукою.

Таке становище є наслідком недостатності зовнішніх критеріїв для визначення науки. Щоб визначити внутрішні критерії наукового мислення, слід встановити місце науки в загальній структурі суспільної свідомості. В найбільш загальному вигляді науку можна визначити як одну з особливих форм відношення людини до світу, яке здійснюється в понятійний спосіб та оформлюється у вигляді певного типу суспільної свідомості та практики (соціального інституту). Зауважимо одразу: це далеко не єдино можливий спосіб відношення людини до світу. Навіть не можна стверджувати, що цей спосіб є найкращим або найбільш розвиненим. Але щоб встановити якісні ознаки та сенс наукового підходу до явищ реальності, доцільно було б порівняти науку з іншими способами відношення людини до світу.

### **2.1.2. Донаукові форми суспільної свідомості**

Якщо всю історію людства уявити у вигляді доби (24 години), то картина виявиться приблизно такою. Близько 20.00 людство винайшло вогонь та почало жити в печерах. Приблизно о 23.30 відбулася неолітична революція – перехід від привласнюючої економіки (мисливство, збиральництво) до виробничої (землеробство, скотарство, ремісництво). Близько 23.55 виникли писемність, державна влада та організоване суспільство. І тільки в останні кілька секунд цієї уявної історичної доби відбувався розвиток технічної цивілізації у знайомій нам формі – з наукою, технікою тощо. І протягом майже всього цього часу панував не науковий, а зовсім інший спосіб відношення людини до світу, який отримав назву *міфологічного (міфу)*. Дослідники відокремлюють чимало якісних рис міфологічного мислення. В нашому ж нинішньому контексті найбільш важливими є такі його риси, як синкретизм та антропоморфізм.

**Синкретизм** означає нерозчленованість уявлень. У сенсі державного управління це набуло вигляду явища, яке К.Поппер визначає як "наївний конвенціоналізм", коли відмінності між фактично наявними закономірностями природного існування (зміна дня та ночі, пори року тощо) та нормативно-правовими актами державної влади не фіксуються людською свідомістю. І одне, і друге – це рішення людиноподібних богів або демонів, – вважає він. Утім, така нерозчленованість існувала і в середині державного управління, причому не тільки в галузі уявлень, а й практично. Ось, наприклад, один з державно-політичних діячів Стародавнього Єгипту – Херіхор, який в часи фараона Рамсеса XII обіймав посаду прем'єр-міністра. Одночасно з цим та згідно з по-

садою він мав військове звання, аналогічне сучасному генерал-лейтенанту, та до того ж сан верховного жерця Амона-Ра у Фівах, тобто в його руках зосереджувалася в нерозчленованому вигляді політична, військова та навіть духовна влада. (Уявіть собі сучасного українського прем'єр-міністра, який згідно з посадою отримує генеральські погони та стає патріархом Київським і всієї Русі-України.)

Утім, зазначена синкретичність мислення простягалася значно далі “наївного конвенціоналізму”. Г.Гегель відкрив так званий філогенетичний закон, який стверджує, що індивід (людина) у своєму особистому розвитку повторює основні етапи розвитку роду (людства). Так ось, в індивідуальному розвитку кожного з нас аналогом міфологічної свідомості є гральна свідомість дитини. Дитина теж часто не усвідомлює відмінності між грою та реальним життям. Відомі непоодинокі випадки, коли таке синкретичне нерозуміння дітей призводило до трагедій. Повідомлялося, як після показу по телебаченню страти колишнього іракського диктатора С.Хусейна кілька дітей, граючись у страту, повісили свого приятеля. З цього ж випливає і першоджерело “неусвідомленої жорстокості” дітей – явища, на яке вказує багато педагогів. Діти жорстокі саме тому, що не розуміють, що таке жорстокість, а не через особисту та усвідомлену схильність до садизму.

**Антропоморфізм** означає перенесення властивостей людини та людського колективу на явища навколишньої реальності (ми, так би мовити, пояснюємо світ виходячи із самих себе). Один російський письменник, який описував життя корінних мешканців Сибіру, наводив такий приклад: для одного з його персонажів мурахи були “маленькими людьми”. Знову звертаючись до гральної свідомості дитини як до аналога міфологічного мислення, можна вказати ось на що. Неодноразово була зафіксована ситуація, коли маленька дівчинка в селі відносить глечик з молоком до пічки – для кикімори, яку не бачать дорослі. Вважається, що діти також можуть спілкуватися з тваринами, володіючи мовою звірів та птахів – спроможність, яку людина втрачає, коли стає дорослішою.

Наслідком синкретизму та антропоморфізму є така фундаментальна риса міфологічної свідомості, як **неспроможність людини усвідомити себе як індивіда, усвідомити власне “Я”**. Американський соціопсихолог Е.Фромм у відомій роботі “Втеча від свободи” вказував з аналогічного приводу, що середньовічне суспільство не позбавляло індивіда свободи вже хоча б через те, що індивіда як такого ще не існувало. Людина усвідомлює саму себе не як особистість, а, насамперед, як *члена колективу* – родини, племені, громади, нації, партії тощо. Така людина – мисливець, воїн або землероб, але не індивідуальність.

Оцінюючи в цілому міфологічний спосіб відношення людини до світу, слід зазначити ось що. У військовій техніці є такий критерій, як “вартість/ефективність”. Його аналогом у філософії та науці є принцип “економії мислення” або “бритва Оккама” – не примножуй сутності більше, ніж це необхідно. В обох випадках мається на увазі одне й те саме: з мінімальними зусиллями досягти максимального результату. І за цим критерієм міфологічне мислення слід оцінити як недефективне. Ця недефективність полягає ось у чому. Колишій відомий російський співак Володимир Висоцький співав пісню про гітлерівську армію, і там був такий куплет:

*Не надо думать – с нами тот,  
Что все за нас решит!*

Саме такого ефекту і досягає міфологічний спосіб відношення людини до світу. Людина не усвідомлює себе як індивідуальність не в останню чергу через те, що в цьому немає потреби. З нею перебуває те, що “все за нас вирішить” – колективна пам’ять роду, звичаї та традиції, в яких містяться відповіді на всі можливі запитання. Це не означає, зрозуміло, що в людини не виникає жодних життєвих проблем – вони виникають. Але проблем особистого вибору, особистої відповідальності, докладання зусиль для особистої оцінки певної ситуації не може виникнути в принципі. Людина з міфологічним типом свідомості перебуває, скажімо так, у ментальному комфорті.

Крім того, міфологічна свідомість – це зовсім не релікт часів палеоліту. Проблема полягає в тому, що свідомість сучасної людини великою мірою просякнута міфологічними конструктами. У другій половині ХХ ст. у США проводилися експерименти з виявлення так званої “системи фонових оцінок”, тобто неререфлектованих, напівнеусвідомлених оцінок явищ навколишнього світу навіть не за принципом “добре” чи “погано”, а скоріше, “нормально” чи “ненормально”. Щоб зрозуміти, що таке “система фонових оцінок”, можна навести такий приклад. Уявімо собі, що викладач Національної академії державного управління з’явився на лекцію у вигляді, що не відповідає загальноприйнятим нормам. Причому він буде робити все, що належить робити викладачеві, тобто *раціональних* підстав його в чомусь звинувачувати немає – викладацьку функцію він виконує бездоганно, а зовнішній вигляд – це особиста справа кожного, чи не так? Але *адекватність* його сприйняття аудиторією саме як викладача буде порушена з усіма наслідками для навчального процесу. Тут якраз і спрацьовує вищезгадана система фонових оцінок: слухачі сприймають цього викладача неадекватно не тому, що вони раціонально та усвідомлено дійшли такого висновку (раціональних підстав у них якраз і немає), а тому, що за них цю обставину промислили неусві-

домлені раціонально структури колективної свідомості – уявлення про “нормальний” вигляд людини в певній ситуації. Можна сказати навіть більше: ці міфологічні конструкти в принципі неусувні з людської свідомості. Спроба їх усунути (тобто тотально раціоналізувати свідомість) найпершим наслідком матиме те, що ми будемо змушені раціонально та усвідомлено обґрунтовувати кожний рух, крок і т. ін., у результаті чого буде неможливим виконувати якусь іншу роботу.

До того ж слід зважити на те, що стрімкий розвиток інформаційно-комунікативної мережі, соціальних технологій на зразок комерційної та політичної реклами, методик маніпуляції масовою свідомістю створює сприятливі умови для розвитку та навіть домінування цих міфологічних конструктів у суспільній свідомості сьогодення. В досить прямолінійній формі це виявилось вже в діяльності пропагандистсько-ідеологічних апаратів тоталітарних режимів першої половини ХХ ст. Дж.Оруел, який у своїй антиутопії “1984” художніми засобами зобразив “ідеальну модель” тогочасного тоталітаризму, якось відчув це, назвавши одну з панівних тоталітарних ідеологій “стиранням особистості”.

Але тоталітаризм першої половини ХХ ст. – це досить груба, в певному сенсі навіть примітивна, форма штучного відтворення домінування міфу в суспільній свідомості сьогодення. Найсучасніше “пост-індустріальне” або, точніше, “інформаційне” суспільство криє в собі подібні небезпеки, але в значно зовні більш м’якій, прихованій та витонченій формі. “В тому ступені, в якому свобода від злиденності як конкретна сутність будь-якої свободи стає реальною можливістю, права і свободи, що пов’язані з державою, яка має більш низьку продуктивність, втрачають свій зміст, – відзначає Г.Маркузе, – ... апарат (суспільного виробництва. – Ю.Б.) накладає свої економічні та політичні вимоги як на робочий, так і на вільний час, як на матеріальну, так і на інтелектуальну культуру. Сам спосіб організації технологічної основи сучасного індустріального суспільства примушує його бути тоталітарним, оскільки “тоталітарне” тут означає не тільки терористичне політичне координування суспільства, а й нетерористичне економіко-технічне координування, яке здійснюється за рахунок маніпуляції потребами за допомогою майнових прав. ...Тоталітаризму сприяє не тільки специфічна форма уряду або правлячої партії, а й специфічна система виробництва й розподілу, яка може бути цілком сумісною з “плюралізмом” партій, преси, “сил, що суперечать одна одній”, тощо”. Він же відокремлює “істинні” потреби людини (ті, які свідомо визначені індивідом) від “хибних”, що “визначаються зовнішніми силами, контроль над якими є недоступним для індивіда”. Домінування “хибних” потреб призводить до того, що “вільний вибір

серед широкого різноманіття товарів та послуг не означає свободи, якщо вони підтримують форми соціального контролю над життям” і, таким чином, самі “права і свободи перетворюються на дійсний інструмент панування”<sup>8</sup>. Такою може бути стисло викладена постіндустріальна механіка “стирання особистості”, тобто домінування квазіміфологічних форм свідомості в сучасному суспільстві. Причому для цього не потрібно ні тотальної пропаганди, ні політичної поліції, ні концтаборів з “єдино правильною” ідеологією. Просто виробник, що зрозуміло і природно, бажає збути на ринку якомога більше своєї продукції. Найкоротший та найефективніший шлях для цього – перетворити людей (*особистості*) на суцільних *споживачів*, які будуть тільки споживати і потреби яких за них самих визначить реклама.

Подібні процеси спостерігаються і в політиці. Насамперед це знайшло відображення в явищі, яке сучасні західні аналітики позначили як “згортання простору політичного дискурсу” – коли замість *раціонального обговорення* наявних суспільних проблем та різних можливих варіантів їх вирішення (з чого в ідеалі в демократичній державі і мають складатися політичні програми партій, що претендують на голоси виборців) відбувається *конкуренція іміджів*, тобто уявних образів, що сприймаються емоційно, *на рівні колективного несвідомого*, а не раціонально, тобто *особисто усвідомлено*. Інакше кажучи, проблема міфу як форми суспільної свідомості та способу відношення людини до світу не втратила свого ні теоретичного, ні практичного значення і сьогодні, причому саме сьогодні їх актуальність навіть зростає.

### **2.1.3. Криза міфологічної свідомості як передумова виникнення науки. Релігія як альтернативний науці спосіб відношення людини до світу**

Відомо, що за все в житті доводиться сплачувати свою ціну. В нашому контексті це набуває такого вигляду. Надефективність міфологічного способу відношення людини до світу своїм зворотним боком та необхідною передумовою має *принципову необхідність абсолютності міфологічного знання*. Традиції, звичаї, заповіді мудрих предків, табу, стереотипи колективної свідомості, в структурах яких і функціонує міфологічне знання, не просто мають діяти автоматично, без допомоги раціонально усвідомленої аргументації. Для того щоб виконати свою функцію, вони мають перебувати взагалі за ме-

<sup>8</sup> Маркузе Г. Одномерный человек: исследование идеологии развитого индустриального общества / Г. Маркузе // Эрос и цивилизация. – М. : ООО “Изд-во АСТ”, 2003. – 526 с.

жами цієї раціональної аргументації. Навіть більше – щодо конструктів свідомості такого ґатунку сама *раціональна аргументація є принципово неприпустимою*. Міфологічний спосіб відношення до світу зберігає свою надефективність доти, поки навіть сама можливість постановки питання про істинність або доцільність тих чи інших міфів принципово неможлива. Сумніви в міфологічних конструктах є руйнівними для міфу як цілісної системи та способу відношення людини до світу.

Отже, руйнація (через будь-які причини) абсолютності міфологічного знання веде до зламу самого міфу як домінуючого способу відношення людини до світу. Причому слід мати на увазі, що така *руйнація завжди набуває характеру світоглядної, культурної, а згодом – і соціальної катастрофи*. Це приблизно те саме, як і позбавити підлітка родини, батьків, викинути його на вулицю і запропонувати йому жити своїм розумом. Причиною катастрофи є зникнення того, що “все за нас вирішить”. Але безпосередньо руйнація міфологічної свідомості набуває вигляду усвідомлення людиною власної індивідуальності. Саме внаслідок зламу міфологічного способу відношення людини до явищ навколишнього світу і формується така фундаментальна структура сучасної людської свідомості, яку німецький філософ І.Фіхте визначив як “**Я**” – “*не-Я*”, тобто спроможність людини усвідомити саму себе як таку, поза контекстом тих чи інших процесів, у які вона втягнута кожну хвилину свого життя. Отже, ця така звична та очевидна для нас спроможність є не вродженою рисою індивіда, а досить пізнім продуктом історичного розвитку.

У площині духовно-практичної діяльності людства психічна структура “**Я**” – “*не-Я*” набуває вигляду *суб’єкт-об’єктної опозиції (S – O)*: є індивід (“**Я**”, суб’єкт) і є те, що перебуває поза його межами та на що спрямована в тій чи іншій формі діяльнісна активність індивіда (об’єкт). Отже, з усвідомленням індивідом власного “**Я**” виникає й проблема відношення людини до світу та визначення способів цього відношення, тобто з’ясування ролі та місця індивіда в навколишній реальності. Одним з варіантів розв’язання цієї опозиції стала *релігія*, релігійний спосіб відношення людини до світу.

Історично першою формою релігії став юдаїзм Старого заповіту. Доцільно пригадати обставини його виникнення. Світоглядно-культурна катастрофа, яка зруйнувала міфологічне мислення стародавніх мешканців Близького Сходу, була наслідком катастрофи соціально-політичної: масованого вторгнення військ Єгипетської імперії на терени сучасних Ізраїлю, Палестини, Лівану та Сирії з наступною військовою окупацією та тотальною економічною експлуатацією завоєваних територій. Це відбулося під час правління фараона-за-



войовника Тутмоса III та його наступників (XV–XII ст. до н.е.). Слід мати на увазі, що це була за війна. Це був похід вишколеної, дисциплінованої, організованої та регулярної армії проти розпорощених племінних дружин та ополчень місцевих громад. Організаційна, технічна, а головне, кількісна перевага агресора не залишала його жертвам практично жодних шансів. Саме за цих умов і виникає думка: не може весь Всесвіт підкорятися настільки свавільній, незрозуміло-сторонній, безжальній, але водночас наочно всесильній владі. Має існувати щось, що перебуває за межами влади фараона і сильніше за неї. Але ж у фізично спостережному універсумі нічого подібного не існує – аргументи на зразок Армагеддону виявилися занадто переконалими. Через це виникає ідея *релігійної трансценденції*, тобто *потойбічних сил* – те, що перебуває за межами влади фараона та сильніше за неї, повинно бути “не від світу цього” (пізніше подібний мотив за умов зіткнення з іншою світовою імперією – Римською – виник і в часи формування християнства: “Царство моє не від світу цього” – казав Ісус Христос Понтію Пілату).

Саме в такий спосіб релігія вирішує проблему суб’єкт-об’єктної опозиції. Людина розглядається як *суб’єкт поклоніння*; об’єкт поклоніння з метою набуття безумовності такого поклоніння повинен мати характер у принципі недосяжного ідеалу, тобто *трансцендентний (потойбічний) характер*. Це – так званий “нормативний ідеал”, який виступає способом (шкалою) оцінювання наших дій та вчинків як “правильних”, “праведних”, “справедливих”, так і “неправедних”, “грішних” тощо. Але сам цей ідеал у фізично спостережному Всесвіті втілитися не може, хіба що за умови “кінця світу” – ідеї “страшного суду”, “завершення історії”, “другого пришествя” тощо. Спосіб відношення суб’єкта до об’єкта виступає як *віра*. Подекуди віру визначають як *спосіб отримання інформації з майбутнього*, але в будь-якому разі віра виступає у формі *абсолютного знання, яке не потребує раціональної або емпіричної аргументації*. Сенс релігійної віри (та релігійного способу відношення людини до світу) вдало висловив один із засновників християнської церкви Тертуліан у формулі, яку в радянські часи “наукові атеїсти” полюбляли демонструвати як красномовний приклад релігійних фанатизму, забобонства та обскурантизму: “вірую, оскільки воно є абсурдним”. Насправді ця формула має досить глибокий сенс. Абсурдність або неабсурдність того чи іншого явища – категорія *раціонально-логічна*. Але предмет віри та поклоніння, якщо він потребує раціональних або емпіричних доказів, не може бути предметом віри та поклоніння. Предмет віри та поклоніння повинен взагалі перебувати за межами раціональної або емпіричної аргументації. Бог доти залишиться Богом, поки його

не спіймають за бороду. Віра – це результат внутрішньої потреби людини, а не будь-яких аргументів. З логічного погляду предмет віри може й насправді мати абсурдний вигляд, але це не має жодного значення. Віра – це переживання можливого як дійсного. При цьому реальна дійсність “стирається”, редукується до рівня можливості.

Абсолютність знання – це спільна риса міфології та релігії. Але разом з тим між ними існують істотні відмінності. Насамперед це стосується самої ідеї трансценденції, тобто потойбічних сил. І міф, і релігія начебто однаково сповідують віру у богів. Наприклад, на практиці досить складно провести межу між міфологією та релігією в біблійному міфі про створення світу – це міфологічний конструкт, який увійшов до складу релігійної свідомості. Але міфологічний спосіб відношення людини до світу ніякої трансценденції в принципі не знає. В цьому контексті можна згадати зміст давньогрецьких міфів або навіть їх сучасне втілення у голлівудських серіалах на зразок “Принцеси Ксени” чи “Пригод Геркулеса”. Якийсь цар Іксіон (в архаїчній Греції цар – це всього-на-всього племінний вождь, а не всевладний “Прекрасний Бог” на зразок фараона) зажадав богиню Геру, дружину верховного бога Зевса. Зрозуміло, що Зевс вжив запобіжних заходів проти подібних зазіхань – але сама постановка питання! Уявіть собі християнина, який би зажадав діву Марію. Це і є наочним прикладом відсутності трансценденції в міфологічній свідомості. Саме ця відсутність трансценденції і дала змогу просто з дитячою невимушеністю оголошувати єгипетських фараонів (а згодом і римських імператорів) богами, що зійшли на землю – причому так, що мільйони людей протягом тисячоліть щиро вірили в це і йшли за цими земними богами. Втім, у цьому ще й відображається міфологічна нерозчленованість політико-правових та релігійних аспектів. Власне кажучи, “божественність” фараонів та цезарів у певному сенсі просто відображала особливості правового статусу глави держави. Сучасні українські президенти (і не тільки українські) теж мають законодавчо закріплений статус недоторканності: образа на їхню адресу – це зневага на адресу всієї держави тощо. В цьому плані вони нічим не відрізняються від фараонів, ім’я яких заборонялося згадувати даремно, або цезарів, зневага до яких була зневагою до “величі римського народу”. Але саме синкретична нерозчленованість політики, права та релігії й призвела до тих масштабних наслідків, які ми мали змогу щойно спостерігати. Саме наявність трансценденції і є докорінною відмінністю релігії від міфу.

Особливим різновидом релігійного способу відношення людини до світу є *політична ідеологія*, яку американський соціолог Д.Белл визначає як “світське вірування”. Французький філософ А.Камю з аналогічного приводу вказував, що релігією безтрансцендентного може

бути тільки політика. Це останнє твердження не зовсім правильне, але загалом ідеологію можна визначити як *десакралізовану* (позбавлену священного) форму релігії. Місце потойбічної сили (Бога або богів) як трансцендентного об'єкта у випадку ідеології займає *ідеал суспільно-політичного устрою*: комунізм як “світле майбутнє всього людства”, “тисячолітній рейх”, демократія та права людини, національна велич, соціальна справедливість тощо. Спільною рисою всіх цих ідеалів є те, що вони виступають як *абсолютне знання* для своїх adeptів, а способом відношення людини до них знов-таки стає *віра*.

Насамкінець наведемо одне зауваження загальнометодологічного характеру. Такі форми суспільної свідомості, як “міф”, “релігія” або “наука”, розглядаються тут як так звана “ідеальна модель”, тобто у вигляді завершеного з погляду їх внутрішньої логіки зразка. Це необхідно для більш адекватного розуміння їх внутрішньої сутності та якісних ознак. Але зрозуміло, що в реальному житті в такому “хімічно чистому” вигляді вони не існують. Практично може йтися про *домінування* того чи іншого типу у свідомості конкретної людини або певної соціальної групи. В реальності й міфологічна свідомість містить елементи як науки, так і релігії, і наука має релігійно-міфологічні елементи (наприклад сама ідея принципової доступності світу для наукового пізнання не може бути доведена методами самої науки і є для науковця предметом некритичної віри), і релігія використовує подекуди засоби науки (та сама теологія, про яку вже згадувалося).

#### **2.1.4. Наука як форма колективної свідомості та спосіб відношення людини до світу. Якісні ознаки та структура наукового мислення. Загальнонаукові методи досліджень**

У цілому наука може бути визначена як реверсивний (структурно подібний, але протилежно спрямований) стосовно релігії спосіб відношення людини до світу. І наука, і релігія є різними способами розв'язання суб'єкт-об'єктної опозиції. В цьому контексті вони є різними формами задоволення однієї й тієї самої суспільної потреби. Як уже зазначалося, сам факт наявності суб'єкт-об'єктної опозиції з необхідністю передбачає наявність трансценденції. А що є трансцендентним для науки? Інакше кажучи, чи передбачає наука наявність потойбічної сили?

Як це не парадоксально на перший погляд, але наука таку потойбічність визнає та передбачає. На відміну від релігії, *наука робить трансцендентним не об'єкт, а суб'єкт, тобто саму людину*. Людина в науковому способі відношення до світу виступає як *суб'єкт діяльності*, який виноситься за дужки фізично спостережного уні-

версуму; сам цей універсум розглядається як *об'єкт, на який спрямована діяльнісна активність людини*. Способом відношення суб'єкта до об'єкта виступає **пізнання** – в загальному вигляді діяльність із здобуття та доведення знань про світ та місце людини у світі, а не отримання їх у “готовому” вигляді (як у випадках з міфом та релігією). Але тут слід мати на увазі дуже важливий нюанс. Безперечно, не фізичне тіло людини виступає як така потойбічна сила. Навпаки, це тіло як складова фізичної природи саме виступає як об'єкт дослідження (анатомія, медичні науки). Разом з тим людська психіка, “душа” теж не можуть бути та не є такою потойбічною силою, насамперед через те, що “душа” у найрізноманітніших аспектах теж може постати як об'єкт наукового дослідження: від психології та навіть психіатрії аж до літературознавства, етики або естетики. Що ж у такому разі виступає як ця потойбічна сила, *трансцендентальний суб'єкт*?

Ще в середині XVII ст. французький філософ Р.Декарт розробив підхід так званого “методологічного сумніву”, на основі якого вже в XX ст. його німецький колега Е.Гуссерль розробив метод “трансцендентальної феноменологічної редукції”. Суть такого підходу в обох випадках однакова. Як уже зазначалося, наука здобуває та доводить знання, а не отримує їх у готовому вигляді. Наслідком цього є те, що *фундаментальною особливістю наукового підходу є критичне ставлення до будь-яких проблем, які потрапляють до предметного поля науки*: науковець у принципі не може сприйняти те чи інше явище як “очевидне”, “наочне” тощо. Наочна очевидність того, що сонце сходить щоранку, не є *доведеним фактом* для науки; щоб стати таким доведеним фактом, необхідно з'ясувати та виявити фізичний механізм цього явища. Все має бути піддане сумніву та доведеним. Насамперед це стосується емпірично-чуттєвих відомостей про навколишній світ; потім – емпіричного, психофізичного “Я” людини; нарешті, підлягає сумніву “трансценденція Бога”. Слід мати на увазі, що в цьому контексті зовсім не стверджується, що перелічене вище не існує. Стверджується лише те, що існування перелічених вище явищ є проблематичним та підлягає доведенню. Але що в цьому разі залишається поза межами такого тотального сумніву? Поза межами тотального сумніву виявляється сам тотальний сумнів. Він є саме тим, у чому сумніватися неможливо. Р.Декарт виразив це у відомій формулі “Якщо я мислю – значить, я існую” (“Cogito ergo sum” – латиною, якою користувався сам Декарт). Отже, таким **трансцендентальним суб'єктом наукового пізнання виявляється раціонально-логічне мислення людини**. Це і є та потойбічна відносно світу сила, існування якої визнає наука. Не почуття людини, не її уявлення, емоції та думки (все це як “сумнівне” належить об'єкту та має перетворитися

на предмет дослідження), а саме раціонально-логічне, рефлексивне, самоусвідомлююче мислення.

До того ж слід мати на увазі, що почуття, думки, уявлення, емоції – це явища суто *індивідуальні* та як такі можуть бути незрозумілі для іншої людини. Раціонально-логічне мислення, навпаки, є *спільною, уніфікованою* рисою людської свідомості (К.Поппер визначає це як “раціональну єдність людства”). Із цим пов’язана така фундаментальна риса наукового мислення: *наука замінює абсолютність релігійно-міфологічного знання на об’єктивність знання*. Пошук абсолютної істини, попри поширені стереотипи, саме і є прерогативою релігії та ідеології, а зовсім не науки. К.Поппер у цьому контексті зазначає, що наука замінила пошук абсолютної істини на “прогрес наукового знання”. Дійсно, припустимо, що метою науки є встановлення абсолютної істини та уявімо собі, що така мета досягнута. Перший наслідок такого становища полягає в тому, що прогрес наукового знання припиняється: адже абсолютну істину встановлено, і немає чого досліджувати, а наступний – виявиться непотрібною сама наука (виходячи з тих самих міркувань).

Але що таке щойно згадана *об’єктивність наукового знання*? Існує загальновідоме визначення, яке за радянською традицією приписувалося В.Леніну, але майже за 300 років до Леніна до подібних висновків дійшли англійські філософи-емпірики: об’єктивна реальність – це те, що перебуває поза нашою свідомістю, не залежить від неї та дається нам у відчуттях. Якщо йдеться про явища на зразок температури повітря або швидкості вітру – така формула може бути визнана досить адекватною. Дійсно, явища такого типу виникли та існують поза межами нашої свідомості і через це не залежать від неї. Хоча слід зазначити, що ленінсько-емпіричний підхід і в цьому разі виявився обмеженим. У принципі наявний клас явищ, яких не існує ніде, крім нашої свідомості, але разом з тим вони незалежні від неї. Це так звані “ідеальні” явища, тобто граничні абстракції, тотально позбавлені будь-якого предметного змісту. Найбільш простий приклад таких ідеальних явищ – математичні цифри. В реальності не існує ніякої цифри “три”, це завжди “три чогось” або “когось”: “три ведмеді”, “три апельсини”, “три мушкетери” або навіть “три державних службовці”. Але найбільш точна з усіх наук – математика – досліджує не цей реальний предметний зміст, а граничну абстракцію чистої цифри “три”. Найближчою до математики наукою є логіка, яка вивчає знов-таки чисті, тотально позбавлені предметного змісту форми мислення. Те, що кожен з нас, можливо, 100 разів на день використовує “силогізм Аристотеля”, ми й гадки не маємо, оскільки нас цікавить не сам силогізм, а саме його предметний зміст. А от

логіку цікавить саме чиста форма. Отже, можна відокремити дві форми об'єктивності – *матеріальну* та *ідеальну*. Перша є предметом природничих (фізика, хімія, біологія), друга – точних (математика, логіка) наук. На стику перших та других склалися технічні науки, які підкорюють матеріальні сили природи з допомогою ідеальної сили логіки та математики.

Але як тоді бути з такими явищами, як чинне законодавство України або літературний твір? Хіба вони існують поза межами нашої свідомості та/або незалежно від неї? Проте і перше, і друге стають предметом наукового дослідження. Отже, таке емпіричне визначення виявляється недостатнім. Через це в більш широкому та конкретному розумінні ***під об'єктивністю наукового знання розуміється, принаймні, потенційна можливість однакової зрозумілості інформації.*** Об'єктивним є таке знання, яке буде однаково зрозумілим для будь-якої людини поза контекстом того, що ця людина собою являє. Це те, що однаково зрозуміють і первісний кроманьйонський мисливець, і наш сучасник, і пілот космічного корабля ХХІІІ ст. Прикладами таких об'єктивних тверджень є “ $2 \times 2 = 4$ ”, “сніг холодний” тощо – те, що в загальному вигляді сприймається як банальність. Але ми не випадково зауважили про “принаймні принципову можливість” такої однакової зрозумілості. Дійсно, пересічна людина без спеціальної підготовки не зможе зрозуміти, наприклад, зміст теорії відносності А.Енштейна. Але в разі нагальної потреби будь-яка людина може отримати таку спеціальну підготовку та скористатися здобутками теорії Енштейна – *принципових* обмежень саме *наукового* характеру щодо цього не існує (економічні, соціальні й т. ін. фактори в цьому плані значення не мають).

Формою організації такого об'єктивного знання є ***наукова теорія***. Із зовнішнього погляду теорія виступає як *системна форма організації знання*. Але, як ми вже переконалися, така системність може бути застосованою й щодо ненаукових форм знання. І теологія, і політична ідеологія можуть бути викладеними в такій системно-теоретичній формі. Відмінності між наукою та релігією в цьому контексті стосуються не зовнішньої форми, а *внутрішнього змісту*: релігійно-ідеологічне знання, за визначенням, не є об'єктивним. Метою таких “теорій” є не встановлення та доведення знання, а *обґрунтування абсолютної істини, яка сама по собі як предмет віри встановлення та доведення не вимагає*, хоча всі зовнішні ознаки теоретичного мислення як у теології, так і в “науковій” ідеології начебто присутні.

У чому ж полягає відмінність наукоподібних “теорій” релігії та ідеології від справжньої наукової теорії? Внутрішній сенс саме *наукової установки теоретичного мислення* полягає ось у чому. Е.Гуссерль визначає його як “незацікавлений практично погляд на світ”.

У більш наочному вигляді це можна трактувати так. Коли кожен з нас говорив на адресу іншої людини або чув на власну адресу сакраментальні слова: “Ти подивись на себе з боку” – це і є прикладом функціонування теоретичної установки мислення в повсякденному житті. *Сутність теоретичного мислення* полягає у виході за межі тієї предметної ситуації, обставинами якої ми охоплені. Завдяки цьому теоретичне мислення й дістає можливість здобувати саме *об’єктивне* знання. Теолог або ідеолог, на відміну від науковця, відрізняються саме *зацікавленим практично* поглядом на світ – вони доводять реальність наперед заданої абсолютної істини.

Отже, структура наукового мислення передбачає наявність трансцендентального суб’єкта, озброєного теоретичною установкою мислення, та зовнішнього фізичного універсуму як об’єкта дослідження. В самому об’єкті відокремлюється *предмет дослідження* – частина об’єкта, яка безпосередньо досліджується. Зазвичай як предмет дослідження виступає явище, яке має безпосереднє та актуальне значення. Наприклад, дещо утрировано можна вважати, що предметом дослідження є підвищена температура людського тіла та нежить, а об’єктом дослідження – хвороба як комплексне явище.

Які ж ще елементи входять до складу структури наукового мислення? Мається на увазі ланка опосередкування між об’єктом та суб’єктом. Як така ланка опосередкування виступає *методологія дослідження* – принципи, інструменти та засоби, якими здобувається наукове знання. Важлива якісна ознака методів дослідження – їх уніфікований характер. Однакова доступність цих методів та їх однаковість для кожного дослідника є передумовою та гарантією об’єктивності знання, яке отримано в результаті їх застосування. В цілому в межах методології наукового дослідження можуть бути відокремлені такі складові елементи: а) власне *загальнонаукові* методи досліджень, спільні для всіх наук; б) рівні дослідження; в) методологічні підходи до проведення дослідження; г) форми наукового знання.

Існує два рівні дослідження: емпіричний та теоретичний.

**Емпіричний рівень** пізнання характеризує отримання початкового, фактологічного знання безпосередньо з досвіду завдяки таким **методам**, як спостереження, порівняння, опис, вимірювання, аналогія, експеримент.

**Спостереження** – один з основних методів отримання первинної інформації про досліджуваний об’єкт. Це – активний, цілеспрямований, систематичний, “споглядально-зосереджений” процес відтворення об’єкта переважно з допомогою органів чуття.

**Порівняння** – метод установлення елементів тотожності та відмінності між досліджуваними об’єктами. На цьому методі базується

ся низка емпіричних наук, наприклад порівняльні анатомія, ембріологія, лінгвістика тощо.

**Опис** – переведення чуттєво заданої інформації на штучну мову – у знаково-символічну форму, зручну для подальшої раціональної обробки.

**Вимірювання** – процедура визначення кількісних, числових параметрів і властивостей об'єкта шляхом застосування певної одиниці вимірювання або еталона.

**Аналогія** – висновок за ознакою подібності явищ, процесів, властивостей.

**Експеримент** – активний вплив на об'єкт шляхом створення штучних або екстремальних умов для вивчення його властивостей і закономірностей у “чистому” вигляді. Експеримент застосовується також для визначення нових і потенційних властивостей об'єкта. Іншою перевагою експерименту є його повторюваність як критерій загальної наукової значимості та доказовості отриманого знання. За способом реалізації експеримент може бути мисленим або практичним, за сферами реалізації – природничо-науковим, технічним, соціальним (економічним, власне соціальним, політичним, культурним тощо).

В останньому випадку йдеться про установлення істинності чи хибності не стільки певних припущень, гіпотези чи теорії, хоча і це важливо, а самих форм практики, побудованих на них. Отже, експеримент є проміжною, емпіричною ланкою між гіпотезою і теорією, а також засобом установлення істинності чи хибності як теорії, так і самої практики.

На *теоретичному рівні* пізнання здійснюється перехід від явища до сутності, законів та закономірностей існування об'єкта із застосуванням **методів**: абстрагування; аналізу; синтезу; індукції; дедукції; формалізації; ідеалізації; моделювання; сходження від абстрактного до конкретного.

**Метод абстрагування** передбачає відокремлення певної риси досліджуваного предмета як критерію для систематизації інформації про цей предмет. Найбільш поширена методологічна помилка при застосуванні методу абстрагування полягає у певній підміні понять: замість визначення критерію систематизації риса, що відокремлюється, розглядається як головна, сутнісна риса досліджуваного предмета. Критерієм для такого визначення є позанаукові ознаки “наочності”, “очевидності” тощо. Насправді висновок щодо того, що певна риса предмета є головною, а інша – другорядною, має стати *результатом*, а не *передумовою* дослідження.

**Метод аналізу** передбачає розклад інформації про предмет дослідження на складові елементи. **Метод синтезу**, навпаки, означає зведення розрізнених елементів інформації про предмет дослідження



до нової цілісної системи з метою отримання нового знання. Часто метод синтезу застосовується відносно результатів використання методу аналізу.

**Методи індукції та дедукції** можуть бути об'єднані під спільною назвою **методу редукції** (зведення). Дедукція означає формулювання загального висновку на підставі часткового факту, зведення цілого до часткового. Якщо у доктора Ватсона палець у крейді (частковий факт), то це означає, що він весь день провів у більярдному клубі (загальний висновок), – розмірковував Шерлок Холмс, застосовуючи свій знаменитий “дедуктивний метод”. Індукція, навпаки, означає формулювання часткового висновку із більш загальної посилки, тобто зведення часткового факту до загальної підстави. Перефразуючи Шерлока Холмса, можна сказати: якщо доктор Ватсон провів весь день у більярдному клубі (загальна посилка), то в нього має бути палець у крейді (частковий висновок). Це, так би мовити, “індуктивний метод”, альтернативний “дедуктивному методу” Холмса.

**Методи формалізації та ідеалізації** теж можуть бути об'єднані під спільною назвою **методу теоретичного моделювання**. Відрізняються ці методи спрямованістю такого моделювання. Метод формалізації виходить з *того, що є*, та здійснює узагальнення фактично наявної інформації про предмет дослідження. Метод ідеалізації є зворотним: він виходить з *того, що має бути* та за таким критерієм оцінює фактично наявний стан речей. Розглянемо такий об'єкт дослідження, як група слухачів Національної академії. Формалізована модель такої групи – середній вік, середній стаж державної служби, середній рівень займаних посад тощо. Ідеалізована модель, навпаки, буде виходити з уявлень викладацького складу про “ідеального слухача” та використовуватися для оцінки фактичного становища відповідно до цього ідеалу.

Крім теоретичних моделей (“ідеальний слухач”, “ідеальний керівник”, “ідеальний газ” тощо) існують і **практичні**, тобто штучні об'єкти, які заміщують реальні об'єкти, наприклад “штучне серце”, “скляне око”, “макет водія”, “лабораторний пацюк” тощо. Взагалі будь-яка модель – це такий аналог оригіналу, подібність якому в певному пізнавальному чи практичному сенсі є суттєвою, а відмінність – другорядною. Все залежить від мети, завдання і реальних можливостей дослідження. Отже, **моделювання** – це відносно самостійний та універсальний метод створення та використання моделей, тобто аналогів реальних об'єктів, з метою вивчення їх суттєвих з погляду певного завдання властивостей в умовах обмежених можливостей пізнавальної чи практичної діяльності.

**Метод сходження від абстрактного до конкретного** означає вимогу розгляду предмета дослідження не ізольовано (абстрактно),

а системно, в сукупності його взаємозв'язків з іншими предметами. Це рух пізнання від однобічного, обмеженого знання про об'єкт до синтезу багатьох його визначень, спосіб досягнення конкретності істини. Метод абстрагування справді спрощує розгляд предмета на початкових етапах дослідження, створює сприятливі умови для набуття об'єктивних знань про цей предмет. Проблема полягає в тому, що хоча абстрактне мислення і є необхідним елементом наукового підходу, але цей елемент не є ні достатнім, ні навіть визначальним. Наукове мислення в принципі не може спинятися на абстрактній стадії. У Г.Гегеля є есе "Хто мислить абстрактно?", в якому він описує таку уявну ситуацію. Вулицями міста на страту ведуть засудженого злочинця. І натовп на вулицях волає: "Мерзотник!", "Паскуда!" і т. ін. Лише молода дівчина помітила, що цей злочинець – вродливий парубок і подумала, як же він занастив своє життя. Запитання: хто мислить абстрактно – натовп чи дівчина? Відповідь: абстрактно мислить натовп. Натовп бачить тільки одну, ізольовану (абстраговану) рису явища – засудженого злочинця. А дівчина якраз мислить науково, здійснивши сходження від абстрактного (злочинця) до конкретного (занапашчене життя) та розглянувши це явище в усій сукупності його взаємозв'язків.

Усе вищеперелічене – *загальнонаукові* методи досліджень, тобто ці методи властиві будь-якій конкретній науці – від астрофізики, мікробіології аж до державного управління та публічного адміністрування. Відповідно до специфіки предмета дослідження ці загальнонаукові методи можуть доповнюватися *спеціальною* методологією. Здебільшого спеціальна методологія являє собою частинний, специфічний випадок загальнонаукової та може бути зведена до неї. Так, контент-аналіз у соціології та аналіз крові в медицині (а це і є приклади спеціальних методів) з технічного погляду не мають між собою нічого спільного, але обидва походять від загальнонаукового методу аналізу.

Названі вище загальнонаукові методи комбінуються в межах *підходів до проведення дослідження*. Загалом виокремлюються такі підходи: історичний, логічний, гіпотетико-дедуктивний, системний та структурно-функціональний.

**Історичний підхід** – пізнавальна установка на опис явища в реальному просторі і часі його функціонування та розвитку з урахуванням як унікальних і неповторних, так і загальних, необхідних і повторюваних рис і властивостей.

**Логічний підхід** – побудова теоретичної моделі об'єкта шляхом виокремлення загального, необхідного і повторюваного, що передбачає абстрагування від несуттєвого, одиничного та випадкового.

**Гіпотетико-дедуктивний підхід** – створення системи дедуктивно пов'язаних між собою гіпотез, із перевірки яких, зрештою, роб-

ляться висновки щодо достовірності фактів, так і істинності вихідної, базової гіпотези. Це – опосередкований метод наукового пізнання в умовах його високої теоретизації та неможливості безпосередньої перевірки його абстрактних гіпотез. Так, у галузі соціально-гуманітарного знання в дуже високому ступені виключається застосування експериментального методу: ніхто не буде та й просто не зможе влаштувати в порядку експерименту ще одну світову війну, щоб встановити, чи могло трапитися якимось інакше. І гіпотетико-дедуктивний підхід використовується для того, щоб компенсувати ці прогалини.

**Системний підхід** – установка на розгляд об'єкта як системи або елемента більш загальної системи, тобто сукупності елементів, які існують у їх єдності та взаємному зв'язку і в контексті загальних системних характеристик об'єкта як цілого, які не зводяться до суми властивостей його частин.

**Структурно-функціональний підхід** – різновид системного підходу, коли функціонування кожного елемента і системи в цілому розглядається з погляду функціональної єдності, структурної впорядкованості, необхідності та доцільності.

Крім методів та підходів, розрізняють форми наукового пізнання, до яких належать: факт, проблема, гіпотеза, ідея, концепція, теорія.

**Факт** – подія або (та) інформація (знання) про неї. Науковий факт – факт, апробований на предмет його загальності та необхідності: практично внаслідок його повторюваності або можливості бути відтвореним, наприклад в експерименті; теоретично – внаслідок його розуміння чи можливості бути інтерпретованим у межах певної наукової системи знань, теорії.

**Проблема** – знання про незнання або неповне, недостатнє знання про об'єкт. Наукова проблема – це форма “наукового незнання” (Гельвецій), а не побутового невігластва, яке перетворює вирішення будь-якого, навіть дріб'язкового питання на “проблему”. Дійсна наукова проблема виникає на основі проблемної ситуації, коли нові наукові факти не можуть бути пояснені засобами наявних знань та методів. Так виникає потреба в нових знаннях та методах переходу від незнання до знання.

**Гіпотеза** – теоретичне припущення високого ступеня ймовірності. Інші вимоги до гіпотези: 1) можливість практичної, дослідної перевірки наслідків припущення; 2) коло явищ, які вона пояснює, має бути якнайширшим; 3) здатність передбачати нові явища; 4) логічна несуперечливість.

**Ідея** – базове, системоутворююче, евристичне і конструктивне поняття, що формує цілісне уявлення про об'єкт та адекватне ро-

зуміння його сутності. Здатність “генерувати” ідеї та втілювати їх у життя – основний показник творчих здібностей суб’єкта.

**Концепція** – задум, спосіб реалізації ідеї у певній системі знань.

**Теорія** – систематизована, логічно несуперечлива форма знань, яка відображає сутність об’єкта чи закон його існування. Теорія – результат практичної перевірки гіпотези та реалізації певної ідеї. Наявність теорії характеризує міру розвиненості наукового пізнання. Теоретичність, як і об’єктивність – один з основних критеріїв наукового знання.

## 2.2. Особливості наукового пізнання в соціально-гуманітарній галузі

### 2.2.1. Основні проблеми методологічного характеру, які виникають у процесі наукового дослідження в соціально-гуманітарній галузі

Колосальні успіхи класичної науки XVII–XX ст. були насамперед успіхами природничого, точного і технічного знання. В цьому немає нічого дивного, якщо більш уважно розглянути предмет дослідження цих наук. У загальному плані *предметом такого дослідження були явища, які виникли та існують незалежно від людини*. Сила гравітації, хімічні властивості корисних копалин, швидкість вітру тощо – всіма цими явищами людина може скористатися з технічною метою, повинна враховувати їх у своєму житті, але самі по собі вони до людини та людського життя не мають жодного стосунку, і, що не менш важливо, ці явища впливають на людину абсолютно однаково, поза всілякою залежністю від суто людського контексту, від того, ким ця людина є. Сам позалюдський характер предмета дослідження був своєрідною гарантією та передумовою отримання саме *об’єктивної* інформації про цей предмет. Тут дійсно спрацювала “прямолінійна” формула В.Леніна та англійських філософів-емпіриків XVII ст.: об’єктивна реальність – це те, що існує поза нашою свідомістю, незалежно від неї та дається нам у відчуттях. Саме така ситуація і стала передумовою успіхів природничих, точних та технічних наук.

Але ситуація принципово змінюється, коли предметом дослідження стають явища, які не виникли поза межами людського існування, а породжені самою людиною: від політики, економіки, адміністративної діяльності аж до емоцій, почуттів, мистецьких творів тощо. Спільна риса всіх цих явищ – це те, що вони є продуктом людської діяльності. У сукупності вони і отримали назву *соціально-гуманітарних*. До цього ж класу явищ належать і публічне адміністрування, і

державне управління. І в разі спроби застосувати щодо них загальнонаукову методологію виникають дуже серйозні загальнотеоретичні та методологічні проблеми. Насамперед це проблема *об'єктивності соціально-гуманітарного знання*, якої в принципі не може бути стосовно природничих, точних і технічних наук (точніше, в принципі така проблема виникнути може, але існують відпрацьовані та перевірені методи її вирішення: стосовно явищ позалюдської реальності не дуже складно відрізнити суб'єктивну думку від об'єктивної інформації).

Розглянемо, наприклад, таке явище, як Указ Президента України. Як він може “існувати поза межами нашої свідомості” і чи може взагалі існувати? В яких відчуттях він нам дається? Відповідь дуже проста: в принципі може, але тільки як свій матеріальний субстрат (тобто аркуш паперу, на якому він надрукований). Це і є *об'єктивний, матеріальний* зміст такого явища, як Указ Президента України, і цей зміст, безперечно, може бути досліджений за допомогою загальнонаукової методології. Але таке дослідження, на жаль, не надасть ніякої інформації про Указ як саме *соціальне явище*? *Намагання встановити об'єктивний зміст соціально-гуманітарного явища в сенсі природничих та технічних наук призводить до того, що поза межами дослідження опиняється саме соціальний, якісний характер цих явищ*. Явища соціально-гуманітарного плану в принципі не можуть бути зведені до свого матеріального субстрату, того субстрату, тобто який дійсно “перебуває поза межами нашої свідомості, не залежить від неї та наданий нам у відчуттях”.

Тепер звернемося до точних наук. Візьмемо як інший приклад таку науку, як логіка, предметом досліджень якої є об'єктивна структура нашого мислення. Наука логіка таку структуру давно та успішно досліджує. Але що саме та яким чином? Щоб дослідити наше мислення, логіка як допоміжний засіб створює так звану “метамову” – штучну мову, яка цю структуру фіксує. Основою цієї “метамови” виступає “суб'єкт-предикатна формула” (S–P) як найбільш елементарна форма логічних тверджень, тобто кожна річ (“суб'єкт”) має певну властивість (“предикат”). Але проблема в тому і полягає, що такі досить різні та ніяк не пов'язані між собою твердження на зразок “день – сонячний”, “будинок – цегляний”, “начальник – бовдур”, “розпорядження – вчасне” тощо будуть виражатися однією й тією самою “суб'єкт-предикатною формулою”: S–P. Структура мислення хлопця, який на вулиці каже приятелю: “Класна дівчинка!”, а через кілька хвилин – “Погане пиво!”, в обох випадках абсолютно ідентична, хоча життєвий зміст цих тверджень ніяк не перетинається (дівчина та пиво), а емоційне забарвлення протилежне (захоплення та обурення). Отже, хоча об'єктивна структура нашого мислення

цілком доступна для дослідження, але описати засобами “метамови”, яка її фіксує, реальний життєвий процес неможливо. Весь “об’єктивний зміст” нашого мислення з життєвої точки зору перетворюється на порожні, практично позбавлені сенсу лушпини на зразок наведених вище формул. Образно кажучи, формальна логіка вивчає саме аркуші паперу, на яких надруковані укази, а не зміст цих указів – з тією лише різницею, що логічні “аркуші” мають не матеріальний, а гранично абстрактний, ідеальний характер.

Парадокс у тому і полягає, що чисті, на 100% об’єктивні щодо нас явища мають або нелюдський, або надлюдський характер. І саме щодо них чітко спрацьовує загальнонаукова методологія – тим більше, що, строго кажучи, саме для їх дослідження вона і створювалася. Але люди – не тварини в царині дикої природи і не якісь абстрактні сутності, яких не можна побачити в реальному житті. Вони живуть саме в людському світі та намагаються вивчити саме його. Ось тут і починають виникати зазначені проблеми.

Усі вищенаведені спостереження підводять до фундаментальної проблеми наукового пізнання в соціально-гуманітарній галузі: ***те, що функціонально відіграє роль об’єкта дослідження, за своєю внутрішньою природою взагалі не може бути схарактеризоване як об’єктивна реальність*** (принаймні, в тому сенсі, в якому використовують цей термін природничі, точні і технічні науки). Указ Президента України не є і в принципі не може бути такою самою “об’єктивною реальністю” як, скажімо, сила гравітації або температура повітря. Так само його зміст виходить далеко за межі тих об’єктивних логічних форм, якими структуровано його текст. Хоча Указ Президента і не може існувати ні без свого матеріального субстрату, ні без ідеальних логічних форм, його якісний зміст не може бути зведений ні до матеріальної, ні до ідеальної об’єктивності.

І така ситуація має більш конкретні вирази. Ще з часів Аристотеля формальна логіка оперувала двома галузями значень: “істинно” або “хибно”. Будь-яке наше твердження можна оцінити або як “істинне”, або як “хибне”. Доки йдеться про знання, яке описує явища позалюдської природи, така шкала в принципі є достатньою. “Сонце сходить на Заході”, “Яка спека при 40 °С морозу”, – хибні твердження. “При температурі вище 0 °С крига тане”, “Якщо кинути каменюку, вона впаде на землю”, – істинні твердження. Але, знов-таки, ситуація принципово змінюється, коли йдеться про соціально-гуманітарні явища. Така двозначна шкала “істинно” – “хибно” виявляється недостатньою і виникає необхідність введення нових галузей значень. Запроваджуються такі галузі значень, як “істиннозначний провал” та “супероцінка”.

**“Істиннозначний провал”** – це ні істинно, ні хибно. В найбільш простому вигляді “істиннозначний провал” набуває вигляду відсутності інформації про предмет дослідження. З істиннозначним провалом пов’язаний закон зворотного співвідношення обсягу та змісту поняття: якщо обсяг поняття прямує до нуля, його зміст прямує до нескінченності і навпаки. Уявімо собі, що хтось пише магістерську роботу за темою “Система публічного адміністрування на третій планеті зеленої зірки Ахернар”. Зміст такого поняття прямує до нуля: ми не знаємо, чи існує така планета, чи існує там життя, чи розвинулося це життя до розумних форм, чи створили ці розумні форми систему публічного адміністрування. А отже, і обсяг поняття прямує до нескінченності: можна будувати будь-які припущення, все буде істинним. А ось інше поняття – Указ Президента України номер такої-то від такої-то дати. Зміст цього поняття прямує до нескінченності: достеменно відомі реквізити документа, його зміст, причини появи тощо. І обсяг поняття спадає до нуля: вже нічого принципово нового про нього сказати неможливо.

**“Супероцінка”** – це і істинно, і хибно одночасно. Галузь значень “супероцінки” відкрив німецький філософ І.Кант. Ще середньовічні схоласти сформулювали 5 доказів буття Бога, які з формально-логічного погляду неспростовно доводили, що Бог існує і не може не існувати. У відповідь на це Кант сформулював 5 доказів небуття Бога, які так само неспростовно доводили, що Бога не існує і в принципі існувати не може. Проблема буття/небуття Бога – це один з прикладів супероцінки. Але до цієї ж галузі значень потрапляє багато фактів людського буття. “Вона мене насправді кохає чи ні?”, “Чи бажає політичний лідер А (чи політичний лідер Б) добра Україні?”, – все це приклади супероцінки, коли на кожний доведений аргумент “за” можна навести аргумент “проти”. Супероцінка – це галузь значень, яка перебуває за межами однозначно вимірюваного знання. З явищем супероцінки пов’язана проблема неоднозначності соціально-гуманітарного знання. Насамперед це виявляється в тому, що соціально-гуманітарне знання може бути *або* об’єктивним, *або* однозначним, але не може бути і першим, і другим одночасно (в природничих, точних та технічних науках ці значення збігаються). Практично це виявляється як конфлікт “об’єктивної істини” та “життєвої правди”. “Права вона чи ні, але це наша Батьківщина!”. Держава в особі своїх керівних органів може подекуди чинити неправильно – і це об’єктивно. Але об’єктивність у цьому разі не береться до уваги, адже йдеться про Батьківщину! Й в цьому полягає правда життя.

І одна з найбільш складних методологічних проблем полягає в тому, що соціально-гуманітарне знання *завжди працює з неоднозначною інформацією* – і в цьому полягає його докорінна відмінність

від природничих, точних та технічних наук. Знання, яким оперують науки соціально-гуманітарного циклу, завжди зміщується до галузей значень істиннозначного провалу та супероцінки. Це завжди знання, яке ні істинне, ні хибне або і істинне, і хибне одночасно. Саме через це соціальні та гуманітарні науки й неспроможні досягти такої самої точності, що й природничі та технічні науки. Саме через цю принципову неоднозначність й виникає явище, яке помітив один колишній військовий розвідник: у розвідці поняття “достатньо інформації” використовується тільки в тому разі, коли проблема втратила актуальність та стала нецікавою. В решті випадках інформації не може бути достатньо в принципі, і скільки б відомостей не здобула розвідка, але начальник Генерального штабу все одне поставить мільйон нових запитань. Чи може опинитися в подібній ситуації фізик, який для вирішення певної дослідницької проблеми ставить експеримент у лабораторії? В жодному разі: експеримент поставлено, проблему вирішено. Але ті, хто працює із соціальною інформацією, від розвідників до істориків, в ніякій іншій ситуації практично ніколи й не бувають – навіть і без запитань начальника Генерального штабу.

Але попри все науки соціально-гуманітарного циклу існують. Як же усуваються методологічні ускладнення, про які щойно йшлося? Загалом можна відокремити три основних методологічних підходи до наукового пізнання в соціально-гуманітарній галузі:

- 1) іконографічний (описовий);
- 2) об'єктивістський;
- 3) герменевтичний.

Розглянемо їх докладніше.

### **2.2.2. Іконографічна (описова) методологія**

Вихідний принцип цього методологічного підходу дуже простий: якщо загальнонаукову методологію в принципі неможливо застосувати до соціально-гуманітарних явищ, цього й не слід робити. *Завдання наук соціально-гуманітарного циклу кардинально відрізняється від завдань природничих, точних і технічних наук та полягає не в дослідженні, а в описі суспільних явищ.* Якщо неможливо дослідити соціальні явища науковими методами, то необхідно їх описувати та систематизувати відомості про них. Власне кажучи, такого підходу дотримувалися і “батько історії” Геродот, і Нестор Літописець, з якого почалася наша власна писана історія.

У цьому контексті слід мати на увазі, що завдяки іконографічній методології формується предмет дослідження соціально-гуманітарного знання. З технічного погляду предметом дослідження соціаль-



но-гуманітарних наук безпосередньо виступають не самі суспільні явища, а систематизована сукупність інформації про них. Це так зване *опосередковане дослідження*, що, до речі, створює додаткові методологічні ускладнення. Розглянемо їх зараз докладніше. Принципово іконографічна методологія повністю збігається з методом опису на емпіричному рівні дослідження: це переведення чуттєво даної інформації у знаково-символічну форму. Але кардинально відрізняється предмет цього опису. Будь-який акт нашої свідомості (як в науці, так і в повсякденному житті) має подвійну структуру. По-перше, це *інтенція*, тобто спрямованість цього акту на певний предмет, а, по-друге, це *інтенціональний об'єкт*, тобто його зміст. Наприклад, якщо дивитися на дерево, що росте біля вікна, наш погляд і є інтенцією. Але дерево в цьому разі існує як фізична реальність та як образ у нашій свідомості. Останнє і є інтенціональним об'єктом, тобто безпосередньо ми маємо справу не із самими речами, а з інтенціональними об'єктами.

З огляду на викладене вище повернемося до проблем методології науки загалом та описового методу зокрема. Що є предметом дослідження точних наук? Граничні абстракції, які тотально позбавлені будь-якого предметного змісту. Вони існують тільки як інтенціональні об'єкти, отже, проблем відповідності між інтенціональним та реальним об'єктами в принципі виникнути не може. Саме тому математика і стала найточнішою з наук. Аналогічно і в логіці теж не виникають проблеми, пов'язані з точністю. З чим мають справу природничі та технічні науки? В широкому розумінні – з тим самим деревом, що росте під вікном. У принципі виникнення проблеми відповідності можливе. Але якщо хтось почне стверджувати, що в нього під вікном у Києві росте не дуб, а баобаб – це досить просто перевірити засобами того самого описового методу, оскільки між реальним та інтенціональним об'єктами ніякої ланки опосередкування не існує.

А тепер звернемося до соціально-гуманітарних наук. Історик досліджує діяльність єгипетського фараона, а фахівець у галузі державного управління – українського президента. Що виступає інтенціональним об'єктом фараона та президента? Чи доступні вони свідомості дослідника так само, як і дерево, що росте під вікном? Вочевидь, що ні – вже хоча б через те, що перший давно мертвий, а до другого елементарно охорона не підпустить. Від початку вони надані досліднику тільки як так званий *сигнітивний акт* свідомості, який тільки позначає предмет, але не дає про нього ніякого знання. Це – порожнє значення, яке позбавлене змісту. В природничих та технічних науках це порожнє значення наповнюється змістом завдяки органам чуття – як так званий *інтуїтивний акт свідомості*. Але в нашому випадку це неможливе, жодного інтуїтивного акту в прямо-

му розумінні не відбувається. Тому як інтенціональний об'єкт у цьому разі виступає не образ реального предмета, а інформація про нього, тобто між реальним та інтенціональним об'єктами виникає ланка опосередкування, яка відсутня в природничих та технічних науках. Фактично місце чуттєвого сприйняття реального предмета займає *уява*, що спрямована на цей предмет. Ми сприймаємо фараона або президента принципово так само, як дракона, що дихає вогнем, з бабусиною казки або міфічних інопланетян з літаючої тарілки. Отже, проблема відповідності між реальним та інтенціональним об'єктами значно загострюється (на порядок) і немає жодної гарантії, що дослідник вивчає замість реального предмета якийсь інформаційний фантом, що виник спонтанно або був свідомо створений.

Разом з тим зрозуміла наочна недостатність іконографічної методології. Це, по суті, капітулянтський підхід. Дослідник, який залишається в межах виключно іконографічної методології, практично заздалегідь відмовляється від виконання однієї з провідних функцій науки – *прогностичної*. Стосовно публічного адміністрування це означає, що ми прирікаємо себе на повторення власних помилок. Отже, іконографічна методологія є необхідним, але недостатнім елементом наукового пізнання в соціально-гуманітарній галузі.

### **2.2.3. Об'єктивістська методологія в галузі соціально-гуманітарного знання**

**Загальні принципи, характер та особливості застосування.** Виникнення такого методологічного підходу було зумовлено такими причинами. По-перше, це наочна та доведена ефективність об'єктивно-наукової методології дослідження. Все ж видається недоцільним відмовлятися від такого потужного інструментарію наукового пізнання. По-друге, це очевидна недостатність іконографічної методології. Концептуальна ідея об'єктивістського підходу полягає ось у чому. Необхідно встановити *об'єктивний зміст* суспільного процесу, вилучивши з нього, по-перше, його матеріальний субстрат як такий, що не має стосується його внутрішнього змісту, та, по-друге, суто унікальні моменти, породжені людською індивідуальністю, як такі, що розглядаються як випадкові, несуттєві тощо. Те, що залишиться внаслідок такої редуції, і є предметом дослідження, до якого можливо застосувати загальнонаукову методологію.

У найбільш загальному вигляді встановлення такого об'єктивного змісту набуває вигляду визначення об'єктивно-історичної інваріанти – усталеної, незмінної риси, яка повторюється протягом усієї історії у всіх без винятку суспільствах. В теорії К.Маркса як така

інваріанта розглядалося задоволення матеріальних потреб людини, в теорії О.Шпенглера – створення культурних цінностей. Для А.Тойнбі такою інваріантою була відповідь суспільства на виклики зовнішнього (природного чи соціального) оточення. В принципі можливі й інші варіанти – наявність релігії або навіть мови, наприклад, або, що ще більш наочно, наявність політичної влади та відповідної адміністративної системи. І саме ця інваріанта розглядається як об’єктивний зміст суспільного процесу, що може виступити предметом дослідження, відносно якого можливе застосування загальнонаукової методології.

Але встановлення історичної інваріанти – це найбільш загальний та великомасштабний приклад застосування об’єктивно-наукового підходу в гуманітарній галузі. В принципі евристичний потенціал загальнонаукової методології в соціальному знанні цим не вичерпується. Що ж ще може бути визначено як об’єктивний зміст суспільного процесу? В цьому плані слід пригадати схему суб’єкт-об’єктних відносин між людиною та навколишнім середовищем, яка розглядалася на прикладі науки: суб’єкт, об’єкт діяльності та ланка опосередкування (у випадку з наукою – методологія дослідження). Але ця схема не вичерпується наукою. Будь-яка предметно-практична діяльність людини будується за аналогічним принципом – ремісництво, промислове виробництво тощо. Принципово аналогічна ситуація складається стосовно будь-якої іншої професійної діяльності. Вибір професії – це наша особиста справа, і всі наші мотиви, міркування мають суто індивідуальний та неповторний характер. І з огляду на це вони не можуть стати предметом об’єктивно-наукового дослідження. Але оскільки вибір зроблено, ми *змушені* оволодівати певними навичками, алгоритмами діяльності тощо. І цей момент від нас вже не залежить, тобто є *об’єктивним* відносно нас. Отже, ***предметом дослідження виступає ланка опосередкування між об’єктом та суб’єктом людської діяльності, досліджується не сама людина, а соціально-технологічна функція***, тобто не неповторна індивідуальність (що в принципі неможливо), а “виробник”, “споживач”, “платник податків”, “державний службовець” та ін. Все перелічене вище – приклади таких знеособлених соціально-технологічних функцій. Це і є об’єктивований зміст нашого життя, який, з одного боку, виходить за межі суто матеріального (біологічного) субстрату суспільного процесу, а з другого – не зводиться до суто індивідуальних, унікальних та неповторних моментів нашого існування.

На такому методологічному підґрунті принципово можливо застосувати загальнонаукову методологію дослідження явищ соціально-гуманітарного плану та коректно розробити теоретичну модель суспільного процесу. Власне кажучи, це досить широко практи-

кується. Основний масив наукових дисциплін соціально-гуманітарного циклу розробляється саме на таких методологічних засадах. До цього комплексу належать такі науки, як соціологія, політекономія, юриспруденція, політологія і в дуже високому ступені – публічне адміністрування та державне управління. Переважна більшість наукової інформації про суспільні процеси отримана саме таким шляхом.

Але чи можна стверджувати, що в такий спосіб остаточно вирішуються методологічні проблеми соціально-гуманітарного знання, про які йшлося вище? Або, інакше кажучи, чи будуть теоретичні моделі, розроблені на такому підґрунті, мати таку саму точність та прогностичну силу, як і теоретичні моделі в галузі природничого, точного та технічного знання? На жаль, на обидва ці запитання доводиться давати негативну відповідь. Проблема полягає ось у чому. *Соціально-технологічні функції, які виступають предметом дослідження, самі по собі є продуктом досить високого рівня абстрагування. В тому вигляді, в якому вони вивчаються, в реальному житті вони взагалі не існують.* Справді, що таке “платник податків як такий”? У реальності податки сплачують конкретні живі люди. Але щоб застосувати загальнонаукову методологію, цих живих людей доводиться “виносити за дужки” та досліджувати абстракцію “платника податків як такого”. Або, наприклад, така наука, яка намагається стати зразком точності в галузі соціально-гуманітарного знання, як політекономія. Робляться навіть спроби сформулювати “об’єктивні” закони економічного розвитку. Але вищезгадане ускладнення і в цьому разі залишається. Парадокс полягає в тому, що та “економіка”, яка є предметом дослідження політекономічної науки, сама по собі є міфом, аберацією, продуктом абстрагування. В реальності ніякої такої “економіки” взагалі не існує, а практики, які спрямовані на задоволення матеріальних потреб нашого існування, включені в значно ширший життєвий контекст.

До речі, щойно згадані “економічні закони” та ширше – “закони суспільного розвитку” – яскравий продукт цієї самої аберації. Насправді ніяких об’єктивних (економічних, соціальних тощо) законів суспільного розвитку не існує і в принципі існувати не може – принаймні, в тому самому сенсі, в якому існують закони астрономії або ядерної фізики. Ми вже мали змогу переконатися в тому, що ці “закони” функціонують не в реальному житті, а в галузі чистої абстракції – знеособлених соціально-технологічних функцій. Уже через це вони в принципі не можуть бути так само об’єктивними, як і закони гравітації або термодинаміки. І коли професійні економісти скаржаться: “Не можна гвалтувати економіку!”, – це найкращий доказ того, що ніяких об’єктивних економічних законів не існує. Аналогічно неможливо діяти всупереч закону гравітації. А от переформатува-

ти всю систему господарських практик суспільства на голому волонтаризмі цілком можливо – і таке неодноразово траплялося. Зазвичай під такими “законами” маються на увазі так звані *об’єктивовані тенденції*, тобто узагальнені напрями або тренди суспільного розвитку. Так, ці тренди можна встановити засобами об’єктивно-наукової методології – і, власне кажучи, в цьому полягає одне з головних завдань соціально-гуманітарних наук. Але стверджувати, що ці тенденції діють з такою самою неминучістю, як і сила тяжіння, було б помилковим. Вони, строго кажучи, взагалі не діють у тому сенсі, в якому діють закони фізики або хімії, не детермінують (жорстко визначають) та в принципі не можуть детермінувати поведінку як окремої людини, так і соціальних груп.

Ми не випадково вживали термін “об’єктивовані” замість “об’єктивні”. Справа в тому, що ці тренди в тому ж самому ступені *не є об’єктивною реальністю*, як і Указ Президента України. Німецький філософ В.Дільтей у цьому контексті запропонував вдалий термін “*об’єктивація*”, під яким *мається на увазі представлення як об’єктивної реальності певного суспільного чинника, вплив якого для нас, тут і зараз має об’єктивний характер*. Насамперед слід мати на увазі, що об’єктивація – це суто методологічний прийом, який дає змогу створити умови для застосування загальнонаукової методології. Прикладами об’єктивації може слугувати встановлення тих самих знеособлених соціально-технологічних функцій. З онтологічного погляду такі явища, зрозуміло, від цього не робляться об’єктивною реальністю.

І глибинна методологічна проблема полягає в тому, що соціально-гуманітарне знання працює саме з такими об’єктивованими, а не об’єктивними відомостями. Через це теоретичні моделі в соціально-гуманітарній галузі при всій зовнішній формальній подібності до теоретичних моделей природничих, точних та технічних наук мають суттєво інший зміст. І через те, що теоретичні соціально-гуманітарні моделі встановлюють не об’єктивні закони, а об’єктивовані тенденції, їх і прогностична функція, і характер відображення предмета дослідження істотно відрізняються від природничих та технічних наук. Тому більш точно й коректно розглядати саме про *об’єктивістський*, а не про *об’єктивно-науковий* методологічний підхід у галузі соціально-гуманітарного знання. Наслідком цього є те, що *ступінь адекватності теорії реальному суспільному процесу засобами самої теорії встановити неможливо, так само як і момент втрати цієї адекватності*. Власне кажучи, в цих обставинах полягає принципове обмеження щодо застосування загальнонаукової методології та теоретичного моделювання в галузі соціально-гуманітарного знання. Така ситуація є наслідком ось чого. З технічного по-

гляду методологічний підхід класичної науки можна визначити як есенціалістський (від лат. “есенція” – “сутність”). Метою дослідження є встановлення “сутності” явища, загального в одиничному. І такий підхід є цілком адекватним, доки йдеться про природничі, точні та технічні науки. Але у випадку із соціально-гуманітарним знанням вже була можливість переконатися, що ця сутність (об’єктивований зміст) є продуктом абстрагування, і отже, значною мірою фіктивною. Саме через це досягти аналогічної природничому та технічному знанню адекватності і точності теорій соціально-гуманітарного знання в принципі неможливо (принаймні, в межах об’єктивістської установки дослідження).

Слід мати на увазі, що теоретичні моделі в галузі природничих, точних і технічних наук та в галузі соціально-гуманітарного знання мають істотно різні функції. Головна мета теоретичного моделювання для фізики або хімії полягає у формулюванні *універсальних гіпотез, які визначають об’єктивні закономірності природних процесів*, та в подальшій перевірці цих гіпотез на істинність або хибність. Але, як уже з’ясовано, в соціально-гуманітарному знанні не може бути універсальних гіпотез в такому об’єктивному сенсі. Через це їх місце в соціально-гуманітарному знанні посідають *загальні інтерпретації*, які функціонально відіграють роль універсальних гіпотез, але мають зовсім іншу гносеологічну природу – вже хоча б через те, що неусувно містять моменти, породжені індивідуальністю дослідника (ті самі категорії “комунізму” або “капіталізму” в теорії К.Маркса мають не тільки суто науковий, а й *оцінний* зміст).

***Культурологічні та цивілізаційні теорії як особливий різновид об’єктивістського підходу.*** Особливим різновидом об’єктивістського підходу є культурологічні та цивілізаційні теорії суспільно-історичного розвитку. В різних варіантах такі теорії розроблялися М.Бердяєвим (“Сенс історії”, “Джерела та сенс російського комунізму”, “Доля Росії”), О.Шпенглером (“Занепад Європи”), А.Тойнбі (“Осягнення історії”). На відміну від, скажімо, “класичного” варіанта об’єктивістського підходу (найбільш яскравий приклад – теорія К.Маркса) *в цих теоріях як об’єктивно-історична інваріанта визначаються не матеріальні фактори суспільного буття та (або) знеособлені соціально-технологічні функції, а феномени культури.* Саме вони, на думку прихильників цього підходу, найбільш специфічно виражають саме *людський* тип колективності та є незаперечною і унікальною ознакою саме *людського* існування. Врешті-решт, колективний спосіб існування як такий (“соціальність”) зовсім не є виключно людською особливістю. Колективне існування (подекуди в досить складних формах) властиве також деяким видам тварин – від оселедців до мурах чи вовків. Але тварини навіть за умови колек-

тивного способу існування не утворюють нічого подібного до культури – це й насправді виключно людська ознака.

Логіка історичного розвитку в теоріях такого типу має такий вигляд. Першоджерело суспільно-історичного розвитку полягає в так званому “*ядрі культури*” – сукупності спільних для певної історичної групи людей уявлень про саму людину, її місце в світі, цінностей, норм, традицій та звичаїв, які визначають форми та способи взаємодії людей у суспільстві, їх співіснування в соціальному оточенні та які надані окремій людині в самоочевидному, нерerefлектованому та напівнеусвідомленому вигляді. В цьому комплексі в “згорнутому” вигляді містяться також соціально-політичні інститути, форми господарської діяльності тощо, які притаманні певній історичній спільноті людей. Але проблема полягає в тому, що “ядро культури” само по собі є явищем цілком *ідеальним* – і через це має *реалізуватися* зовні, в *матеріальному* світі. Зазначена суперечність і виступає рушійною силою подальшого розвитку. Отже, комплекс уявлень, цінностей та традицій, що утворює “ядро культури”, проявляється зовні, уречевлюється насамперед у *матеріальній культурі* – предметах побуту, знаряддях праці, архітектурі, технічних пристроях, навіть зброї тощо. Наступним кроком цінності та норми “ядра” виступають у явній, розвиненій та відerefлектованій формі: виникає *духовна культура* у вигляді мистецьких творів, наукових теорій, релігійних вчень, ідеологічних доктрин та філософських систем. Остаточним етапом уречевлення, зовнішньої реалізації “ядра культури” є *цивілізація* – сукупність соціальних інститутів організаційного, господарчого, та, насамперед, державно-політичного характеру, що охоплюють суспільство в цілому та формують його специфічне історичне обличчя.

Разом з тим уречевлення “ядра культури” у формах цивілізації означає вичерпання внутрішнього потенціалу самого “ядра”. Коли всі потенційні можливості, сенси, ідеї, згорнуті форми суспільних інститутів, що містилися в “ядрі”, постають у розгорнутому, матеріалізованому вигляді, культура спустошується та вмирає. Таким чином, цивілізація, зрештою, означає загибель культури. У свою чергу, цивілізація, яка позбавлена ідеального підживлення з “ядра культури”, теж починає рано чи пізно, але невідворотно занепадати. Насамперед це відбувається через те, що вичерпання “ядра культури” означає поступову втрату можливості надавати ефективні та адекватні відповіді на постійні історичні виклики, з якими стикається цивілізація в процесі свого розвитку. Врешті-решт, наслідком невдалої відповіді на черговий виклик є *надлом цивілізації*, після чого її занепад та розпад набувають принципово незворотного характеру та кумулятивно прискорюються (у геометричній прогресії). Згодом на руй-

нах певної цивілізації виникають нові культури – і весь цикл повторюється знову.

У цьому контексті необхідно взяти до уваги ось що. Насамперед вищевикладене є наочним прикладом застосування методу ідеалізації, тобто *теоретичною експлікацією логіки* процесу, а не *історичною реконструкцією його ж реальної послідовності*. В жодному разі не слід уявляти справу так, що спочатку ледь не дивовижним чином виникає “ядро”, яке реалізується в матеріальній культурі, а згодом на цій основі формуються духовна культура та цивілізація. В реальності ж відокремити “ядро” від матеріальної культури практично неможливо – це дві сторони однієї медалі, що існують в нерозривній єдності. Аналогічно навряд чи можливо *практично* розкласти цивілізацію та духовну культуру – це така ж сама нерозривна єдність. Крім того, хоча і в кожній культурі можливо побачити як “ядро”, так і матеріальну складову, але далеко не кожна культура спромоглася створити цивілізацію. Навпаки, таких культур було дуже мало, максимально – не набагато більше за 100 (враховуючи такі екзотичні цивілізації, як ацтеки, майя, інки та ін.) – нікчемні частки відсотка відносно безлічі культур, які існували на Землі протягом історії людства.

Але попри це культурно-цивілізаційний підхід у цілому продемонстрував досить високий евристичний потенціал, у тому числі і в галузі науки державного управління. Саме завдяки його застосуванню виявилось можливим певною мірою усунути недоліки та обмеженість “класичної” об’єктивістської методології марксистського типу. Так, було обґрунтовано та доведено *історично мінливий та культурно обумовлений характер* типів власності, економічних відносин, способів господарської діяльності тощо, у той час коли теорії, що тяжіли до економічного детермінізму в тій чи іншій формі, виходили саме з історично інваріантного, об’єктивного характеру цих явищ. У такий спосіб була фактично спростована марксистська доктрина про економіку як “базис” *будь-якого* суспільства (ця концепція в цілому адекватна відносно індустріально-капіталістичному суспільству Західної Європи ХІХ ст., була невиправдано екстрапольована К.Марксом на *всю* історію людства). Культурологічно-цивілізаційний підхід дав змогу також з’ясувати, чому начебто “пролетарська” та “соціалістична” революція на теренах колишньої Російської імперії (1917–1921 рр.) розвивалася *всупереч* теорії К.Маркса попри те, що сама концепція “пролетарської революції” склалася саме в межах марксистської теорії. Був також спростований притаманний економічному детермінізму загалом та марксизму зокрема погляд на розвиток суспільства як на *природно-історичний* процес. У сучасних умовах застосування культурологічно-цивілізаційного підходу є принципово



необхідним при вирішенні питань використання зарубіжного досвіду в державному управлінні, економіці, організації суспільних інститутів тощо для з'ясування того, наскільки ті чи інші соціальні технології, які запозичуються, відповідають культурним підвалинам власного суспільства. (Як відомо, некритичне запозичення західних форм господарської діяльності (“ринкова економіка”) мало досить серйозні негативні наслідки в пострадянських суспільствах).

Крім того, не слід вважати зазначений теоретичний підхід сам по собі песимістичним поглядом на історію. Хоча, безперечно, певні песимістичні висновки з нього зробити можна, як це зробив, наприклад, О.Шпенглер. Але спрогнозований ним на підставі культурологічно-цивілізаційної теорії “занепад Європи” чомусь досі не настав та в цілому виявився не менш примарним, ніж горезвісний “комунізм – світле майбутнє всього людства”. Справа в тому, що навіть загиблі цивілізації все ж не зникають безслідно. Нові культури, що утворюються на руїнах загиблих цивілізацій, так чи інакше успадковують щонайменше значну частину їх здобутків. Так, здобутки цивілізацій Єгипту та Вавілону, які зникли тисячоліття тому, були запозичені античною цивілізацією Греції та Риму. Здобутки цієї останньої, яка теж зникла 1500 років тому, були покладені в основу сучасної європейської цивілізації в її найрізноманітніших версіях – від дуже специфічної російської до протестантської англосаксонської. Отже, з плином історичного часу накопичується та зростає певний запас цивілізаційної міцності, який і уможливує прогресивний розвиток цивілізацій. У такому контексті сучасний російський соціолог О.Зінов'єв навіть стверджує, що прогноз О.Шпенглера щодо загибелі європейської цивілізації вже виправдався, але парадоксальним чином: після Другої світової війни на її місці утворилася якісно нова соціальна мегаструктура, яку він визначає як “західнистську надцивілізацію”.

Але повністю вирішити загальні методологічні проблеми об'єктивістського підходу, про які йшлося вище, теорії культурологічно-цивілізаційного типу все ж неспроможні. Ключова проблема полягає в тому, що *культура, представлена як об'єктивно-історична інваріанта, виявляється так само порожнечою, позбавленим сенсу душинням, як і об'єктивна структура нашого мислення*. З погляду формальної логіки найбільш коректним визначенням культури є таке: “Культура – це не природа”. Отже, будь-яке явище, яке є неприродним за своїм походженням, через це належить культурі. Але в такому разі доведеться визнавати формальну коректність таких визначень, як “культура смертної кари”, “культура концтаборів” або “культура крадіжок”. Спроба подальшої конкретизації поняття “культури” неодмінно, зрештою, призведе до того самого “ядра культури”, про яке

йшлося вище. Але складність у тому й полягає, що в кожній культурі своє, унікальне та неповторне “ядро”. “Ядра культури” як такого, спільного для всього людства не існує взагалі. Навіть якщо припустити, що коли-небудь виникне єдина загальнолюдська культура, ця гіпотетична культура буде так само унікальною та неповторною, як українська, американська, російська або японська. “Ядро культури” “як таке” (за аналогією зі знеособленою соціально-технологічною функцією “платника податків як такого”) – порожнє значення, позбавлена будь-якого реального змісту абстракція, “не природа” – і не більше того.

На сучасному етапі розвитку науки культурологічно-цивілізаційний підхід привів до появи такої дисципліни, як “порівняльна соціологія цивілізацій”. Так ось, у межах цієї дисципліни найбільш складною та остаточно невирішеною досі методологічною проблемою є так звані “кроскультуральні взаємодії”, пов’язані з тим, яким чином одна культура взаємодіє з іншою, впливає на неї та відчуває зворотний вплив. Загальна схема згаданих взаємодій має такий вигляд. Дуже легко засвоюються предмети іншої матеріальної культури – знаряддя праці, технічні пристрої, зброя тощо. Врешті-решт, племена американських індіанців, які під час освоєння “Дикого Заходу” в XIX ст. перебували на рівні розвитку мезоліту, легко оволоділи навичками користування револьверами системи “кольт” та карабінами системи “вінчестер”, тобто продуктами розвиненої індустріальної цивілізації. Продукти духовної культури засвоюються теж досить легко, хоча й досить абстрактно та поверхово, але тільки за умови *зіставлюваного рівня розвитку* культур, що вступили у взаємодію. Ті ж самі індіанці племен чайенів або сіу в жодному разі не змогли б з такою самою легкістю оволодіти здобутками американської науки XIX ст., з якою вони оволоділи револьверами “кольт”. Але саме об’єктивність наукового знання в сенсі принципово доступної однакової зрозумілості інформації й створює сприятливі умови для індуктивного поширення теоретичних здобутків серед найрізноманітніших суспільств, що мають зіставлюваний рівень розвитку. І симбірський гімназист Володя Ульянов, що увійшов до історії під псевдонімом Ленін, спромігся таки оволодіти категорійним апаратом, методологією та висновками теорії К.Маркса (все ж таки симбірський гімназист, а не мисливець на бізонів з племені чайенів). Що з цього, зрештою, вийшло, як зазначений гімназист цю теорію інтерпретував та яким чином став втілювати в життя, і є прикладом “кроскультуральної взаємодії”. Отже, здобутки іншої духовної культури засвоюються хоча й відносно легко, але формально та абстрактно. А от їх подальша інтерпретація відбувається вже в контексті сенсових значень зовсім іншого культурного “ядра”, що й може призвести до досить неочікуваних наслідків.

Значно складніше засвоюються соціальні технології, суспільні інститути та організаційні структури іншої цивілізації. Хоча в загальному плані цей процес є ідентичним засвоєнню продуктів духовної культури, але відмінність та принципове ускладнення полягають ось у чому. Так, Ленін у принципі міг і не втручатися безпосередньо в реальну політику, не брати участь у “революційному русі”, а залишитися теоретиком-соціологом та громадсько-політичним публіцистом (яким був, наприклад, сам К.Маркс). У такому разі здійснена їм украй специфічна інтерпретація марксистської теорії – крізь призму сенсових значень культурного “ядра” російської “різночинної” інтелігенції та російського патріархального селянства – залишилася б на папері як суто інтелектуальний продукт духовної культури. Але запозичення соціально-технологічних та інституціонально-організаційних продуктів іншої цивілізації – справа не публіциста і теоретика, а державно-політичного діяча та всієї системи державного управління. І в цьому разі наслідки будуть мати зовсім не тільки інтелектуальний і теоретичний характер, а *торкатимуться безпосередньо всього суспільства*. Коли за 200 років до Леніна в тій самій Росії Петро I “схопився” за теорію “регулярної держави” В.Лейбніца, це навіть в мінімальному ступені не мало вигляду теоретичної дискусії. Навпаки, наслідки були відчутні, практичні та всеохопні – від повального гоління борід та заміни традиційних російських кафтанів на європейські камзоли до чіткої регламентації порядку проведення “асамблей” (тобто банкетів аристократії), роботи ткацьких верстатів та навіть способів катування при допитах. Саме тому *“використання іноземного досвіду” є насправді одним з найбільш складних соціально-технологічних завдань системи державного управління*. Дуже часто інститути та соціальні технології, що запозичуються, функціонують зовсім “не так”, як очікувалося, а подекуди їх застосування має непередбачувані, а то й катастрофічні наслідки. І приклади такого справді *успішного* використання, причому на рівні суспільства в цілому та в тривалій історичній перспективі, скоріше поодинокі, ніж систематичні. Як такий приклад у сучасному світі можна навести хіба що нинішню Японію.

Але найбільш складною проблемою є взаємодія “ядер” різних культур. Наслідком унікальності та неповторності кожного такого “ядра” є те, що формалізувати процес такої взаємодії вкрай складно, якщо не сказати – взагалі неможливо. Не можна навіть однозначно стверджувати, чи відбувається така взаємодія взагалі, тобто чи засвоюються норми та цінності “ядра” певної культури “ядром” іншої, причому навіть за умови, що люди, які належать до різних культур, тривалий час існують в одному суспільстві. Ось приклад такої “ядерної” кроскультуральної взаємодії, який увійшов в усі відповідні підручники. В одній з індіанських

резервації США хлопець з явно кримінальними схильностями, перебуваючи в нетверезому стані, вбив власного батька. Окружний начальник поліції (білий) видає безперечно логічний та цілком законний наказ – затримати злочинця та доставити його у в'язницю. Офіцер поліції, який безпосередньо керував операцією, був індіанцем та сам походив з того самого племені, що і вбивця. Він доповів начальнику: за нашими звичаями вбивство одноплемінника – табу, порушення якого карається самогубством. Ніяких силових акцій вчиняти взагалі непотрібно, ситуація вирішиться сама собою найближчим часом – цей хлопець сам накладе на себе руки. Але начальник поліції знехтував цими “забобонами” та видав категоричний наказ на проведення силової операції, адже злочинець явно довів свою небезпеку для оточуючих. Під час арешту хлопець почав чинити опір та офіцер-індіанець був змушений його застрелити, тобто *вбити одноплемінника*. Після цього офіцер доповів начальнику про результати операції та прямо в його кабінеті скінчив життя самогубством пострілом з табельного пістолета.

У нашому конкретному випадку індіанець – ніякий не первісний мисливець на бізонів, а кадровий офіцер американської поліції, з відповідною сучасною освітою, спеціальною підготовкою тощо. Можна однозначно стверджувати, що про полювання на бізонів або шаманські ритуали своїх пращурів він мав досить слабке уявлення. Здавалося б, офіцер-індіанець – цілком та повністю людина сучасного суспільства, норми та цінності якої мають збігатися з нормами та цінностями того ж начальника поліції. Але, як бачимо, такого збігу насправді не було. Вони обидва мали рацію, кожний по-своєму – й офіцер-індіанець, і начальник поліції. Начальник діяв цілком згідно з правовими нормами, чинними законами та спеціальними інструкціями – він намагався знешкодити злочинця, вбивцю, який становив явну небезпеку для оточуючих. На його погляд, якісь незрозумілі “табу” й насправді не видавалися достатнім запобіжним заходом, а якщо хлопець знехтує табу, просто втече з індіанського поселення та вб'є ще когось? До речі, цілком логічне припущення та не підлягає сумніву, що злочинець з культурним ядром сучасної індивідуалістичної культури вчинив би саме так. Але офіцер-індіанець значно краще за свого білого шефа знав силу цих табу та розумів, що вони знешкоджають злочинця швидше та безболісніше, ніж закони та поліція.

Отже, *“ядро культури” первісних мезолітичних спільнот навіть за умови, що ці спільноти виявилися інтегрованими до надсучасної індустріальної та постіндустріальної цивілізації, збереглося практично недоторканим та продовжувало визначати поведінку своїх носіїв*. Можливо, якщо б офіцери американської поліції вивчали теорію кроскультуральних взаємодій, то трагедії вдалося б уникнути та начальник поліції дослухався б до поради свого підлеглого. Втім те, що “ядро куль-

тури” демонструє просто вражаючу живучість та взагалі є таким, що його досить важко вирахувати та однозначно ідентифікувати, наочно демонструє наша власна історія. Усі спроби асимілювати українців, які протягом кількох століть здійснювала влада як Російської імперії, так і СРСР, врешті-решт, закінчились провалом – культурна ідентичність української нації збереглася недоторканою попри всі заборони мови, переслідування “буржуазних націоналістів” тощо.

Українці в такому переліку далеко не поодинокі. Відома історія лужицьких сербів (або сорбів) – слов’янського етносу, який колись був корінним на сучасних землях Східної Німеччини, але вже майже 1000 років живе серед німців, давно став складовою німецького суспільства, й все ж зберіг мову та культурну ідентичність – звідси й походять слов’янські прізвища деяких представників німецької шляхти, як, наприклад, “фон Левінський”, “фон Грабовський” та ін. (до речі, повне ім’я відомого німецького полководця часів Другої світової війни Манштейна – Еріх фон Манштейн фон Левінський). Утім, стосовно сорбів, здається, ніхто з німецьких правителів ніколи не ставив завдання їх повної асиміляції – навіть Гітлер (фюрер, вочевидь, попри власну “расову теорію”, ставився до цих слов’ян як до якихось особливих німців). Але без перебільшень наймасштабніший та класичний приклад цього типу – історія такої етнокультурної спільноти, як євреї. Після Юдейської війни (I ст.н.е.) уряд Римської імперії вирішив жорстко скарати бунтівний народ: євреї були позбавлені власних етнічних територій, поголовно депортовані з теренів Палестини та розсіяні по різних провінціях імперії. Вочевидь, імператори Віспасіан та Тит сподівалися, що в такому разі єврейська спільнота розчиниться серед інших народів як жменька солі, яку кинули у воду. Але, як відомо, нічого подібного не сталося – євреї зберегли власну ідентичність навіть будучи розсіяними.

Усе вищенаведене – приклади невразливості та живучості культурних “ядер” різних народів. Але саме ця невразливість, невліткість та, насамперед, унікальність “ядер культури” проводить межу застосуванню методології культурно-цивілізаційного підходу саме як наукової теорії. Образно кажучи, це та межа, за якою закінчується наука та починаються коліскові співи матері для немовляти.

#### **2.2.4. Герменевтика як специфічна методологія дослідження в галузі соціально-гуманітарного знання**

Серйозні ускладнення, пов’язані з практичним застосуванням загальнонаукової методології в соціально-гуманітарній галузі, принципові обмеження такого застосування викликали до життя спроби розроблення специфічної методології гуманітарного дослідження, яка

подолала б обмеженість іконографічного підходу та позбулася ускладнень, які виникають при застосуванні об'єктивістського підходу.

Такою альтернативною методологією стала *герменевтика*. В буквальному перекладі слово “герменевтика” означає *наука про розуміння*, яка первісно сформувалася як метод літературної критики, насамперед метод тлумачення текстів. У разі застосування герменевтики як загальногуманітарної методології дослідження як текст інтерпретується суспільний процес. Вихідний принцип герменевтичної методології полягає ось у чому. Оскільки об'єктивний зміст суспільного процесу є великою мірою фіктивним, його встановлення з епістемологічного погляду значно знецінюється. Отже, метою дослідження в гуманітарній галузі має стати встановлення *об'єктивного сенсу* суспільних процесів – *інтерсуб'єктивного значення* тих чи інших подій, спільного для їх учасників та дослідника.

Технічним засобом такого встановлення виступає *контекстна інтерпретація*. Одним з її принципів є принцип герменевтичного кола: розуміння значень окремих деталей тексту або суспільного процесу неможливе без попереднього розуміння цілого (контексту) (Е.Гуссерль). Але розуміння цілого досягається через розуміння окремих деталей. Таким чином, герменевтична інтерпретація рухається по спіралі: від тлумачення часткового до тлумачення цілого, а від нього – знову до тлумачення часткового. Згідно з поглядами В.Дільтея початкова можливість попереднього розуміння цілого визначається *темпоральністю*, тобто внутрішнім усвідомленням часу, яке притаманне кожній людині. Так, свічка, яка горить, змінює свою форму, зовнішній вигляд тощо. Але попри це ми сприймаємо цю свічку як один і той самий предмет. Ця єдність сприйняття забезпечується саме темпоральністю, відчуттям часу. Подібне явище стосовно емпіричних відчуттів І.Кант визначав як “трансцендентальну єдність аперцепції” (сприйняття).

Яскравим прикладом практичного застосування герменевтичної методології є книга відомого розвідника, військового історика та письменника Віктора Суворова “Криголам”. У нашому нинішньому контексті навіть не дуже важливо, чи має рацію Суворов з об'єктивного погляду. Більш цікавим є те, що Суворов розглядає тільки відкриті радянські документи, які ніколи не приховувалися, були оприлюднені мільйонними накладами та зміст яких відомий десяткам мільйонів людей – і на цій підставі логічно неспростовно доводить, що Радянський Союз готував напад зненацька на Німеччину в липні 1941 р. Таким чином, малюнок історичних подій, який сприймався масовою свідомістю як “загальновідомо очевидність”, перевертається навпаки, причому документальний зміст цього малюнка не зовсім змінився. Вищенаведене і є прикладом згаданої вище контекстної інтерпретації.

Причому слід мати на увазі, що така інтерпретація може мати не тільки конструктивний, а й деструктивний характер. Власне кажучи, теорія військової та політичної дезінформації будується саме на герменевтичній методології. В 1970-ті рр. був популярним документальний фільм німецького журналіста фон Денікена “Спогади про майбутнє”. Основною ідеєю цього фільму було те, що стародавні цивілізації Землі мали контакти з космічними прибульцями. Одним з речових доказів на користь цієї версії був барельєф давніх майя, на якому начебто зображено космонавта, який летить у ракеті. При бажанні там дійсно можна побачити стилізоване зображення людини в космічній ракеті. Але з’ясувалося, що цей барельєф був кришкою саркофагу. Коли археологи робили розкопки, вони потрапили й до місця поховання через пролом у стіні. І з ракурсу пролому в стіні барельєф дійсно нагадував космонавта в ракеті. Точніше кажучи, зображення *в контексті уявлень* сучасної людини нагадувало космічну ракету з космонавтом. Але коли розкопали сходи, якими можна було потрапляти до поховання, то під таким ракурсом космонавт з ракетою зникли, а на барельєфі виявилось зображення людини, яка спочиває під деревом. Отже, зміна контексту сприйняття зображення призвела до докорінної зміни його сенсового значення.

Підбиваючи підсумки, слід зауважити, що, по-перше, герменевтична методологія – специфічна методологія саме гуманітарного знання. Поза гуманітарним знанням вона втрачає сенс, застосування її щодо позалюдських явищ в принципі неможливе (щоправда, можна застосувати таку методологію до природничих, точних і технічних наук як предмета дослідження). По-друге, герменевтична методологія дійсно спроможна з’ясувати сенс тієї чи іншої суспільної події – і в цьому її перевага перед загальнонауковою методологією, яка в принципі неспроможна врахувати подібні нюанси. Але, по-третє, герменевтична методологія неспроможна створити цілісну картину суспільного процесу (теоретичної моделі), яку спроможний створити загальнонауковий підхід, тобто в реальності може йтися про те, що *загальнонаукова та герменевтична методології доповнюють одна одну при проведенні досліджень у соціально-гуманітарній галузі*.

### **2.3. Основні правила та принципи логіко-теоретичної реконструкції адміністративно-політичних об’єктів**

У цьому підрозділі розглядаються особливості практичного застосування теоретичних моделей у галузі державного управління. В цілому ця проблема може бути розкладеною на такі елементи:

– яким чином можна методологічно коректно розробити теоретичну модель предмета державно-управлінської діяльності (тобто суспільних відносин, які підлягають зовнішньому регулюванню та перетворенню з боку суб'єкта державної влади);

– яким чином за її допомогою коректно оцінити відповідний суспільний процес, тенденції та перспективи його розвитку (тобто напрацювати відповідний матеріал для прийняття адекватних управлінських рішень);

– які існують методологічні та практичні ускладнення при застосуванні теоретичної моделі в галузі державного управління, які принципи обмеження виникають у разі такого застосування (тобто чого можна, а чого не можна очікувати від теоретичних моделей у разі їх практичного застосування в галузі державного управління);

– які найбільш поширені основні помилки методологічного характеру при вирішенні перших трьох питань.

**Логіко-теоретична реконструкція соціальних моделей.** Зрозуміло, що ключовим питанням, без вирішення якого решта питань втрачає сенс, є коректне розроблення самої теоретичної моделі. Основна проблема, яка при цьому виникає, – визначення методологічних засад такої розробки. Зрозуміло, що така проблема є досить складною. Для її розв'язання необхідно проаналізувати відповідність методології дослідження в різних галузях гуманітарного знання такому предмету, як “Державне управління”. Зрозуміло, що це дуже масштабна робота, обсяг якої явно виходить за межі посібника. Найпростіше її можна вирішити, застосовуючи метод аналогії. Можливо, аналогічна або структурно подібна проблема вже вирішувалася? І це дійсно так. З точки зору методології наукового дослідження найбільш близькою до державного управління є теоретична історія. Причини цього можна виявити, просто пригадавши зміст шкільного підручника з всесвітньої історії за будь-який клас. Про що, власне кажучи, там йдеться? Про те, що в такому-то році в одній країні відбулася революція, а інші держави розпочали війну одна проти одної. А Україна в 1991 р. здобула державну незалежність. Отже, з погляду предмета дослідження теоретична історія та державне управління збігаються – в обох випадках ідеться про діяльність суб'єкта політичної влади та державного управління. Теоретична історія спромоглася розробити серйозний та розвинений методологічний комплекс, який дає змогу провести методологічно коректне та адекватне предмету дослідження і принципово відповідає завданням науки публічного адміністрування та державного управління.

У цілому цей комплекс виокремлює чотири рівні дослідження суспільно-політичних проблем, які й становлять предмет регулювання з боку носіїв та інституцій державної влади (враховуючи і ту ситуа-



цію, коли сам цей носій або інститут стає предметом дослідження – хоча б з боку іншого суб'єкта влади та управління). Це такі рівні:

- 1) емпіричний (рівень спостереження);
- 2) феноменологічний (взаємозв'язок окремих явищ);
- 3) структурний (визначення тенденцій розвитку);
- 4) комбінаторний (системний аналіз цілісної структури, вивчення об'єкта у всій сукупності його взаємозв'язків – “сходження від абстрактного до конкретного”).

Розглянемо ці рівні більш докладно.

**Емпіричний рівень (спостереження).** Практично на цьому рівні йдеться про формування предмета дослідження як певної сукупності тверджень, що описують суспільний процес. Методологічною основою дослідження на цьому рівні є *іконографічний (описовий) метод*. Але слід зазначити, що коли йдеться про формування предмета дослідження, насамперед мається на увазі не просто сукупність тих чи інших фактів, а їх систематизована єдність. Тобто передусім постає проблема вибору *критерію систематизації* наявної інформації про предмет дослідження. Тут виникає ускладнення, подібне до того, яке існує при розгляді методу абстрагування. На цьому (початковому) етапі дослідження немає підстав вважати ту чи іншу ознаку досліджуваного предмета “суттєвою”, головною, а іншу – “випадковою” або другорядною. З методологічного погляду такі твердження мають бути результатом, а не передумовою дослідження. Отже, неможливо коректно визначити критерій систематизації виходячи з предмета дослідження. Якщо предметом дослідження є, наприклад, певний народний депутат України, з погляду методології науки немає підстав вважати його політичну належність головною рисою, а економічне становище – другорядною (або навпаки).

Ця проблема розв'язується так. **Як критерій систематизації обирається зовнішній та випадковий щодо предмета дослідження чинник.** Саме застосування такого підходу до вибору критерію систематизації дає змогу досліднику досягти справжньої *об'єктивності* (тобто неупередженості, відстороненості) цього критерію відносно предмета дослідження. Зазвичай як такий критерій систематизації обирається часова шкала, тобто хронологічна послідовність подій (учора відбулося те, сьогодні – інше, власне, саме за таким принципом викладається матеріал у підручниках історії). Згаданий підхід вважається настільки зрозумілим, що сприймається на наочному рівні. Слід, однак, мати на увазі, що таке становище зовсім не є обов'язковим та не є жорстко детермінованим вимогами методології дослідження. В принципі, таким критерієм систематизації може бути використано будь-що – якщо тільки воно відповідає наведеним вище

вимогам. Якщо йдеться про дослідження таких явищ, як депутатський корпус Верховної Ради або група слухачів Національної академії, то як критерій систематизації використовується послідовність букв в абетці: предмети дослідження (тобто народні депутати або слухачі) розташовуються в алфавітному порядку.

Інша, значно більш складна, проблема, яка виникає на емпіричному рівні дослідження, – *достовірність фактів*, які становлять предмет дослідження. Саме тут впливи інтуїтивно зрозумілих категорій “наочності”, “загальної відомості” тощо є найбільш небезпечними. Є таке філософське та загальнонаукове визначення: факт є конструктором реальності у термінах свідомості. Доки йдеться про факти, які є позалюдськими за своїм походженням (як-от температура повітря, швидкість вітру тощо), вищезгадані “терміни свідомості” в принципі можна ігнорувати. Але це стає неможливим, коли йдеться про факти, що породжені діяльністю самої людини, в тому числі і фактами державного управління.

Фундаментальні причини цього вже аналізувалися, коли розглядалися особливості наукового пізнання в соціально-гуманітарній галузі. Отже, соціальний факт принципово та з необхідністю включає до свого складу момент власної інтерпретації – не тільки об’єктивну, матеріальну складову, а й те, як ця подія сприймається та усвідомлюється її ініціаторами, учасниками та зовнішніми спостерігачами (ті самі “терміни свідомості”). Без цього соціальний факт (а саме такі факти є предметом дослідження науки публічного адміністрування) перестане бути соціальним. З погляду методології наукового дослідження така ситуація означає, що дослідник, який вивчає соціальні факти, здійснює не пряме (як, наприклад, хімік у лабораторії спостерігає за реакцією в пробірці), а опосередковане спостереження. Він безпосередньо спостерігає не сам соціальний процес, а його матеріальне відображення, тобто зовнішню форму цього процесу. Соціальний зміст процесу має бути встановленим за цими матеріальними слідами. Наслідком такої ситуації є те, що на цьому рівні дослідження іконографічні методи з необхідністю мають бути доповнені *герменевтичною методологією*, тобто контекстною інтерпретацією наявних фактів з метою їх верифікації та фальсифікації, встановлення істинності або хибності. Навіть якщо доводиться мати справу не з фізичною формою соціальних процесів, а з їх інформаційним відображенням (у текстах, документах, заявах, спогадах тощо), то і в цьому разі постає проблема інтерпретації відомостей, які містяться в цих текстах – наскільки адекватно дослідник розуміє їх автора. Таким чином, виникає явище семантичної невизначеності соціально-гуманітарного знання.

В історичній науці спроби усунення цієї невизначеності насамперед спрямовуються на встановлення кореляції між мовою та предметною реальністю, тобто явищами матеріальної культури. Але проблема полягає в тому, що ці предмети матеріальної культури набувають такого свого значення саме в контексті соціальних, інформаційних та інших зв'язків між ними та носіями цієї культури, тобто людьми, які її створили. Й дійсно, адекватна оцінка значення того чи іншого артефакту (тобто предмета матеріальної культури) можлива саме в сенсовому контексті *носія* цих значень, але не в контексті *дослідника*. Наприклад, чи означає декоративний сфінкс, що прикрашає кабінет сучасного українського чиновника, його потаємну схильність до давньоєгипетської релігії? З формального погляду це цілком припустимо, з погляду “життєвого досвіду” – досить безглузде припущення.

Отже, вищезазначена семантична невизначеність притаманна не тільки інформаційному, а й матеріальному відображенню соціальних фактів. Вищенаведена кореляція може лише в більшому або меншому ступені знизити суб'єктивність інтерпретації дослідником соціальних фактів. Але вона ніколи не забезпечує і в принципі не може забезпечити цілковитої об'єктивності оцінки та повністю усунути суб'єктивність – через саме той момент інтерпретації. Справа в тому, що ті самі проблеми методологічного гатунку постають не тільки перед істориками, а й перед дослідниками в галузі публічного адміністрування та державного управління. Ситуація тут принципово аналогічна історичній науці. Дослідник публічного адміністрування теж перебуває в ситуації не прямого, а опосередкованого спостереження – з усіма щойно описаними наслідками. Навіть якщо уявити, що цей дослідник має прямий та необмежений доступ до будь-яких та найвищих ешелонів влади – що він спостерігає безпосередньо? Переміщення людей у певних приміщеннях, розмови, зустрічі тощо, тобто фізичний субстрат соціального процесу. Щоб дослідити все це як адміністративно-політичний процес, потрібно знов-таки певним чином інтерпретувати ці факти – і тут “терміни свідомості” виникнуть невідворотно, унеможливаючи абсолютну об'єктивність – необхідну передумову коректного застосування загальнонаукової методології дослідження.

Але з цього випливає дещо парадоксальний висновок, який полягає в принциповій *невизначеності соціального знання*. Практично це означає, що у будь-якому разі та завжди абсолютно достовірних соціальних фактів не існує взагалі. Основна причина цього полягає в тому, що соціальне знання, як і, насамперед, наука публічного адміністрування, має справу з фактами, достовірність яких принципово не може бути визначена в об'єктивних термінах, у яких визначається достовірність фактів природничих і точних наук (таких,

як класична фізика, хімія або біологія). Соціальні факти (принаймні, найбільш важливі та визначні) перебувають у таких формально-логічних видах значень, як “істиннозначний провал” та “супероцінка”. Тобто ці факти є або ні істинними, ні хибними, або є і істинними, і хибними одночасно. Однозначно їх оцінити як “істинні” (“достовірні”) або “хибні” (“недостовірні”) неможливо в принципі. Таким чином, абсолютно однозначних, а отже, достовірних соціальних фактів не існує. Можна лише стверджувати про більший чи менший ступінь достовірності тих чи інших соціальних фактів, ступінь якої може бути дуже високим, але ніколи не досягне 100%. “Точність зовсім не в тому, щоб звести помилку до нуля, і не в тому, щоб заявити що її взагалі немає, – зазначає К.Поппер, – точність скоріше полягає в тому, щоб явно визнати існування можливої помилки в певних межах”\*.

Але яким чином можна коректно встановити ступінь достовірності соціальних фактів? Завдання вирішується приблизно в той самий спосіб, у який обирається критерій систематизації цих фактів. Ідеться про відбір так званих *реперних фактів*, тобто фактів, у достовірності яких *у нас, тут і зараз* немає підстав сумніватися. В цьому контексті дуже важливий принциповий момент – “у нас, тут і зараз”. Це означає, що ступінь достовірності стосовно певного факта не є раз та назавжди встановленою величиною. Вона може змінюватися, не в останню чергу – разом з інтерпретацією цього факта – “у зв’язку зі знову виявленими обставинами” (як формулюється на судових засіданнях). Коли один сатирик під час горбачовської перебудови на адресу СРСР висловився: “Велика країна! Велика країна з непередбачуваним минулим”, він значно більше був правий, ніж йому самому, мабуть, здавалося – причому не тільки відносно СРСР. Зі щойно розглянутих методологічних проблем впливає один практично-політичний висновок. *Політик, який намагається виходити в своїх діях з “однозначної”, “фактично обґрунтованої” позиції, апіорі стає уразливим для критики.*

Підсумовуючи, можна зробити такий висновок: *метою емпіричного рівня дослідження є формування предмета цього дослідження як систематизованої сукупності реперних фактів*. Проблема ж достовірності розв’язується в руслі рекомендацій К.Поппера: точність у тому, щоб визнати можливість помилки. Спроби ж досягти повної достовірності соціальних фактів з погляду формальної логіки швидко призведуть до так званого “регресу у нескінченність”. У галузі державного управління факти насамперед мають інформа-

---

\* *Поппер К.* Открытое общество и его враги : в 2 т. / К. Поппер ; [пер. с англ. под ред. В. Н. Садовского]. – М. : Феникс ; Междунар. фонд “Культурная инициатива”, 1992. – Т. 1. – 1992. – С. 28.

ційний характер, тобто набираються мовної форми. Але впевненості в цілком адекватному розумінні термінів, які описують ці факти, у нас немає і в принципі бути не може. Їх значення уточнюється за допомогою інших термінів, але й їх значення, у свою чергу, мають уточнюватися – і так до нескінченності. Максимум, що можна методологічно коректно зробити – це зменшити вірогідність такої помилки, намагаючись якомога точніше встановити її межі.

**Феноменологічний рівень дослідження.** На цьому етапі доводиться стикатися з певною закономірністю, яка існуватиме й надалі. Ця закономірність полягає в тому, що *предметом* дослідження кожного наступного рівня є результат попереднього, а його *методологічною основою* виступають загальнонаукові методи дослідження. Слід наголосити на тому, що в цьому контексті йдеться саме про методологічну основу, а сама ж методологія може істотно модифікуватися відповідно до предмету дослідження.

*Предметом* дослідження на феноменологічному рівні виступає результат, отриманий на емпіричному рівні, тобто систематизована сукупність реперних фактів. Основним завданням дослідження на феноменологічному рівні є *встановлення причинно-наслідкових зв'язків між реперними фактами*. В цьому процесі формується загальна структура наукової теорії, яка зберігається та вдосконалюється на наступних рівнях. У цілому ця структура складається з таких елементів:

- універсальний закон (більш коректне та обережне визначення – узагальнююча гіпотеза);
- сингулярна пропозиція;
- сингулярний прогноз.

**Універсальний закон (узагальнююча гіпотеза)** – вихідна посилка, яка описує певну узагальнену тенденцію, тренд суспільного розвитку.

**Сингулярна пропозиція** – положення, яке описує вихідні умови певної конкретної ситуації.

**Сингулярний прогноз** – висновок, зроблений на підставі сингулярної пропозиції за допомогою узагальнюючої гіпотези.

На феноменологічному рівні дослідження теоретичні узагальнення часто мають характер тривіальних висловлювань. Прикладом такого узагальнення може бути таке твердження: “Якщо Віктор Янукович – Президент України, він видасть Указ Президента”. В цьому твердженні в елементарному вигляді містяться всі складові наукової теорії. Роль універсального закону (узагальнюючої гіпотези) відіграє положення: “Президент України видає Укази”. Сингулярна пропозиція: “Віктор Янукович – Президент України”. Сингулярний прогноз: “Віктор Янукович видасть Указ Президента України”. Таким чином,

отримано елементарне теоретичне узагальнення, яке описує причинно-наслідкові зв'язки між соціальними фактами та навіть має певну прогностичну силу (ніхто ж не буде сумніватися, що В.Янукович й насправді підпише документи під назвою “укази Президента України”, доки буде обіймати цю посаду).

**Структурний рівень дослідження.** Результатом феноменологічного рівня дослідження виступає сукупність елементарних теоретичних узагальнень, які описують причинно-наслідкові зв'язки між соціальними фактами. І ця сукупність виступає *предметом* дослідження на структурному рівні. *Метою* дослідження є встановлення емпірично неспостережних зв'язків між суспільними явищами. Саме на цьому рівні і встановлюються тренди суспільного розвитку, узагальнені тенденції, які не зовсім точно подекуди називаються “законами суспільного розвитку”.

Саме через завдання встановлення цих емпірично неспостережних, узагальнюючих тенденцій на структурному рівні дослідження відбувається становлення *категорійного апарату дослідження*, тобто гранично широких понять, у яких можливо описати ці тенденції. В цілому ці категорії досить умовно можна розподілити на дві групи, які описують: 1) сам об'єкт дослідження; 2) взаємодію об'єкта дослідження з іншими об'єктами.

До першої групи належать такі категорії: сутність, форма, рух, розвиток.

**Сутність** – сукупність потенційних властивостей об'єкта, яка не залежить від контексту його взаємодії з іншими об'єктами.

**Форма** – сукупність зовнішніх, емпірично спостережних властивостей об'єкта, яка актуалізується через контекст його взаємодії з іншими об'єктами.

У цьому плані слід мати на увазі, що з погляду есенціалістської установки класичної науки завдання дослідження полягає в тому, щоб, вилучивши форму предмета як “випадкову”, максимально адекватно встановити його сутність. Але стосовно соціально-гуманітарного знання така установка навряд чи виправдана. Проблема полягає в тому, що стосовно соціальних об'єктів форма та сутність виступають, принаймні, потенційно рівноцінними елементами.

**Рух** – будь-яка зміна положення об'єкта відносно інших об'єктів у фізичному, соціальному або інформаційному просторі.

**Розвиток** – це цілеспрямований рух.

Якщо рух об'єкта можна розглядати як зміну його форми, то розвиток доцільно характеризувати як зовнішній прояв сутності. Саме сутність є “відповідальною” за цілепокладання соціального об'єкта.

До другої групи категорій відносять простір, час, закономірність, випадковість.

**Простір** – спосіб зв'язку об'єкта з іншими об'єктами.

**Час** – спосіб зв'язку об'єкта із самим собою, але минулим чи майбутнім.

**Закономірність** – кількісно або логічно (об'єктивно) вимірювані зв'язки між соціальними об'єктами.

**Випадковість** – зв'язки між соціальними об'єктами, які неможливо об'єктивно вимірювати.

**Комбінаторний рівень дослідження.** На цьому рівні відбуваються сходження від абстрактного до конкретного, *системний* аналіз, розгляд суспільного явища у всій сукупності його взаємозв'язків, вивчення не абстрагованих тенденцій, а динаміки його розвитку. Яким же чином досягається така мета дослідження? Насамперед наявна інформація про досліджуване явище класифікується за фізичними, матеріальними, соціальними, культурними параметрами.

Під *фізичними* параметрами маються на увазі зовнішні ресурси, які залучаються до функціонування соціальної системи. Якщо предметом дослідження виступає певне суспільство в цілому, то під фізичними параметрами маються на увазі зовнішнє природне середовище та природні умови існування такого суспільства: географічне положення, тип клімату, наявність корисних копалин тощо. В більш широкому контексті будь-які зовнішні, *об'єктивні* відносно системи чинники можуть розглядатися як такі фізичні параметри.

Як *матеріальні* параметри виступають форми господарської діяльності. Термін “матеріальне” замість “економічне” використовується не випадково. Саме поняття “економіка” передбачає як складові типи власності, виробничі відносини тощо, тобто категорії, які не є емпірично спостережними та підлягають теоретичній експлікації. Але на цьому етапі методологічно некоректно використовувати такі категорії: їх встановлення має бути *результатом*, а не *передумовою* дослідження. На цьому етапі необхідно використовувати *емпірично спостережні* параметри господарювання, такі як: аграрна економіка або індустріальна, кам'яний вік або залізний, натуральна економіка або товарна тощо. Слід мати на увазі, що це правило є справедливим і стосовно інших параметрів. До речі, подібної методологічної помилки припустився В.Ленін, який вже на такому етапі дослідження використовував такі характеристики господарської діяльності, як “експлуатація людини людиною” тощо.

**Соціальні** параметри означають насамперед типи державного устрою, адміністративної системи та політичної влади. Знов-таки,

тут може йтися саме про емпірично спостережні характеристики: монархію або республіку, парламентську республіку або президентську, конституційну монархію або абсолютну тощо.

**Культурні** параметри теж мають бути емпірично спостережні (ієрогліфічна писемність або алфавітна, політеїстична релігія чи монотеїстична, полігамний шлюб або моногамний).

Із встановлених таким чином параметрів формується методологічна матриця, яка має квадратну форму: на кожному перетині стовпчика та рядка, які належать до різних параметрів, утворюється структурний фактор теоретичного моделювання, об'єктивований момент суспільного процесу, до якого може бути застосована загальнонаукова методологія дослідження. Хоча не всі елементи такої методологічної матриці спроможні утворити усвідомлені напрями досліджень, а в цілому її евристичний потенціал дає змогу виявити найбільш перспективні напрями.

Наприклад, можна встановити глибокий індуктивний вплив типу писемності на інші аспекти суспільного життя. Букви алфавіту, якими ми користуємося, самі по собі позбавлені сенсу. Сенс виникає тоді, коли ці літери комбінуються в слова. Через це наше мислення від дитинства набуває *аналітичних* навичок, що, в свою чергу, сприяє раціональній легітимації влади, формуванню товарного господарства тощо. Ієрогліфи, навпаки, самі по собі несуть сенсове навантаження. Внаслідок цього людина, яка належить до культури з ієрогліфічним типом писемності, з молоком матері засвоює *синтетичні* навички мислення, що сприяє формуванню традиційного типу легітимації влади, натуральному господарству тощо.

На наступному етапі можна аналогічно здійснити порівняльний аналіз методологічних матриць різних суспільств та отримати можливість *створення теоретичної моделі всього історичного процесу*. Таким чином, з'явилася можливість прослідкувати послідовність кроків від елементарного твердження “Віктор Янукович – Президент України” до створення теоретичної моделі всього історичного процесу розвитку адміністративно-політичної влади.

Підбиваючи підсумки, зазначимо, що ми намагалися розкрити природу наукового пізнання, а також особливості загальнонаукової та соціально-гуманітарної (герменевтичної) методології. Наприкінці наведені приклади застосування спеціально-наукової методології, технології і методики теоретичної реконструкції певних суспільних процесів в теорії і практиці публічного адміністрування та державного управління.

Автор свідомий того, що цей аналіз не можна вважати вичерпним для розуміння природи публічного адміністрування та держав-



ного управління як науки. Ця наука ще тільки формується. Вона – витвір постіндустріальної епохи. І якщо це так, то наука публічного адміністрування та державного управління не може не уособлювати провідних тенденцій сучасного етапу розвитку наукового пізнання: технологізації та гуманітаризації науки. Це – обидві сторони медалі, що характеризують науку ХХІ ст. Ми є свідками народження якісно, навіть принципово нового типу наукового пізнання, який пов'язаний з усвідомленням наукою свого дійсного місця і ролі в системі культури. Можна вважати, що в постіндустріальну епоху виникає наука як форма культури, що усвідомлює як своє професійне, так і громадське (публічне) призначення.

Технологізація науки пов'язана із зростанням її ролі у вирішенні практичних проблем людства. В економічному плані – це перетворення науки на безпосередню продуктивну силу суспільного виробництва. В соціальному плані – це суперечлива активність науки як у породженні, так у вирішенні більшості глобальних проблем сучасності.

Гуманітаризація науки характеризує актуалізацію в нинішніх умовах смислових векторів наукової діяльності. Не випадково сьогодні як серед науковців, так і широких кіл громадськості популярні теми дискусій про соціальні наслідки сучасних наукових відкриттів і практичних застосувань високих технологій або відповідальності вчених перед суспільством. Усе це – результат “революції в самосвідомості” науки, в усвідомленні її (науки) культурного, гуманістичного призначення.

На наш погляд, щоб відповідати зазначеним тенденціям, слід відмовитися вважати науку публічного адміністрування та державного управління, зокрема “комплексною міждисциплінарною галуззю знань” або різновидом політології, соціології, права і т. ін.

Це відносно самостійна галузь сучасних наукових знань про технологію і сенс державно-управлінської діяльності чи ширше – публічного управління усіма суспільними процесами. Взяти безпосередню участь у формуванні та розвитку такої науки – висока місія, професійний обов'язок і громадське покликання слухачів і молодих науковців Національної академії.

## ***Висновки до розділу 2***

1. Розглядаючи поняття науки в її співвідношенні з міфологією, релігією та іншими формами суспільної свідомості, можна запропонувати таке робоче визначення науки: “Наука – це суспільно організована форма виробництва знань, які задовольняють такі критерії, як об'єктивність, реф-

лективність (критичність), теоретичність, історичність, практичність (принципова можливість бути застосованим у тій чи іншій практиці людини)”.

2. Методологія – це вчення про методи наукового пізнання: найбільш загальні його принципи, підходи. Розрізняють загальнонаукову та спеціальну методологію.

3. Загальнонаукова методологія – це вчення про основні методи, які застосовуються на емпіричному та теоретичному рівнях пізнання. На першому рівні пізнання використовуються методи спостереження, порівняння, опису, вимірювання, аналогії, експерименту, на другому – абстрагування, аналізу, синтезу, індукції, дедукції, формалізації, ідеалізації, моделювання, історичного підходу, логічного аналізу, гіпотетико-дедуктивного, системного підходу, структурно-функціонального аналізу.

4. Основними формами наукового пізнання, його функціонування та розвитку є: факт, проблема, гіпотеза, ідея, концепція, теорія.

5. Особливістю соціально-гуманітарних наук є те, що будь-які явища дійсності не можуть бути правильно зрозумілими поза діяльністю людини.

6. Провідними тенденціями розвитку наукового пізнання в пост-індустріальну епоху є його технологізація та гуманітаризація. Перша пов'язана з перетворенням науки на безпосередню продуктивну силу, друга – з усвідомленням наукою не тільки своєї професійної, а й культурної місії, соціального призначення.

7. Наука державного управління і ширше – публічного адміністрування уособлює ці дві тенденції, оскільки вона є вченням одночасно про технологію і сенс державно-управлінської, публічної діяльності.

### ***Питання для самоконтролю***

1. Що таке знання і пізнання?
2. Розкрийте сутність пізнавального відношення людини до світу на відміну від релігійного, художнього, морального, правового.
3. Наведіть визначення науки.
4. Назвіть історичні донаукові форми суспільної свідомості.
5. Які ненаукові форми суспільної свідомості вам відомі?
6. Чи є філософія наукою?
7. Що таке метод?
8. Які типи методології ви знаєте?
9. Наведіть характеристику емпіричного і теоретичного рівнів пізнання.
10. Назвіть основні методи емпіричного пізнання.
11. Які методи застосовуються на теоретичному рівні пізнання?
12. Які форми наукового пізнання ви знаєте?
13. Назвіть історичні типи науковості.
14. У чому полягає особливість соціального пізнання?
15. Природа об'єктивності в соціально-гуманітарній сфері.

16. Особливості методології досліджень у галузі соціально-гуманітарного знання.
17. До якого типу знання слід віднести науку державного управління?
18. Назвіть провідні тенденції розвитку наукового пізнання в сучасну епоху.

### **Список рекомендованих джерел до розділу 2**

1. *Гуссерль Э.* Кризис европейских наук и трансцендентальная феноменология. Кризис европейского человечества и философии / Э. Гуссерль // Э. Гуссерль. Логические исследования. Картезианские размышления. – М. : Хар-вест ; АСТ, 2000. – С. 543–666.
2. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / кол. авт. ; за ред. д-ра філос. наук, проф. В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ ; Міленіум, 2003. – 320 с.
3. *Князев В. М.* Соціальна технологія та управління політичними процесами в Україні / В. М. Князев. – К. : Нац. ін-т стратег. дослідж., 1995. – Вип. 38. – 35 с. – (Препринт / Нац. ін-т стратег. дослідж. ; 1995–38).
4. *Фаренік С. А.* Логіка і методологія наукового дослідження : наук.-метод. посіб. / С. А. Фаренік. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 340 с.
5. *Фаренік С. А.* Управління соціальними процесами: побудова та реалізація соціальних моделей : монографія / С. А. Фаренік ; відп. ред. М. М. Мокляк. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – 368 с.

## Розділ 3

### ЕТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІНЦЯ

#### 3.1. Професійна етика: специфіка, проблематика, місце в системі етичного знання

##### 3.1.1. Етика державного управління як вид професійної етики

Історичний процес *поділу праці*, суспільної диференціації приводить до виникнення та розвитку різноманітних професійних відносин, специфічної культури та моралі, які формуються в процесі професійної діяльності. Належність до певної професії породжує своєрідний професійний світогляд, психологію, визначає особливості поведінки. У представників різних професій виникають специфічні норми взаємодії, ціннісні орієнтації, відносини. Це дає підстави стверджувати про існування професійної моралі.

---

*Професійна мораль відображає особливості моральної свідомості, взаємовідносин, поведінки людей, які зумовлені специфікою професійної діяльності.*

---

Однак з часом професійна мораль потребує більш чіткого оформлення, що й приводить до виникнення професійної етики. У професійній етиці фіксуються вже не стихійно сформовані моральні норми, а інституційні свідомо сформовані професійно-етичні установки. Набуття професійною етикою інституціонального характеру свідчить про заміну спонтанних дій на передбачувану, очікувану, модельовану та регульовану поведінку.

---

*Професійна етика вирізняється:*

- усвідомленою ретельною розробкою професійних етичних норм;
  - побудовою системи взаємозалежних цінностей, принципів, норм, установок, зафіксованих в Етичному кодексі;
  - існуванням групи людей, що відповідають за підтримку і захист цих норм.
- 

Виділення особливих професійно-етичних установок, у яких загальнолюдські принципи моралі *конкретизуються* відносно професійної діяльності, зумовлено низкою факторів:

- своєрідністю місця та діяльності професійного колективу у суспільстві;
- специфікою особистих відносин у професійній діяльності;

– підвищеними моральними вимогами, особливою напруженістю, складністю реалізації етичних норм у певних професіях.

Перелічені умови мають вирішальне значення й для професійної діяльності державних управлінців. Так:

І державні управлінці займають специфічне місце у суспільстві, вони реалізують державну управлінську діяльність і державно-владні повноваження;

І у професійній діяльності державних управлінців складаються особливі відносини:

– між державними управлінцями і громадянами, що вибудовуються на засадах *служіння* державного апарату *народові*, його інтересам;

– усередині професійної групи державних службовців, для побудови яких кардинальне значення має *принцип ієрархії*;

І підвищені моральні вимоги в державному управлінні обумовлені:

– розпорядженням великими матеріальними цінностями, людськими ресурсами;

– безпосереднім впливом на життя конкретних людей;

– існуванням ризику, непередбаченості у діяльності, поєднанням формально-процедурних регламентацій діяльності з можливістю прийняття вольових суб'єктивних рішень, імовірним творчим характером праці.

Ці чинники призводять до виникнення особливих етичних проблем, пов'язаних з професійним життям державних управлінців (проблеми дотримання державної таємниці, протидії корупційним діянням, збереження конфіденційної інформації громадян, політичної неупередженості державних службовців, обмеження частини їхніх політичних, природних прав тощо).

Таким чином, етика державного управлінця висуває специфічні вимоги до моральності державних управлінців, які визначаються особливістю професії.

---

***Професійна мораль державних управлінців*** – це особливості моральної свідомості, взаємовідносин, поведінки людей, які зумовлені державно-управлінською діяльністю.

---

Державно-управлінська етика є видом управлінської етики, в якому на основі вивчення професійної моралі державних управлінців обґрунтовуються ціннісні орієнтації, норми, моральні аспекти поведінки, взаємовідносин між людьми у процесі державно-управлінської діяльності, надаються практичні рекомендації, які зорієнтовані на цю діяльність.

У науковій літературі пропонується розрізнити “етику державного управління” та “етику державного управлінця”.

***Етика державного управління** – інституційна етика, яка впливає з місії та філософії державного управління та презентує його цінності, етичні установки, принципи, норми й механізми їх підтримки.*

***Етика державного управління** – така, що базується на усвідомленні професійного призначення та ціннісних засад державного управління система етичних принципів та норм, які відображаються у свідомості державних управлінців, орієнтують і регулюють їх відносини та діяльність у сфері державного управління.*

Етику державного управління можна визначити і як взаємозв'язок цілей і засобів діяльності державного управління та специфічно людських цілей. Таке визначення має вагомий смисловий навантаження і дає змогу по-новому розглянути предмет цієї професійної етики виходячи з масштабу “специфічно людських цілей” і зв'язуючи із цим масштабом засоби реалізації будь-якого наміру, відношення, дії.

В етиці державного управління *конкретизуються* загальноморальні настанови. Проте кожна відносно самостійна моральна підсистема (в тому числі професійна етика) криє в собі небезпеку *самоізоляції*, виникнення професійного егоїзму, домінування *корпоративних інтересів* над загальнолюдськими.

---

***Професійний егоїзм** – прагнення захистити діяльність своєї професійної групи від публічної критики, відстояти право на попередньо здобуті матеріальні привілеї, престиж та інші переваги, обґрунтувати правомірність зниження внутрішньогрупової вимогливості (необхідністю збереження “професійної таємниці”, неприпустимістю втручання в професійні справи з боку некваліфікованої суспільної думки тощо).*

---

У разі конфлікту між загальнолюдськими та професійними настановами перевага має віддаватися загальнолюдським моральним вимірам.

Лише усвідомлення загальнолюдського, загальнокультурного сенсу професійних цілей робить професійну діяльність морально осмисленою. Досягати гармонізації вимог загальнолюдської моралі та професійної моралі державних управлінців можливо через форми і методи незалежного суспільного контролю над діяльністю окремих спеціалістів та професійної групи в цілому, через прозорість, усунення зайвих заборон і обмежень, суспільний діалог, свободу обговорення всіх доступних розумінню неспеціалістів аспектів професійного функціонування.

Підтримка етики державного управління повинна здійснюватися:

1) через інституційні впливи, зміни в організаційному середовищі, які максимально унеможливають порушення етичних засад професії;

2) через особистісну моральнісну саморегуляцію державних управлінців.

Перший напрям професійно-етичних впливів передбачає створення етичної інфраструктури державної служби та впровадження репутаційного контролю за поведінкою працівника (другому напрямку перетворень у державно-управлінській етиці буде присвячений підрозд. 3.2). Так, чинниками бюрократичних деформацій можуть бути не лише особисті моральні недоліки окремих державних службовців, а й недоліки бюрократичної системи управління як такої. Державні структури не користуватиметься довірою громадян, якщо їх діяльність забезпечуватиметься лише *сподіваннями* на моральність представників бюрократії. Громадяни відчуватимуть себе незахищеними перед можливими свавільними діями чиновника в ситуації, коли те чи інше вирішення проблеми ґрунтуватиметься на власному розумінні бюрократа, морально прийняттого чи неприйняттого.

У суспільстві виникає необхідність колективних гарантій морально орієнтованої праці бюрократії, які надають держава та професійне співтовариство, встановлюючи й підтримуючи певне організаційне середовище. За визначенням Ф.Селзніка, вбудовування моральної компетенції в структуру підприємства є одним з найважливіших завдань планування інститутів та підтримки державної і приватної колективної відповідальності.

Якщо вести мову про державні гарантії, то, крім правових, вони можуть мати етичний, або етико-правовий характер. Громада потребує передбачуваності поведінки чиновництва, а отже, ретельної розробки, фіксації та спеціальної підтримки професійно-етичних засад діяльності бюрократії.

Для налагодження сприятливого для продуктивної професійної діяльності етичного клімату, посилення етичної чутливості державних управлінців державне управління в Україні вимагає створення цілої етичної інфраструктури, яка дасть змогу інституціоналізувати професійну етику, виробити дієві механізми її підтримки. Однією з цілей створення етичної інфраструктури в державному управлінні є боротьба з корупцією.

---

**Корупція** (від лат. *corruptio* – підкуп) – зловживання посадовою особою своїм службовим становищем заради власних інтересів, що завдає шкоди інтересам держави й суспільства.

---

Корупція, як правило, супроводжується порушенням законності. Під корупцією розуміють підкупність, продажність, хабарництво державних посадових осіб, політичних і громадських діячів, урядовців та високопоставлених чиновників. Для боротьби із цим яви-

щем у державному управлінні мають вживатися різноманітні заходи, серед яких не останнє місце займають етичні засоби протидії корупції.

Однак державно-управлінська етика орієнтована не лише на боротьбу з корупцією, її вимоги торкаються будь-якого аспекту професійного життя управлінців. Вагомими ракурсами морального життя професійної групи, що розглядає етика державного управління, є:

- *ставлення професійної групи і кожного спеціаліста до суспільства* в цілому, його інтересів;

- визначення *моральних якостей* особистості представника державного управління, які забезпечуватимуть найкраще виконання ним професійного обов'язку;

- обґрунтування *професіоналізму* як моральнісної якості державного управління;

- усвідомлення специфіки моральнісних відносин *кадрового корпусу* державного управління і *громадян*, які є безпосередніми об'єктами їх професійної діяльності;

- розкриття сутності взаємовідносин *усередині професійних колективів* органів державного управління, специфічних моральних норм, які виражають ці відносини;

- виявлення особливостей, мети, завдань та методів *професійного етичного виховання* державно-управлінського персоналу.

### **3.1.2. Сутність та особливості реалізації етичних кодексів державних управлінців**

Етичні кодекси державних управлінців є основою професійної етики та визначальним елементом етичної інфраструктури державної служби.

Кодекс етичний (моральний) (з лат. – “книжка”) – сукупність моральних правил, вимог, норм, що приписуються до виконання. В етичних кодексах фіксуються:

- норми та правила, що усвідомлюються та увійшли в практику більшості представників професії, є історичним завоюванням суспільства та професійного середовища;

- вимоги, приписи, які є раціонально та морально обґрунтованими, але часто порушуються.

---

*Етичний кодекс у державному управлінні – сукупність професійно-етичних цінностей, правил, норм, вимог до державного управління, що приписуються до виконання.*

---

Необхідність у кодифікуванні основних етичних вимог до представників різних гілок державної влади зумовлена певними по-



*потребами:* у зміцненні довіри громадян; у забезпеченні ефективної діяльності державного управління; в удосконаленні відносин у державному управлінні; в уніфікації вимог до державних управлінців.

Необхідність кодифікації правил поведінки, як зазначається Міжгалузевою групою з корупції Ради Європи, зважаючи на різноманітність завдань, що виконуються сучасною державною адміністрацією (членами якої є особи з різним вихованням та з різних соціальних верств), нині є більшою, ніж раніше, коли більш гомогенний персонал виконував подібні функції та поділяв подібні цінності.

*Метою* етичних кодексів у державному управлінні є:

- опис етичного клімату, який панує в державному управлінні;
- фіксація стандартів етичної поведінки, які очікуються від державних управлінців;
- повідомлення суспільству, чого очікувати під час спілкування від поведінки та ставлення державних управлінців до громадян.

У державному управлінні здебільшого не існує етичних кодексів, які б поширювали свою дію на представників усіх гілок влади. Оскільки діяльність та моральні проблеми, з якими стикаються законодавці, представники судової влади та чиновництво, є досить специфічними, для них виробляються окремі “етичні статuti” – Етичні кодекси парламентарів, Етичні кодекси представників судової влади та Етичні кодекси державних службовців.

Кодекси поведінки являють собою чіткий і стислий виклад:

- головних принципів поведінки, дотримання яких організація очікує від своїх членів;
- цінностей, які вона поділяє.

У кодексах державних управлінців зазвичай розглядаються питання, відповіді на які, за задумом розробників, сприятимуть гідному виконанню професіоналами їхньої професійної місії і дадуть змогу запобігати корупційним діям, навчать протистояти їм. Крім опису загальних принципів та цінностей професії, найважливішими питаннями державної служби, що потребують етичної кодифікації, є такі:

- конфлікт інтересів (ситуації, коли особистий інтерес державного службовця, або його залежність від інших може стати на заваді належному виконанню його професійних обов’язків);
- службових привілеїв;
- послуг та подарунків;
- участі в об’єднаннях та політичної або іншої неупередженості;
- поводження з конфіденційною, службовою інформацією;
- використання державних ресурсів;
- побічної діяльності;
- працевлаштування після закінчення державної служби;

– норм поведінки на робочому місці та у спілкуванні з громадянами;

– прав співробітників;

– службових викриттів тощо.

Загалом професійні етичні кодекси містять у собі опис гідної суспільно значущої поведінки людини в межах її професійної діяльності, фіксують моральні цінності та професійно-етичні норми поведіння у сфері професії.

Залежно від соціокультурної ситуації в тій чи іншій країні кодекси поведінки державних управлінців можуть мати статус закону, підзаконного нормативного акта або етичної декларації.

Входження етичних кодексів в процес функціонування професійної групи є досить складним. *Необхідними умовами для ефективного функціонування кодексів є:*

– розробка та прийняття Кодексу;

– доступність Кодексу всім представникам професії;

– широкомасштабне визнання Кодексу державними управліннями;

– демонстрація можливого використання Кодексу в щоденній практиці державного управління;

– набуття навичок спілкування;

– пропагування позитивних зразків поведінки;

– установа внутрішніх процедур контролю за дотриманням професійно-етичних вимог;

– заохочення співробітників за етичну поведінку;

– застосування санкцій проти порушників кодексу.

У багатьох країнах існує дворівнева система кодексів поведінки державного службовця, до складу якої входять:

1. Загальний “Кодекс поведінки” – зрозумілий кожному базовий документ, де викладені глобальні цілі й завдання, сформульовані загальні норми етично прийнятної поведінки представників державного управління.

2. Формальні “Етичні правила”, або “Стандарти поведінки”, – збірка норм, опис стандартів, що конкретизують цей Кодекс, визначають порядок реалізації вимог, викладених у ньому.

У кодексах 1-го рівня описуються основні правила поведінки, що є загальними для всього чиновництва. В такому вигляді, як свідчить досвід, вони погано пристосовані до впровадження в практичну діяльність. Тому ця модель етичної регуляції включає так звані кодекси 2-го рівня – документи, що є специфічними для окремих організацій державної служби. Такі кодекси приймаються органами виконавчої влади, в них детально описуються типові етичні проблемні ситуації, що виникають у професійній діяльності.

В Австралії та Новій Зеландії існують вичерпні всебічні кодекси, на базі яких конкретні міністерства та відомства створюють свої спеціальні кодекси, що відображають специфіку їх діяльності та професійно-етичних проблем.

У США реалізується дещо інший підхід – тут на доповнення до Етичного кодексу, що містить 14 основних принципів етичної поведінки державних службовців, існує великий за обсягом документ – Постанова про норми етичної поведінки, що детально описує різноманітні етичні дилеми, з якими стикаються державні службовці.

У деяких країнах немає єдиного, загального для всіх сфер державної служби кодексу, а окремі відомства та галузі створюють свої внутрішньо орієнтовані етичні документи.

*В Україні на основі рекомендованого Комітетом Міністрів Ради Європи Модельного кодексу державного службовця Головним управлінням державної служби були сформовані “Загальні правила поведінки державного службовця”. Документ затверджено наказом Голодержслужби 23 жовтня 2000 р. та зареєстровано в Міністерстві юстиції 7 листопада 2000 р. Він поширює свою дію і на представників судової влади, якщо для них не затверджені окремі правила поведінки з урахуванням особливості роботи в цих органах. Діяльність парламентарів в Україні регулюється Регламентом Верховної Ради.*

*З 2000 р. у Верховну Раду України було подано ще кілька законопроектів Кодексів поведінки державних службовців, які або були відхилені, або не виносилися на розгляд українського парламенту.*

*Наказом Головного управління державної служби України від 4 серпня 2010 р. № 214 затверджено нові “Загальні правила поведінки державного службовця” (далі – Наказ № 214). Наказ № 214 зареєстровано в Мін’юсті 11 листопада 2010 р. за № 1089/18384.*

*“Загальні правила поведінки державного службовця” встановлюють основні вимоги до етики працівників органів державної влади, що займають посади, віднесені до відповідних категорій посад державних службовців згідно із Законом України “Про державну службу”. При прийнятті на державну службу державний службовець повинен ознайомитися із Загальними правилами, про що робиться письмовий запис у його особовій справі.*

*Посадовим особам органів місцевого самоврядування рекомендовано керуватися Наказом № 214 при виконанні службових обов’язків.*

У зарубіжних державах практикується й створення Кодексів поведінки державних службовців окремих регіонів, які ґрунтуються на загальнонаціональних Етичних кодексах, проте акцентують увагу на проблемах, особливо гострих для тієї чи іншої місцевості.

Крім офіційно затверджених Етичних кодексів, окремі державні установи укладають власні правила поведінки для співробітників. У таких кодексах, розроблених на основі загальних правил поведінки на

державній службі, особлива увага приділяється актуальним етичним питанням та ризикам, з якими стикаються ці організації. Вважається, що, крім основоположних принципів та цінностей організації, тут мають міститися поради та ілюстративні приклади, які б могли допомогти працівникам у вирішенні практичних завдань. Крім того, кодекси мають містити посилання на документи, з допомогою яких можна скористатися в процесі вирішення складної професійно-етичної дилеми.

Однак реакція на функціонування Етичних кодексів є неоднозначною. Якщо узагальнити претензії до формату “кодексу” як регулятивного механізму, то вони полягають у недостатній повазі до особистості державного службовця. Теоретики та практики піддають критиці існуючі етичні кодекси державних службовців, висуваючи звинувачення:

- в недемократичності;
- звуженні прав і свобод людей, що перебувають на державній службі;
- руйнуванні бар’єрів між суспільним та приватним життям державних службовців;
- створенні перешкод для подальшої кар’єри того чи іншого державного службовця (обмеженні вибору місця роботи після відставки);
- примусовому характері, оскільки в кодексах акцент ставиться на послухові, тим самим висловлюється неповага до особистості службовця;

– використанні кодексу як засобу політичної боротьби;

– неефективності механізму втілення кодексу в життя.

Така ситуація посилює значимість морального, а не адміністративного врегулювання певних аспектів професійного життя.

*Ø Дієвими кодекси етики стають тоді, коли вони світоглядно усвідомлюються, входять в особистісний світ людини, закріплюються внутрішньо та реалізуються на практиці.*

### **3.1.3. Професійно-етичні кодекси в системі державного управління та місцевого самоврядування**

Для ефективного виконання державних завдань сьогодні вже недостатньо бути професійно підготовленим працівником, мати необхідні знання й достатній досвід роботи, необхідно також уміти встановлювати ділові стосунки зі споживачами управлінських послуг та не допускати упередженості чи перевищення службових повноважень. А це можливо лише за умови постійного дотримання професійної етики, наявності в державних службовців стійких етичних переконань, розуміння етичних вимог і здатності до моральної службової поведінки.

Професійна етика є основою формуванням “нової управлінської культури”. Світовий досвід свідчить, що етизація державної служби дає можливість гуманізувати суспільні відносини та істотно підвищити ефективність діяльності державних органів. Тому етична підготовка державних службовців є важливим напрямом адміністративних реформ країн Євросоюзу та розвинутих країн світу. Безперечно, самого лише визнання вагомості професійної етики недостатньо. Одним з дієвих заходів протидії корупції та підвищення культури управління є законодавче врегулювання питань професійної етики державної служби.

Кодекси поведінки заповнюють вакуум між юридичними правилами стосовно принципів поведінки та намагаються регламентувати правила поведінки службовців у повсякденній діяльності. Вони можуть запропонувати конкретні рекомендації в ситуації, коли найманий працівник може відчутти, що йому доведеться мати справу з конфліктом інтересів. Кодекси поведінки мають важливе сигнальне значення для громадськості, що зумовлює важливість оприлюднення кодексів.

Юридична основа прийняття кодексів може змінюватися в тій чи іншій країні – від закону, який має обов’язкову силу застосування на всій території держави, до документа, який має рекомендаційний характер. У деяких випадках кодекс може розглядатися як частина договору найму. Він має бути офіційно підписаний службовцем при прийнятті на роботу. Після підписання кодексу будь-яка неправомірна поведінка може розглядатися як випадок порушення договору найму, що тягне за собою відповідні санкції.

Слід розрізняти між собою санкції за недотримання кодексів – адміністративні санкції (догана, попередження та ін.), звільнення та інші санкції дисциплінарного характеру. Деякі кодекси можуть не передбачати жодних санкцій, а просто містити посилання на існуючі норми чинного законодавства з питань боротьби з корупцією. Для певних категорій службовців та політиків (наприклад вищих посадовців, членів парламенту або уряду) можуть бути застосовані спеціальні види санкцій.

Міжнародні організації, наприклад Рада Європи, розуміючи важливість етичної поведінки службовців у контексті розбудови демократичної правової держави та формування громадянського суспільства, розробляють рекомендації з питань підготовки кодексів етичної поведінки службовців і вказують, на які елементи необхідно звернути особливу увагу, а саме:

### **Службовці**

Ураховуючи велику кількість завдань, які виконує державна служба, слід визначити неоднорідність державних службовців за походженням та соціальним складом. У зв’язку із цим особливого зна-

чення набуває завдання щодо організації навчання службовців з метою дотримання етичних стандартів у професійній діяльності.

### ***Обрані представники***

Питання, що стосуються обраних представників, є дуже делікатним за природою. Обрані представники є відповідальними перед своїми виборцями і / або своєю партією. Разом з тим вони представляють державні інтереси, що вимагає від них підзвітності, прозорості та чесності. Традиція (звичай) відіграє значну роль у розвитку ситуації в окремих державах. У контексті боротьби з корупцією особливу увагу слід приділяти питанням імунітету, стосункам депутатів з їх політичними партіями, санкціям та конфліктів інтересів.

### ***Інші особи***

Кодекси поведінки відрізняються залежно від того, на які категорії осіб він поширюється. У зв'язку з цим його зміст має ретельно аналізуватися в кожному окремому випадку з урахуванням особливостей кожної окремої категорії.

### ***Зміст***

Кодекси поведінки не повинні бути обмежені лише питаннями боротьби з корупцією, вони мають сприяти впровадженню норм етичної поведінки. Вони повинні проголошувати загальні принципи, що охоплюють законність, дбайливість, ефективність та ощадливість, прозорість, конфіденційність, вміння поводитися з конфіденційною інформацією, персональну відповідальність та незалежність суджень, чесність і послідовність у співпраці та професійне вдосконалення.

Їх положення можна розподілити на такі, що стосуються особистої честі службовців, і такі, що стосуються відповідальності за збереження авторитету державної служби або організації, установи, в яких працюють службовці.

### ***Застосування***

Кого має стосуватися кодекс? На яке коло посадових осіб він має поширюватися? До якої міри кодекс повинен застосуватися до посадовців, які залишили державну службу? Розробляючи модельний кодекс, потрібно уважно вивчити такі питання.

Загальний документ може бути недостатнім для того, щоб визначити всі специфічні питання, які стосуються етичної поведінки державних службовців. У зв'язку з цим в окремих країнах було розроблено спеціальні кодекси для окремих категорій службовців, наприклад так звані "кодекси лідерства" для вищих посадовців (державних службовців).

### ***Підготовка та оприлюднення***

Консультації з особами, яких стосується кодекс, є важливим елементом у його підготовці. Кожен службовець повинен отримати

не лише власний примірник, а й практичну інструкцію щодо впровадження кодексу та відповідальності за його порушення.

### ***Забезпечення дотримання положень кодексу***

Навмисне недотримання встановлених у кодексі норм повинно тягнути за собою обов'язкове покарання (дисциплінарне, адміністративне, кримінальне тощо). Приймаючи рішення про відповідну санкцію, керівництво установи повинно з'ясувати, чи пов'язане порушення з незнанням, навмисними діями службовця або іншими обставинами\*.

Слід наголосити на тому, що в більшості європейських країн громадяни добре обізнані стосовно необхідності активного проведення навчання стандартам етичної поведінки. У зв'язку з цим Радою Європи ще в середині 1990-х рр. було розпочато серйозну роботу щодо узагальнення, популяризації та розповсюдження стандартів публічної етики. Так, у 1999 р. Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи було ухвалено Рекомендацію 60 (1999) щодо політичної етики обраних представників на місцевому і регіональному рівнях.

У 2006 р. Центром експертизи з питань реформування системи місцевого самоврядування Ради Європи було підготовлено до друку підручник кращих європейських практик громадської етики на місцевому рівні, узагальнених Керівним Комітетом Ради Європи з питань місцевої і регіональної демократії. Структура цього підручника базується на пакеті модельних ініціатив з питань упровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях, який був розглянутий та затверджений на міжнародній конференції у м. Нордвійкерхаут (Нідерланди) у березні 2004 р.

Європейський підручник з етики, як і інші документи європейської спільноти, не є результатом кабінетного теоретизування далеких від реального життя професорів. Це – узагальнення реального досвіду різних країн, досвіду, що працює. Але очевидно, що абсолютно недостатньо написати нехай і найкращий кодекс етики. Він так і залишиться пакетом документів, якщо постійно не працювати над його впровадженням. Потрібно роз'яснювати його сутність працівникам, проводити тренінги, змодельовати таку ситуацію, коли виконання вимог такого кодексу буде контролювати не начальник, а кожен член колективу – тоді це стане справжньою етикою. Не виключається можливість, особливо на перших етапах, і його силове впровадження через включення норм кодексу до посадових обов'язків, і можливість суворого покарання порушників адміністративними заходами. Хоча, повторимо, адміністративний тиск не власти-

\* Упровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях: українська практика та європейський досвід / [В. В. Толкованов, Н. В. Щербак, Т. Е. Василевська, В. П. Удовиченко]. – К. : Крамар, 2008. – С. 30–31.

вий справжній етиці спільноти, кодекс, що працює, самопідтримується і самовдосконалюється.

Окремі українські міста вже розробили власні кодекси етичної поведінки для посадових осіб місцевого самоврядування (наприклад Вінниця, Тернопіль, Славутич, Артемівськ, Кам'янець-Подільський, Тростянець та ін.). Беручи до уваги досвід громад щодо реалізації кодексу, стає зрозумілим, що цей документ є лише одним з елементів комплексного завдання, яке має не тільки дати змогу громадам розробляти та ефективно вживати заходів щодо боротьби з корупцією, впроваджувати стандарти доброчесної поведінки посадових осіб місцевого самоврядування, а й сприяти наданню більш якісних послуг населенню, покращенню роботи відповідних органів місцевого самоврядування, налагодженню більш ефективного діалогу між владою та громадою, а також підвищенню громадської довіри до діяльності місцевих органів влади. Громади пропонують розглянути свій план заходів, за яким вони працювали в процесі впровадження стандартів громадської етики у своїх містах:

I. Одним з основних елементів плану заходів щодо боротьби з корупцією має стати розробка Муніципального кодексу етики (Кодексу доброчесної поведінки посадових осіб, уповноважених на виконання функцій територіальної громади).

1. Рекомендується, щоб підготовлений Кодекс був структурованим чітким юридичним документом, що складався б з основної та загальної частин, які, у свою чергу, мають поділятися на розділи (підрозділи), а також включати статті (якщо це необхідно). Кодекс має бути не перевантаженим, а досить стислим, зрозумілим та лаконічним документом. Для його розробки пропонується взяти за основу підготовлений українськими фахівцями та експертами Ради Європи український модельний кодекс щодо стандартів публічної етики на місцевому рівні.

2. Рекомендується також: розробити (як додаток до кодексу) перелік (глосарій) найбільш уживаних термінів, у якому навести тлумачення (пояснення) найбільш уживаних (або дискусійних) понять та термінів.

3. Підготувати (як додаток до кодексу) інструкцію щодо впровадження єдиних стандартів в одязі для муніципальних службовців ("Dress Code"). Одяг має полегшувати ділове спілкування, а не ускладнювати його.

4. Висвітлити в Кодексі такі поняття та "проблемні" питання:

- "конфлікт інтересів";

- подарунки, права посадових осіб щодо відмови в отриманні подарунків;

- відповідальність посадових осіб за порушення кодексу, санкції;



- інструменти практичного впровадження Кодексу;
- як способи відмови муніципального службовця від виконання незаконних (неетичних) наказів керівництва;
- межі застосування кодексу (коло посадових осіб, на яких поширюється дія кодексу).

II. Важливим елементом у реалізації стратегії є політичне лідерство в її розробці та впровадженні. Необхідно, щоб ідею щодо розробки та впровадження стратегії було ініційовано (або підтримано) особисто міським головою (та іншими керівниками органів місцевого самоврядування). Рекомендується, щоб це питання було розглянуто на засіданні місцевої ради, яка має утворити робочу групу з підготовки та впровадження стратегії.

III. Реалізація стратегії тісно пов'язана з упровадженням стандартів якості в роботу органів місцевого самоврядування, що зумовлює необхідність залучення відповідних органів місцевої влади до здійснення сертифікації якості за системою ISO.

IV. Пропонується також утворити Комісію з питань етики (з питань упровадження етичних стандартів та Кодексу етики), до якої на паритетних засадах мають увійти депутати місцевої ради, службовці (працівники міськвиконкому), представники громадськості (громадських організацій). Необхідно розробити Положення про Комісію з питань етики, яка може бути затверджена місцевою радою або як окремий документ, або як додаток до Кодексу етики.

V. Окрему увагу під час впровадження стратегії слід приділити реалізації інформаційних заходів, серед яких слід виділити такі:

- розміщення проекту муніципального кодексу етики та інших документів з питань упровадження етичних стандартів у місцевих ЗМІ (в тому числі електронних), на сайті міської ради;
- видання спеціалізованої друкованої продукції (буклети, брошури та ін.) з питань упровадження етичних стандартів на місцевому рівні;
- проведення опитувань громадської думки, анкетування (в тому числі й анонімного) стосовно можливих шляхів подолання корупції, оцінки діяльності місцевої влади та впровадження етичних стандартів на місцевому рівні;
- створення “телефону довіри”;
- організація регулярних прийомів громадян відповідними керівниками органів місцевого самоврядування (у тому числі спілкування по телефону та в режимі on-line);
- розміщення окремого стенду (анонімної скриньки) з питань упровадження етичних стандартів та боротьби з корупцією у приміщенні міської ради.

VI. Важливим елементом у реалізації стратегії є робота з громадськістю, що зумовлює необхідність:

- утворення та підтримка діяльності громадської ради при міській раді;
- проведення громадських слухань;
- проведення за участю громадських організацій тематичних конференцій, круглих столів, семінарів;
- утворення молодіжної ради, вжиття відповідних заходів щодо залучення талановитої молоді до роботи в органах місцевого самоврядування;
- проведення спільних засідань органів місцевого самоврядування та громадської (молодіжної) ради, запрошення представників громадськості до участі у засіданнях місцевої ради (її виконавчого комітету).

VII. Просвітницька діяльність, організація навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування, представників громадських організацій щодо стандартів публічної етики та інструментів їх упровадження, а також підвищення професійного рівня посадових осіб та регулярне оцінювання (самооцінки) їх діяльності.

VIII. Реалізація в рамках упровадження стратегії концепції соціального партнерства між владою, громадськими організаціями та приватним сектором (у тому числі шляхом впровадження “соціальних контрактів”)\*.

На думку багатьох українських та зарубіжних експертів, реалізація цих завдань сприятиме покращенню роботи органів місцевого самоврядування, забезпеченню більш повної підтримки дій влади з боку населення, становленню громадянського суспільства, більш ефективному здійсненню ринкових перетворень та реалізації стратегічного курсу європейської інтеграції України.

Але варто зазначити, що на рівні нормативно-правових документів практично неможливо скласти вичерпний перелік правил поведінки державних службовців. Адже багато дій за своєю сутністю не можуть регулюватися правовими нормами, оскільки регулюються нормами моралі, що й зумовлює необхідність розробки сучасних морально-етичних норм поведінки державного службовця. Крім того, залишається актуальним питання, як змусити виконувати закони. Отож не підлягає сумніву те, що найкращою гарантією запобігання зловживанням владою, корупції й іншим службово-етичним порушенням є особисті високі моральні якості службовця і, насамперед, професійна честь та професійний обов’язок. На сьогодні безперечним є

\* Упровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях: українська практика та європейський досвід / [В. В. Толкованов, Н. В. Щербак, Т. Е. Василевська, В. П. Удовиченко]. – К. : Крамар, 2008. – С. 30–31.

і те, що ці якості слід виховувати, щоб етика стала надбанням кожного і лише доповнювалася законом як засобом зовнішнього примусу, оскільки система управління людськими ресурсами, як правило, діє керуючись моральними цінностями. Наприклад, маються на увазі такі цінності, як повага до людини, сумлінне виконання службових обов'язків, висока культура спілкування. Не зовнішній контроль, а передусім внутрішня мотивація повинні стати основним стимулом у моральному виборі державного службовця, гарантом відновлення і формування позитивного іміджу державної служби, довіри громадян до держави та її апарату. Тому паралельно з підготовкою і прийняттям серії нормативних актів, що регламентують поведінку державних службовців, і навіть з випередженням цього процесу, усім державним службовцям України необхідно вивчати теоретичні положення етики, її основні норми та формувати вміння вирішувати на практиці етичні проблеми, оскільки методологія професійної підготовки державних службовців базується не лише на розвитку професійних, а й психологічних, моральних, естетичних та інших цінностей.

### **3.1.4. Етична інфраструктура державного управління**

Проте існування етичних кодексів є недостатньою умовою для створення в органах державної влади сприятливого морального клімату, формування дійсного авторитету державної влади. Для цього необхідно створити цілу інфраструктуру, яка б забезпечувала справді гідну поведінку державних управлінців.

---

*Етична інфраструктура державної служби – сукупність засобів, що використовуються для регулювання неналежної і заохочення належної поведінки державних службовців.*

---

Елементами етичної інфраструктури є:

– політична воля – жодна ініціатива у сфері етики держслужби не буде успішною, якщо за нею не стоять воля і бажання керівництва країни. Без реальної політичної та фінансової підтримки будь-які реформи приречені на провал. Крім того, політичне керівництво країни власним прикладом повинно підтримувати високі етичні стандарти поведінки;

– законодавство – певний набір законів, більш-менш однаковий для більшості країн, що містить критерії поведінки для державних службовців. Законодавство країни має забезпечувати процедури нагляду, проведення розслідувань та застосування покарань. Крім того, закони та інші правові норми повинні бути відредатовані таким чином, щоб у них не було суперечностей, щоб не ставити державних службовців в ситуацію вибору, який саме закон краще виконувати;

– кодекси поведінки – нормативні акти, в яких визначаються стандарти поведінки для державної служби в цілому або для окремих органів влади;

– певні умови підтримки державної служби – сукупність факторів, які впливають на поведінку працівників: рівне ставлення до всіх службовців незалежно від посади та оплати праці, механізми захисту державних службовців від свавілля керівництва і т. ін. На державній службі необхідно створити такі умови, щоб у працівників не виникло відчуття незахищеності;

– координуючі органи – органи державної влади, які відповідають за проведення етичної реформи держслужби і за управління адміністративною етикою;

– механізми звітності та нагляду – процедури звітності, проведення внутрішнього і зовнішнього аудиту діяльності державних органів, парламентського нагляду і т. ін. та органи, що здійснюють нагляд. У перелік цих процедур включаються й такі, які фіксують вимоги до поведінки державних службовців в екстраординарних ситуаціях та описують механізми службових викриттів тощо;

– механізми професійної соціалізації – процедури, методи, програми навчання державних службовців стандартам поведінки;

– суспільний нагляд за діяльністю державних службовців – процедури, що забезпечують доступ громадян до інформації, що збирається та зберігається органами державної влади, прозорість процесів державного управління, присутність представників громадськості на засіданнях органів державного управління, участь незалежних експертів у проведенні атестацій державних службовців, можливість громадян, права яких були порушені діями чиновників, мати вичерпну інформацію про службові розслідування з цього приводу тощо (Д.В.Васильєв, П.Ю.Дробишев, А.В.Конов, 2003).

Особливу роль відіграють координатори етичної роботи на державній службі. Такими координуючими органами можуть бути центральні міністерства та відомства, парламентські комітети або ж спеціально створені структури – етичні комітети (комісії).

---

***Етичні комітети в державному управлінні** – це спеціальні органи, що відповідають за застосування етичних кодексів, стандартів поведінки на практиці та консультують представників державного управління з питань етичного характеру.*

---

На етичні комітети покладаються завдання:

– забезпечення виваженості рішень, що приймаються;

– проведення розслідування випадків неналежного поведіння представників влади і застосування в разі необхідності дисциплінарних санкцій;

– блокування зловживань, що пов’язані із складністю ситуацій (у ситуаціях, які не можуть бути зведеними до виконання певних норм, оскільки мають складний характер і не можуть бути кодифікованими).

Вирізняють 3 типи нині існуючих в державних службах світу етичних комітетів залежно від того, які функції є основними в їх діяльності та яке місце в їх роботі займає процес оцінки:

І Комітети–“радники”, основним завданням яких є проведення досліджень та вироблення рекомендацій для здійснення етичних реформ державного управління; це своєрідні консультативні експертні ради, вони не мають повноважень щодо реалізації запропонованих рекомендацій та оцінювання дій державних службовців.

Типовим прикладом комітету–“радника” є Комітет зі стандартів публічної сфери (Committee on Standards in Public Life) у Великобританії. Основним завданням цього органу є вироблення рекомендацій для поліпшення етичного клімату на державній службі. При цьому CSPL готує звіти про стан дотримання працівниками професійно-етичних стандартів поведінки, бере участь в обговоренні етичних питань державної служби, надає консультативні послуги з питань адміністративної етики. Однак Комітет не впроваджує свої рекомендації в практику державної служби та не координує роботу щодо викриття неетичної поведінки працівників. Дослідники констатують і відсутність у CSPL широкої мережі консультативної допомоги державним службовцям.

І Комітети – “менеджери”, головна функція яких – розробка та впровадження стандартів поведінки державних службовців, відповідальність за реалізацію прийнятих етичних норм поведінки та контроль за їх дотриманням.

Управління державної етики (Office of Government Ethics) у США здійснює розробку та координацію реалізації етичних стандартів і програм у виконавчій владі, вирішує питання етичного навчання у відділах та установах. При цьому впровадження професійно-етичних норм поведінки, розв’язання конфліктів інтересів, навчання та консультування державних службовців з питань професійної етики покладаються на певних посадових осіб (Designated Ethics Official) у департаментах та агентствах. OGE же централізовано розробляє етичні стандарти та здійснює загальне управління роботою з підтримки адміністративної етики, яку проводять окремі державні установи.

І Комітети – “сторожові пси”, пріоритетним завданням яких є проведення розслідувань випадків неетичної чи незаконної поведінки державних службовців та формулювання оцінки таких дій.

Прикладом функціонування комітетів – “сторожових псів” є діяльність Незалежної комісії проти корупції (Independent Commission Against Corruption) в Гонконзі. Рівень корупції в цій країні був надзвичайно високим, суспільство втратило надію на її подолання. Однак завдяки діяльності ICAC було досягнуто позитивних результатів у протистоянні корупційним діям. Комісія має широкі повноваження у перевірці банківських рахунків, конфіскації будь-якої документації, оголошенні громадян у розшуку та їх арешті. Здобута комісією інформація через Міністерство юстиції передається в судові інстанції. Крім того, ICAC проводить широку пропагандистську роботу серед населення стосовно засобів протидії корупції.

Етичні засади професії підтримуються не лише офіційними механізмами, а й професійною спільнотою. Більше того, почасти професійні групи здійснюють саморегуляцію на основі неписаних етичних установок. Професіонали як самоорганізована група підтримують корпоративний дух, честь професії та здійснюють репутаційний контроль за дотриманням професійної етики. В цій діяльності суттєвим організаційним ядром виступають асоціації державних службовців, які в багатьох країнах функціонують як дійові суб’єкти професійно-етичних регуляцій. Асоціації виробляють свої етичні кодекси та контролюють їх виконання.

### ***3.1.5. Громадянське суспільство як основа етичної інфраструктури державної служби***

Влада в державі діє ефективно за умови, що громадськість її підтримує. У такому разі громадські організації забезпечують додатковий ресурс для проведення суспільно-політичних перетворень та впровадження адміністративної реформи. Для здійснення реформ на шляху до євроінтеграції органам державного управління необхідно заручитися підтримкою громадськості на державному, регіональному та місцевому рівнях. Це можна забезпечити, якщо представники громадськості відчуватимуть, що вони є частиною системи державного управління. Для цього вони мають бути забезпечені правом впливати на прийняття рішень органами влади або взагалі ініціювати їх.

Громадськість як суб’єкт управління повинна не лише займати позицію стороннього “наглядача”, а й бути активним учасником управлінських процесів. Участь громадян в управлінні публічними справами зафіксована в Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті громадянських та політичних прав. Партнерство громадян з виконавчою владою може встановлюватися на етапах постановки завдань, вироблення рішень, співпраці в процесі їх реалізації,

постійного моніторингу та контролю за виконанням цих рішень. Такий підхід має свої екстраполяції на систему етики державного службовця: невдоволення громадськості “моральним станом” чиновництва, бажання змін у цій царині здатне спонукати до широких суспільних обговорень професійно-етичної проблематики діяльності бюрократії, спільного вироблення суспільно прийнятних етичних стандартів професії, моніторингу та нагляду за їх запровадженням; здійснення етичної експертизи рішень і дій виконавчої влади. Взаємодії в процесі такої співпраці набувають системного характеру, а комунікації стають постійними та різноспрямованими.

У демократичних країнах партнерство влади з громадськістю реалізується через громадські дорадчі комітети, організації громадян, громадські слухання та дебати, соціальний моніторинг, громадянську просвіту, презентації, конференції, створення коаліцій, дослідження ініціатив за участю всіх зацікавлених сторін, звітні картки, стратегічне планування розвитку та формування бюджету населених пунктів за участю всіх зацікавлених сторін тощо. Громадським організаціям, аналітичним центрам, окремим експертам надаються можливості для здійснення незалежної експертизи рішень, що приймаються органами виконавчої влади, для законодавчої ініціативи тощо. Ці заходи передбачають застосування усталених процедур, технологій організації та ефективного впровадження рішень.

*Демократизація суспільного життя потребує не лише нормативних та інституціональних умов залучення громадян до публічного управління, а й глибоких внутрішніх моральних переоцінок ролі громадськості з боку як чиновницького апарату, так і самих громадян.*

Сучасна ситуація ставить перед українським суспільством завдання формування культури громадської доброчесності, при “вимірюванні” якої оцінці підлягає система законів, інститутів і практик, які, у свою чергу, мають на меті забезпечення звітності та доброчесності державних, приватних і громадських організацій. Інтегральний показник громадської доброчесності включає існування специфічних механізмів, у тому числі законів та інститутів; ефективність цих механізмів; доступ громадян до інформації та інститутів справедливості (В. Степаненко). Це ще раз свідчить, що умови для повноцінної участі громадськості в управлінні мають бути закладені при формуванні організаційного середовища виконавчої влади. Плідні партнерські відносини формуються при *обопільній* налаштованості на співпрацю політичних інститутів та громадян, державних діячів і представників “третього сектору”. Утруднення діалогових взаємодій може бути зумовлено пасивністю громадськості, неструктурованістю, політич-

ною заангажованістю, недостатньою компетентністю деяких громадських організацій, відстороненням їх від суттєвих впливів на систему державного управління, зародковим станом формування механізмів суспільного нагляду.

*Суспільний нагляд та громадський контроль* залишаються важливими складовими участі громадськості в державному управлінні – громадськість має право отримувати інформацію і контролювати ефективність та етичність керування державними структурами довіреними їм ресурсами й повноваженнями, дістає можливості відслідковувати й коригувати державно-управлінські впливи, запобігати небажаним діям виконавчої влади. Громадський контроль залишається одним із найбільш продуктивних способів протистояння узурпації влади та її відриву від інтересів і потреб громадян. Він передбачає:

- транспарентність і демократичність управлінських процесів (зокрема процедури прийняття рішень);
- доступ громадян до інформації (в тому числі до тієї, що збирається та зберігається органами державної влади);
- присутність представників громадськості на засіданнях органів державного управління;
- роботу громадських рад;
- проведення громадських слухань і круглих столів;
- участь незалежних експертів в атестації державних службовців;
- чіткі процедури оскарження та апеляції тощо.

Громадський контроль, крім інструментальної функції, яка сприяє постановці й вирішенню питань публічного адміністрування, відіграє й **морально-психологічну роль**. Він є засобом підтримки гідності та самоповаги, засобом самоствердження громадян. Контролюючи належне виконання державними інстанціями їх повноважень, особа вимагає визнання свого права на етично обґрунтовані якісні послуги.

Громадянам, права яких були порушені діями чиновників, має бути надана можливість вносити у владні структури звернення про це порушення, отримувати пояснення та вичерпну інформацію про службові розслідування з цього приводу, брати участь у розгляді звернень, отримувати компенсації. Каналами комунікації з етичних питань можуть бути *скриньки для скарг і побажань, “гарячі лінії” телефонного зв’язку, електронна пошта, спеціальний портал в Інтернеті, опитування громадян, інтернет-блоги тощо*.

Акторами громадського контролю сьогодні стають не лише окремі громадяни, політичні партії, рухи, громадські об’єднання, але й ЗМІ, аналітичні центри, консультативні агенції, університети, дослідницькі інститути. Функції контролю за діяльністю чиновників могли б узяти на себе “етичні мережі” НДО, які б об’єднувалися при



проведенні суспільного нагляду та мали б спільну програму дій з підтримки публічної етики та протидії корупції.

Ефективність суспільного контролю залежить від можливостей громадськості отримувати максимально повну об'єктивну інформацію про діяльність владних структур, у тому числі через оприлюднення нормативних актів (проектів найважливіших нормативних актів) та коментарів до них, висвітлення процесу проведення нарад органів влади, роз'яснення рішень та дій адміністративних органів.

Спільнота повинна мати право ознайомитися з фінансовими деклараціями державних службовців. Світовий досвід при цьому висуває вимоги: обов'язкова реєстрація того, хто хоче ознайомитися з декларацією певного чиновника, та можливість чиновника отримати інформацію про те, хто цікавиться його декларацією.

Для адекватного суспільного контролю за дотриманням етики державного службовця громадянам має також надаватися інформація про зафіксовані в нормативних документах етичні вимоги до державних службовців, моніторинг їх упровадження та результати розгляду порушень службовцями етичних норм тощо.

Надання громадянам можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, вплив на поліпшення роботи органів державної влади, відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення здійснюються і через звернення громадян.

Відповідальність за створення умов для повноцінного суспільного нагляду покладається на державні інституції, але завдання формування культури взаємодії, взаємозвітності актуальне і для громадськості, і для владних структур.

Взаємодія між владою та громадськими організаціями інтенсифікуватиме діалогове вирішення проблем суспільного розвитку, сприятиме виробленню у людей навичок співробітництва, посиленню у суспільстві відчуття єдності, патріотизму, довіри, спільної відповідальності.

Важливо, щоб не лише громадяни були дійовими суб'єктами впливу на формування етики державного службовця, а й спрямованість чиновництва на відкритий діалог та партнерство могла справляти певний "виховний" вплив на громаду, відкривати можливості для підвищення громадянської культури населення. Дотримання бюрократією принципів демократії, відкритості, контрольованості влади, залучення представників різних суспільних груп до діалогових взаємодій є опосередкованим стимулом для формування у громадян відповідального ставлення до власного життя, долі країни, фактором зниження в суспільстві патерналістських очікувань. Адже одним із наслідків посилення державно-адміністративних впливів на соціум є зростання у

громадян впевненості, що держава має все робити для них, не вимагаючи нічого натомість. Це призводить до пасивності та духовної апатії в суспільстві і, безумовно, гальмує його моральний розвиток.

Суспільний контроль за дотриманням етичної складової державно-управлінської діяльності здійснюється і за допомогою **незалежних омбудсменів**. Вагому роль у підтримці етики державних службовців, реалізації етичної експертизи урядових програм та організаційних заходів їх здійснення, у моніторингу морально-психологічного стану держслужби можуть відіграти також експерти з питань професійної етики.

За задумом, у разі потенційного конфлікту інтересів або інших проблем (у тому числі етичного характеру) службовці та громадяни можуть звернутися за консультацією до радників (омбудсменів) (наприклад, якщо службовець зазнає тиску, що спонукає його до незаконних або неетичних дій). Як зазначають дослідники, саме до омбудсменів люди звертаються більш охоче, ніж до каналів розкриття неналежної поведінки. Подібні звертання за порадою або навіть зі скаргою мають довірчий, конфіденційний характер. Тому бажано, щоб радник існував поза структурою звичайної підпорядкованості та мав право й був компетентним давати рекомендації щодо поведінки в “делікатних” ситуаціях.

Співробітництво державних інститутів з громадськістю, делегування певних соціально-економічних та культурних функцій громадським організаціям можуть мати значні морально-психологічні ефекти, які виявлятимуться в зникненні відчуження між владою та громадою, укріпленні дійсного авторитету державних органів.

## **3.2. Особистість державного управлінця: професійно-етичні аспекти**

### **3.2.1. Професійне призначення представників державного управління**

Як уже зазначалося, підтримка адміністративної етики може здійснюватися на організаційному рівні – через інституційні впливи, та на особистісному – через моральнісну саморегуляцію державних управлінців. Організація життєздатна тільки завдяки особистостям і лише у світі особистостей (Е.Муньє).

Одним із засадничих положень моделі раціональної бюрократії М.Вебера є **безособовість**, що утверджує формально-функціональні відносини державних службовців як з громадянами, так із співробітниками всередині організації. Безособовість, за задумом, здатна посилити керованість та контрольованість державного управління за

рахунок позбавлення невизначеності та свавілля. Функціонування чиновництва тут окреслюється правилами взаємодії, відповідає правовим нормам та організаційним зразкам поведінки. Чітко зафіксоване поле компетенції, раціонально обґрунтований розподіл повноважень та відповідальності, за яких не беруться до уваги особисті симпатії й антипатії, дає змогу, за Вебером, налагодити більш ефективну діяльність бюрократії. Це приводить до досить швидкого та продуктивного вирішення справ, оскільки заощаджує час та зусилля, дає змогу уникати численних конфліктів.

Однак безособовість має не лише функціональні, а й дисфункціональні ефекти. Тотально знеособлений характер відносин призводить до байдужості та нечутливості до потреб громадян, відсутності гнучкості і творчих підходів у роботі. Безособовість утруднює самореалізацію, демотивує та деформує особистість державного службовця; людський потенціал, здібності працівників не використовуються повністю, яскраві персоналії витісняються з професійного середовища, провокується морально-психологічний опір співробітників практиці безособовості.

Тому в державно-управлінській системі необхідно впроваджувати й особистісні підходи. При цьому персоналізації потребують:

– *споживачі* державно-управлінських послуг. Сприйняття громадян як осіб зі своїми особливими інтересами й потребами, життєвим досвідом, світоглядом вимагає від державних управлінців внутрішньої етичної, психологічної та етикетної культури;

– *державні управлінці*. Професійна діяльність має стати й реалізацією особистісних смислів людини-працівника в рамках правового та морального поля професії.

**Ø *Особистісні підходи дають змогу зацентрувати увагу на моральнісній саморегуляції державних управлінців. Без їх урахування професійна етика залишається лише засобом тиску та примусу.***

У моральнісній саморегуляції головний наголос ставиться на внутрішніх моральних зобов'язаннях професіонала, його творчому самовираженні, моральній відповідальності, ініціативності й ступені внутрішнього засвоєння професійно-етичних вимог та цінностей. Державний службовець сприймається вже не лише як функціонер, виконавець, а як особистість, яка на високому рівні володіє професійними знаннями та навичками, здатна самостійно мислити та приймати відповідальні рішення, виявляє етичну чутливість до складних проблем професійної діяльності. Сформованість ціннісно-мотиваційної сфери, соціально-етичної культури державного управлінця впливає на підвищення успішності, ефективності управлінської діяльності та на покращення суспільного самопочуття, морального клімату в державі загалом. Підтримкою індивідуальної професійно-етичної

саморегуляції стають повага до особистості державного управління, віра в його моральну зрілість, створення можливостей для його повноцінної професійної реалізації та розвитку людського потенціалу.

***Ø У системі державного управління існують і формально безособові, і особистісні елементи діяльності, які створюють амбівалентну, суперечливу та взаємодоповнюючу цілісність.***

Оскільки державно-управлінська діяльність пов'язана з владними повноваженнями, до представників державного управління висуваються підвищені моральні вимоги. Контроль за дотриманням етичних вимог у державному управлінні має здійснюватися на етапах:

1) відбору людей для державно-управлінської діяльності – відслідковуються певні загальнолюдські моральні якості кандидата на посаду, які необхідні для належного виконання професійних обов'язків;

2) проходження професійної діяльності – оцінюється дотримання норм державно-управлінської етики.

Основне завдання державного управління – якісне та сумлінне виконання професійного призначення. Виявлення та чітке формулювання місії державного управління – базис для побудови всієї системи професійної етики державних управлінців та фактор утвердження моральних відносин між владою та громадянами. Професійне призначення формує розуміння місця професійної групи в суспільстві, воно є стрижнем для розроблення засад професії та відповідних вимог до професіоналів, масштабом для оцінки їхньої діяльності. Принцип служіння народові – смислове ядро, навколо якого має вибудовуватися система професійних ціннісних орієнтацій державних управлінців.

---

***Професійне призначення державних управлінців – якнайкраще служити своєму народові через державну організацію.***

---

Принцип служіння народові України в Законі України “Про державну службу” проголошується одним з основних принципів державної служби нашої країни. Водночас слід мати на увазі, що державний службовець служить народові, але через державну організацію. Лояльність до демократично обраної, легітимної влади є невід'ємною складовою феномену служіння чиновників народові.

Сьогодні існує дві різні стратегії діяльності держави, два розуміння професійної місії державних службовців: традиційна – “служіння народу” та модерна – “надання послуг населенню”. Сутність та домінуючі цінності цих стратегій відображені в табл. 3.1. Обидва підходи мають свої переваги та вади. Найбільш продуктивним було б їх поєднання. У такому разі моральне призначення державної служби виражалось б у тезі: “Державні службовці служать народу України, задовольняючи його потреби в послугах держави”.

Таблиця 3.1

## Підходи до місії державних службовців

Особливості	Підходи до місії державних службовців	
	Державна служба як служіння	Державна служба як надання послуг
Суть підходу	Державна служба як священний обов'язок	Державна служба як виробник послуг, як різновид найму
Домінуючі цінності	<ul style="list-style-type: none"> <li>Громадянськість;</li> <li>рівність;</li> <li>представництво;</li> <li>відповідальність;</li> <li>нейтральність</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Орієнтація на користувача;</li> <li>ефективність;</li> <li>змагальність;</li> <li>менеджеризм;</li> <li>гнучкість;</li> <li>ініціативність;</li> <li>партнерство</li> </ul>
Переваги	<ul style="list-style-type: none"> <li>Орієнтація на справедливість;</li> <li>усталені стандарти професійної етики;</li> <li>спрямованість на рівне ставлення до всіх громадян</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Чітко сформульовані вимоги до державних службовців;</li> <li>кількісні критерії ефективності;</li> <li>усвідомлена оптимізація структури та параметри органів державного управління</li> </ul>
Недоліки	<ul style="list-style-type: none"> <li>Відсутність критеріїв ефективності роботи державних службовців;</li> <li>труднощі з оптимізацією роботи державної служби</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Втрата довіри громадян до державної служби як до представницького органу;</li> <li>руйнація традиційно міцної корпоративної етики;</li> <li>бізнес-імідж державної служби;</li> <li>підрив принципу службової лояльності службовця до держави</li> </ul>

Ідея служіння всьому народові має поєднуватися з принципом пріоритету прав та свобод людини і громадянина. Служіння народові має передбачати необхідність враховувати інтереси груп населення, які представляють меншість у суспільстві, потреби *кожного* громадянина. Між правами і свободами громадянина та правами і свободами “колективного громадянина” (суспільства, держави) існують відносини координації, а не субординації; ці права однаково важливі для існування соціуму.

Відданість ідеї служіння суспільству виявляється і в діяльності держави в цілому, і в діях окремих працівників. Професійна поведінка державних управлінців повинна ґрунтуватися на прагненні найбільшого блага для суспільства та відповідати моральним цінностям, що є нормою у суспільстві.

Однак, якщо служіння *не є значимим* для державних управлінців, воно *не може стати* для них *мотивом* праці, предметом вольових зусиль. Мотивувати діяльність державних управлінців на досягнення суспільних цінностей, гармонізувати й узгоджувати приватні та суспільні інтереси здатні відчуття співгромадянськості з іншими представниками суспільства, усвідомлення себе як частини соціуму, патріотизм. Пошук шляхів стимулювання мотивації до добросесної праці – один із перспективних шляхів розвитку державного управління України.

На мікрорівні етика державного управління, що орієнтована на служіння, виражається в культурі спілкування з громадянами, реалізації базових етичних принципів комунікації.

### **3.2.2. Роль справедливості в побудові етичних засад державного управління**

У сучасних умовах суспільного розвитку підвищується вагомість реалізації принципу справедливості в побудові етичних засад державного управління.

Справедливість належить до виробленого історичною практикою механізму стабілізації, охорони й забезпечення розвитку суспільних структур. Вона визначається як наукова категорія, яка відображає взаємодію економіки, політики, права та моралі. Оцінка об'єктів відбувається в двосторонньому напрямі – з точки зору:

- матеріального компонента;
- нормативно-ціннісного компонента.

Здебільшого критеріями принципу справедливості постають соціальні норми – засоби управління, регулювання, контролю та орієнтування поведінки і діяльності індивіда або соціальної групи в державно-організованому суспільстві. Справедливість, вихідні положення якої ґрунтуються на побудові етичних засад в державному управлінні, відіграє важливу роль.

*“Якщо зникне справедливість, то життя людей на землі не матиме вже ніякої цінності” (І.Кант).*

*“Справедливість є цюнайпершою чесною суспільних інституцій, як істина філософських систем” (Дж.Ролз).*

*“Справедливість є основним поняттям людських потреб – предметом людських прагнень і людських вимог одночасно; жодна культура і жодна людина не бажають відмовлятися від справедливості” (О.Хеффе).*

Етика справедливості виходить з положення, що люди за своєю природою є суспільними істотами, які повинні жити в суспільстві і створювати соціальні структури для підтримання його функціонування. Основні цінності для його представників – рівність і справедливість. З огляду на це під **моральним обов'язком** розуміється **підпорядкування закону, який повинен бути однаковий для всіх, прийняття справедливих законів, відсутність дискримінації і привілеїв.**

Складність полягає в тому, що існують відмінні уявлення про справедливість. Наведемо лише найпоширеніші підходи до вирішення цієї проблеми:

1. *Егалітарна справедливість* виходить з того, що між людьми немає ніяких відмінностей, які могли б виправдати можливість

нерівного ставлення до них. Блага й тяготи повинні розподілятися між людьми за принципом: “Кожна людина має отримувати рівну частку тягот і благ”. Усі люди рівні в принципі, а тому кожна людина рівною мірою претендує на блага суспільного надбання й розподіл благ має проводитися рівномірно.

2. “Капіталістична” *справедливість* – розподіл благ повинен здійснюватися з урахуванням індивідуального внеску в загальну справу групи (фірми, суспільства, людства).

3. “Комуністична” *справедливість* – трудові обов’язки повинні розподілятися відповідно до здібностей, а блага – відповідно до потреб.

4. *Справедливість* за теорією Д.Ролза (“Теорія справедливості”, 1971 р.), базується на таких принципах:

– кожна людина має рівне право на найбільш широкі свободи, сумісні з аналогічними свободами інших людей;

– нерівність за соціально-економічними параметрами має бути такою, щоб: а) забезпечити максимум прибутку для найменш привілейованих осіб; б) установи та посадові особи, які є носіями влади, були б однаково доступні для кожного.

Ролз указує, що ні *справедливість* не можна змішувати з корисністю, ні *рівність* – із суспільним добробутом. Його теорія *справедливості* спрямована на суб’єкта, який мислиться як автономний, раціональний та спроможний самостійно визначати закон, якому він підпорядковується.

*Справедливість* потребує обов’язкової уваги до прав іншої людини чи суспільства загалом. Але *справедливість* полягає й у виконанні людиною своїх обов’язків.

Обов’язки можуть бути двох видів: обумовлені конституцією, декларуючи громадянські права, що закріплені відповідними законами, або обумовлені загальними уявленнями про людську гідність та право особистості на повагу.

Обов’язки та права існують в тісному взаємозв’язку. Це, в свою чергу, означає: володіючи правами, володієш і обов’язками. Будь-які обов’язки дають відповідне право; обов’язок, таким чином, мотивується правом (А.Гусейнов). Отже, *справедливість* щодо інших означає виконання своїх обов’язків, а *справедливість* щодо себе – відстоювання своїх прав.

Саме уявлення про *справедливість* та *несправедливість* є загальним ціннісним знаменником, основою для винесення суджень про виправданість суспільних практик, традицій та інституцій. *Справедливість* є стрижневою категорією і для державно-правової сфери. Вона пов’язує одного громадянина з іншим і всіх громадян – з уря-

дом. *Існування держави є виправданим через підтримання нею справедливого правопорядку.* Таким чином, справедливість є основою легітимної політичної влади.

---

***Справедливість:***

*– співвідношення цінностей, благ між собою і конкретний розподіл їх між індивідами, належний порядок людського співжиття, який відповідає уявленням про сутність людини і її невід’ємні права;*

*– прийнятий суспільством, морально виправданий та правильний еталон для порівняння дій чи поведінки певного соціального суб’єкта та відповідної віддачі за них з боку інших суб’єктів або суспільства в цілому.*

---

Справедливість – це етична категорія та цінність, яка при цьому займає пріоритетне місце в критичній оцінці (легітимації) правових інститутів. Вона є певним **моральним мінімумом**, який люди повинні визнавати як обов’язок стосовно один одного. Це соціальна обов’язковість, на яку люди не лише сподіваються, а і якої вимагають (О.Гюфе). Саме тому люди реагують на несправедливість протестами й обуренням. Адаже загальновідомо, що доброзичливість, співчуття та солідарність починаються там, де виконані ці вимоги, де люди дотримуються справедливості. Тому категорія справедливості має ключові значення для легітимації права та держави. І право, і держава передбачають можливість застосування примусу, обмеження свободи. Повноваження на примус неможливе без справедливості, адже за інших обставин громадяни можуть стати жертвами насильства та безправ’я. Для примусово-правових врегулювань існує один незаперечний критерій: обмеження свободи є справедливим тоді, коли з ним може погодитися кожен.

Принцип соціальної справедливості містить у собі вимоги відповідності між практичною роллю певних соціальних суб’єктів у житті суспільства та їхнім статусом, між правами та обов’язками, діяннями та платою за них, працею та винагородою, злочином та покаранням, заслугами людей та суспільним визнанням. Йдеться про відносини розподілу та надання не тільки різноманітних соціальних благ, пільг, а й різних соціальних тягарів, обов’язків, відповідальності, ризику та нестатків, які виникають у процесі взаємодії соціальних суб’єктів.

Справедливість визнана складовою частиною етичної і правової культури, умовою нормального існування суспільства. Існуючи в реальному суспільстві, вимоги принципу справедливості сприяють як стабільності, так і динаміці суспільних відносин.



### **3.2.3. Професіоналізм як моральна якість державного службовця**

Головним функціональним призначенням діяльності державних службовців є оптимальне управління людськими, технічними та фінансовими ресурсами з метою найкращого розкриття їхньої потенційної цінності. Граючи роль посередника між державною владою та громадськістю, вони через свою діяльність визначають характер сприйняття державної влади суспільством.

Потенціалом розвитку управління є його професійна діяльність. Е.Костенко та А.Федоркіна розглядають останню як результат становлення та розвитку особистості з метою найоптимальнішого професійного використання її психічних та особистісних якостей. Досягнути результату в розвитку та самовдосконаленні особа може лише завдяки усвідомленню значущості своєї професії й оволодінню технологіями професійного розвитку.

Структуру і специфіку професійної діяльності державного службовця відображають такі *функції*:

- пізнання – пізнання людини, групи, організації, її внутрішнього і зовнішнього середовища, актуальної ситуації управління;
- прогнозу – визначення основних напрямів і динаміки розвитку управлінських змін;
- проектування – визначення місії, мети і завдань організації, програмування і планування діяльності;
- комунікативно-інформаційна – формування, структурування і збереження комунікаційних мереж, збирання, перетворення, вдосконалення і направлення у комунікаційні мережі необхідної для управління інформації;
- мотивації – раціональний вплив на сукупність зовнішніх і внутрішніх умов, що підвищують активність та визначають напрям діяльності суб'єкта і об'єкта управління;
- керівництва – прийняття відповідальності за управлінські рішення;
- організації – реалізація цілей і завдань управління;
- навчання – передача необхідних знань, навичок і вмінь персоналу організації;
- оцінки – формування і застосування норм та стандартів діяльності;
- корекції – внесення необхідних змін у мету та програму управління.

Якісним показником відповідності державного службовця займаній посаді є професіоналізм, тобто сукупність його ділових якос-

тей, високий рівень оволодіння фахом. Рівень професіоналізму – це якісно визначений ступінь відповідності діяльності спеціаліста вимогам, які до нього висуваються. У професійній діяльності державного службовця виділяють два основних рівні вимог до професіоналізму: рівень управлінських завдань та рівень управлінських проблем. Для першого рівня професіоналізму є характерним уміння державного службовця виконувати типові управлінські рішення.

Сутність управлінської проблеми полягає у відсутності готового управлінського рішення, тому на другому рівні державний службовець повинен уміти виконувати нові, нестандартні завдання. Вміння ставити, а потім вирішувати управлінську проблему характеризує управлінець більш високого рівня професіоналізму. Як правило, “проблемний” рівень вимог до професіоналізму висувається в процесі кар’єрного зростання управлінца. У цьому разі державному службовцю потрібно вміти як адаптувати досвід, набутий на попередній посаді, так і отримувати новий.

Забезпечення належного рівня професіоналізму державних службовців передбачає наявність відповідних організаційно-технічних умов для їх професійно-кваліфікованого розвитку. Водночас професійний розвиток не може відбуватися стихійно. Він вимагає свідомого організованого впливу та регулювання кадрових і трудових відносин у сфері державного управління.

Важливого значення набуває процедура професійного відбору державних службовців, яка має здійснюватися з позицій функціонального підходу, в процесі якого оцінюється готовність претендентів ефективно виконувати функції, що є характерними для посади, яку вони прагнуть обійняти.

Професіоналізм державного службовця полягає в ґрунтовній професійній підготовці, безперервному вдосконаленні, підвищенні кваліфікації, самоаналізі і самоконтролі, мистецтві спілкування, спрямованості роботи на ефективне виконання визначених завдань, у тому числі перспективних, стратегічних цілей, забезпеченні результативності діяльності. Професійне формування державного службовця, включає не тільки базову професійну підготовку в спеціальному вищому навчальному закладі, а й професійне зростання безпосередньо в процесі службової діяльності, що відбувається тривалий час.

Шляхами підвищення професіоналізму державних службовців є:

- 1) комплексна професіоналізація;
- 2) стимулювання та мотивація державних службовців;
- 3) формування та реалізація дієвої законодавчої бази та ефективної кадрової політики.

На професійне виконання посадових обов’язків державними службовцями впливають такі ділові якості: професійна компе-

тентність, психологічна готовність до виконання службових обов'язків, стресостійкість; організаційна культура чиновників, що передбачає високий рівень організації та самоорганізації, здатність продуктивно виконувати свої професійні функції; низька залежність від зовнішніх чинників; ініціативність, енергійність; порядність тощо.

Професійна компетентність державного службовця, на думку Б.Гаєвського та В.Ребкала, має бути саме державною, оскільки йдеться про постійну необхідність поєднання в управлінському рішенні спеціалізованих різновидів праці з державними інтересами. Професійні компетентні дії службовців повинні відповідати реальним потребам та інтересам громадян, є найважливішим чинником ефективності управління органами державної влади, основою надання високоякісних послуг населенню.

Більшість учених визначає професійну компетентність як високий ступінь службового професіоналізму, як одну з найважливіших складових професійної культури державного службовця. *Професійна компетентність* – це сукупність управлінських, економічних, політологічних, етичних, соціально-психологічних знань і умінь державного службовця, здатність творчо мислити, готовність іти на ризик і брати на себе відповідальність, уміння передбачати результати своєї діяльності і критично оцінювати її наслідки, грамотне володіння інноваційними управлінськими технологіями в умовах ринкових відносин.

Професійна компетентність державного службовця має кілька складових:

– людинознавча компетенція – сукупність умінь, які проявляються у вигляді конкретних розумових дій (збирання інформації, аналітична діяльність під час ухвалення управлінського рішення, футурологічне проектування, ефектні промови тощо), а також вольових і моральних якостей, які виражаються в чіткій організації праці, продуктивному використанні робочого часу, оптимізмі;

– державознавча маркетингова компетентність. Поняття “державознавчий маркетинг” у науковий обіг увів російський вчений В.М.Шепель, який визначив його як об’єктивне пізнання потреб і можливостей людей бути співучасниками в державному будівництві, підтримувати органи державної влади, а також тих, хто персоніфікує цю владу. Державознавчий маркетинг сприяє орієнтації мислення і практичних дій державних службовців на потреби та інтереси населення. При цьому система державного управління стає відкритішою, гнучкішою, орієнтованою на демократизацію. Державознавчий маркетинг – це не просто реалізація маркетингової діяльності на рівні держави, до його сфери належить не лише надання послуг населенню, а й усвідомлення державними службовцями потреб останнього,

а також можливостей населення бути причетним до діяльності владних структур і організації конструктивного відкритого діалогу.

Державознавчий маркетинг виступає інноваційною складовою професійної компетентності державного службовця, дає можливість державним установам освоювати передові управлінські, етичні, економічні, соціально-психологічні знання і на основі цього вміло координувати свої професійні зусилля. Чим вищий рівень професійної компетенції управлінців, тим вищими будуть її кількісні і якісні показники, а саме: орієнтованість державних установ на потреби громадян з метою забезпечення високого рівня їх життя, подолання відчуженості населення від влади, формування позитивного іміджу державної служби серед громадськості.

Професійна компетентність державних службовців неможлива без налагодження конструктивного комунікативного зв'язку з громадськістю. Важливим показником в оцінці ефективності діяльності управлінців, що визначає характер їх взаємодії з населенням, є *комунікативність*. Своєю чергою, в показнику комунікативності умовно можна виокремити два аспекти: професійний та особистісний. До професійного аспекту відносять: допомогу громадськості у вирішенні проблемних питань; роботу з населенням у громадській приймальні; організацію зустрічей із населенням; урахування думок та інтересів громадян при ухваленні управлінських рішень; інформаційну відкритість тощо. Серед особистісних характеристик комунікативності державного службовця доцільно виокремити уважність, чуйність, увічливість, поважне ставлення до громадян, вміння спілкуватися та працювати з людьми, готовність до діалогу тощо.

Важливим критерієм оцінки громадянами професійної діяльності управлінців є її *результативність*. Критерії оцінювання результативності діяльності державного апарату використовують у багатьох розвинутих демократичних країнах, оскільки вони дають змогу оцінювати якість та ефективність послуг, що надаються органами державної влади. Зокрема, результативність із погляду громадян передбачає:

- конкурентоспроможність, що проявляється через високу якість надаваних послуг;
- авторитет, що ґрунтується на довірі до державних установ, компліментарність громадськості;
- позитивні оцінки діяльності органів державної влади засобами масової інформації, які досягаються демонстрацією визнання соціально схвалених норм діяльності;
- виконання даних населенню обіцянок;
- активні дії органів державної влади, включаючи ініціативи щодо перспектив розвитку держави;

– проведення ефективної соціально-економічної політики тощо.

Ураховуючи, що населення не вважає ефективною владу, яка не демонструє відкритості та прозорості в прийнятті та виконанні рішень, можна стверджувати, що показник результативності тісно пов'язаний із мірою обізнаності населення про діяльність управлінців. Інформацію про виконання державними службовцями своїх функціональних обов'язків надають громадськості відповідні структурні підрозділи в органах державної влади, до яких належать відділи зв'язків з громадськістю, прес-служби.

У сучасних умовах основними напрямками розвитку професійної діяльності державного службовця стають: орієнтація на громадянину, інтереси якого повинні стати головною турботою державних службовців, пріоритетність у процесі добору кадрів на державну службу таких людських якостей, як ініціативність, творчість, новаторство та відкритість, здатність до застосування інновацій, безперервної професійної освіти, орієнтація на результат, а не на процедуру, підвищення моральності в регулюванні діяльності і поведінки службовців, введення принципу просування по службі з урахуванням особистих досягнень працівника, його знань та умінь.

Нині в державному управлінні нагальним є визнання моральності, професійно-етичних якостей як виміру професіоналізму державних управлінців. Моральність має стати необхідним атрибутом ефективної влади і водночас – запорукою її ефективності.

---

***Професіоналізм особистості** – якісна особливість суб'єкта праці, що відображає високий рівень розвитку професійних та ділових якостей, характеризує ціннісні орієнтації та мотивацію, що спрямовані на виконання соціального призначення професії та на розвиток спеціаліста.*

---

Професіонал – це спеціаліст, який володіє високим рівнем професійної діяльності, свідомо змінює і розвиває себе в процесі праці, робить свій індивідуальний, творчий внесок у професію, знайшов своє індивідуальне призначення, стимулює у суспільстві інтерес до результатів своєї професійної діяльності і підвищує престиж своєї професії в суспільстві (А.Маркова). Професіонал – це людина ініціативна, віддана справі, чесна у ставленні до своєї роботи. Зниження рівня довіри до державних управлінців значною мірою зумовлене непрофесійністю деяких представників владних структур.

На особистісному рівні відбувається взаємовплив професіоналізму та моральності: професіоналізм впливає на формування ціннісного світу, моральності особи, водночас мораль та професійна етика відіграють значну роль у становленні професійності працівника.

Так, професіоналізм, ставлення до праці є важливими якісними характеристиками моральності особистості. Ефективність праці у певному сенсі є моральнісним виміром людини. У сучасному світі особа виявляє власну моральну позицію значною мірою через високий професіоналізм, через такі результати своєї праці, що мають суспільну цінність – неефективність завжди аморальна. При цьому професіонал, оскільки він виробляє продукти та надає послуги, що є суспільно значимими, утверджує моральні цінності навіть тоді, коли його в особистісному плані не можна назвати людиною добродесною.

Проте професіоналізм у сучасному розумінні ще не гарантує моральнісних чеснот людини. Він може справляти й значний негативний вплив на розвиток особистості. Це пов'язано, передусім, з вузькою професійною спеціалізацією праці, яка робить із людини “раба” своїх професійних знань про навколишній світ. Глибина професіоналізму пов'язується з певною обмеженістю інтересів, установок, поглядів на світ. Спеціалізація праці призводить до встановлення специфічних норм та правил взаємодії професіоналів, формування корпоративної етики, яка може перетворюватися у вузькокорпоративний професійний егоїзм. Вихід із цієї ситуації вбачається в розмиканні вузькопрофесійних рамок, що не дасть змоги, в тому числі професійній етиці, втратити загальноморальні ознаки. На державній службі це може здійснюватися через механізми колегіальності, експертного аналізу, громадського обговорення, суспільного контролю тощо.

Вплив особистості, її моральних та професійно-етичних чеснот на становлення професійності потребує детального аналізу в рамках науки державного управління. Результати деяких соціологічних досліджень свідчать, що моральні оцінки дій державних службовців у суспільній свідомості жорстко не пов'язані з рівнем їхнього професіоналізму, організаторських здібностей, ефективністю рішень, що приймаються, підвищенням професійної компетентності, розвитком ділових якостей. Навпаки, професіонали, високоосвічені та інформовані спеціалісти іноді сприймаються суспільною думкою як особливо винахідливі у зловживаннях службовим становищем, найбільш небезпечні для суспільства й держави.

Головні небезпеки порушення моральних засад державного управління існують там, де у професіоналів є певна свобода вибору. В таких жорстко не кодифікованих ситуаціях основна відповідальність за дотримання професійних етичних цінностей покладається на особистість державного управлінця. Відсутність взаємопов'язаності моральних, професійно-етичних й професійних вимірів призводить до соціальної деградації професіоналізму, що виявляється в поширенні негативних явищ в діяльності державної служби, зокрема та-

ких, як корупція, бюрократизм, відірваність від народу, “напівпрофесійність”, політична заангажованість, фаворитизм, особиста відданість конкретним керівникам тощо.

Однак висока моральність працівника не звільняє його від обов’язку професійно виконувати службові доручення. Неможливо абсолютно виправдати професійні недоліки найкращими моральнісними мотивами. Якщо, використовуючи позитивну мотивацію, в результаті обмеженості професійних знань та вмінь працівник діє непрофесійно, це не знімає з нього повністю відповідальності за неправомірні дії, більше того – накладає моральну провину за відсутність професійного самовдосконалення.

У багатьох країнах, зокрема у Великобританії, США, Франції, ФРН, Японії, такі моральнісні якості, як відповідальність, честь, толерантність, доброзичливість державного службовця є важливими професійними характеристиками, що впливають на прийняття рішень й унормовують діяльність чиновництва. Разом з тим професіоналізм тут постає як один із базових професійно-етичних обов’язків державного службовця. Так, в Етичному кодексі Американського товариства державного управління (п. 7) звертається увага на необхідність “прагнути до вищого рівня особистого професіоналізму та стимулювати професійне вдосконалення ...колег і тих, хто хоче прийти працювати у сферу державного управління”.

В Україні принцип професіоналізму закріплений у Законі України “Про державну службу”. Згідно з “Довідником типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців” особистими вимогами для всіх державних службовців є такі професійно-кваліфікаційні характеристики, як принциповість, рішучість і вимогливість у дотриманні чинного законодавства щодо вирішення питань розбудови незалежної України; ініціативність, особиста ввічливість, тактовність та витримка (п. 2.8). Однак досить часто проголошені в цих документах принципи та вимоги залишаються декларативними.

Ситуація, що склалася, ставить державну службу України перед необхідністю розширити поняття професіоналізму на державній службі, *включити* до нього професійно-етичні та *враховувати* моральні характеристики особи. За такого підходу професіонал визначатиметься як людина, що не лише знає управлінські технології та вміє їх застосувати, а й наповнює свою працю певним моральнісним змістом.

***Ø Моральні якості державного управління, дотримання ним норм професійної етики, його репутація мають стати одними із основних елементів його професійної придатності.***

Прийняття на роботу та кар'єрне просування залежатимуть і від рівня реалізації працівником професійно-етичних вимог. Визначення ступеня його компетентності включатиме перевірку дотримання професійного етичного кодексу, оцінку особистих моральних чеснот державного управлінця (справедливості, працелюбності, відповідальності, доброзичливості, чесності, толерантності, тактовності тощо). Водночас відсутність певних моральних якостей, порушення професійно-етичних установок свідчатиме про непрофесійність державного управлінця та його непридатність до роботи в державному апараті.

### **3.2.4. Моральні та громадянські якості державних управлінців**

Оскільки професійна діяльність державних управлінців орієнтована на виконання певних професійних функцій, вона потребує від індивіда наявності певних якостей, необхідних для ефективного функціонування державного управління. До таких моральних якостей належать бажання приносити користь суспільству, громадянськість, відданість ідеалам демократії, законслухняність, патріотизм, політична неупередженість бюрократії, професіоналізм, повага та чуйне ставлення до людей, доброзичливість, готовність до взаємодопомоги та співробітництва, толерантність, працелюбність, відповідальність, сумлінне ставлення до своїх обов'язків, непідкупність, принциповість, вимогливість, справедливість, чесність, стриманість, урівноваженість, коректність та ввічливість, скромність в особистому житті, почуття професійної честі та професійної гідності тощо. Розглянемо деякі із цих якостей.

Високі вимоги висуваються професійною етикою до громадянських чеснот представників державного управління. На посилення демократичних процесів у державі, в державному управлінні впливає “демократизація” державного управлінця як громадянина. Культивування та підтримка у представників державного управління громадянських чеснот стає одним із шляхів демократизації та підвищення здатності влади співпрацювати з громадянським суспільством.

---

***Громадянськість** – світоглядно-психологічний стан, що характеризує людину як представника держави, громадянського суспільства та як патріота.*

---

І Громадянин – державна людина, яка відчуває себе представником конкретної держави і є:

а) *законслухняною*, тобто дотримується існуючих у суспільстві норм та імперативів, визнає та шанує суспільні авторитети, виконує обов'язки, покладені на неї громадою;



б) *лояльною*, тобто визнає чинні закони та з повагою до них ставиться, установленої влади, погоджується перебувати в “правовому полі”, дотримуватися вимог законів.

І Громадянин – представник громадянського суспільства, який має особистісну самосвідомість, розвинуту потребу в реалізації власних прав, свобод, повноважень, здатність:

а) розрізняти державне (формальне) та безпосередньо людське;

б) відчувати власну гідність у відносинах з державою та шанувати гідність інших;

в) вимагати від держави виконання її функцій, готовність і вміння домагатися дотримання власних прав.

І Громадянин – патріот, що дотримується суспільного та морального принципу патріотизму (С.Рябов).

***Ø Усвідомлення державними управліннями себе як носіїв громадянськості розширює можливості збалансування в державно-управлінській діяльності суспільних інтересів із особистими та груповими інтересами.***

Проте існують певні суперечності між моральнісними та громадянськими чеснотами. Ще Аристотель наголошував на тому, що чесноти громадянина – це сукупність якостей, що сприяють підтримці порядку та справедливості в державі; вони орієнтовані на політичне благо, залежать від типів держав, від законів та їх оновлення. Моральні чесноти являють собою сукупність якостей, що сприяють підтримці людяності; вони орієнтовані на благо й не залежать від типів та законів держав, тобто є досконалішими, ніж політичне благо. Це дає підстави вважати більш цінним не політичне благо, а благо як таке, адже досконала людина – це завжди більше, ніж досконалий громадянин. Саме тому моральнісні характеристики мають перевагу над політичними і наявність громадянських чеснот в особи не є достатньо умовою для того, щоб вважати її моральною людиною.

Окремо слід розглянути явище патріотизму в державному управлінні.

---

***Патріотизм*** характеризує ставлення людей до своєї батьківщини (країни) та виявляється у певному способі дій, складному комплексі почуттів, що звичайно називають любов'ю до батьківщини.

---

Існують певні небезпеки в разі спотвореного ставлення до патріотизму:

– *зменшення* значимості своєї батьківщини, що призводить до комплексу “меншовартості”;

– *гіперболізація* своєї любові до вітчизни, що може виражатися в шовінізмі.

**Ø Справжній моральнісно забарвлений патріотизм передбачає визнання права на патріотичність у представників інших “батьківщин”.**

Державні управлінці є представниками держави, яка впорядковує життя країни та здійснює управління ним, представляє її інтереси на міжнародній арені. Тому в цьому разі патріотизм виходить на рівень державного патріотизму, а державні управлінці виявляються “двічі патріотами” – за “велінням серця” та за обов’язком, тобто постають як:

- 1) особи, що люблять свою Вітчизну;
- 2) професіонали, що представляють інтереси та діють на користь країни, яка уособлює держава.

Неможливо поставити любов до Батьківщини (як і будь-яку любов) в обов’язок, проте, діючи у своїй сфері в інтересах народу, працюючи професійно, державні управлінці тим самим утверджують патріотизм своєю діяльністю, сприяють гармонізації життя своєї країни.

Патріотизм не гарантує моральності, оскільки він може не підкріплюватися гуманністю, повагою до самотності іншого народу, визнання його права на формування власного життя.

Суттєвою вимогою до державного службовця, на відміну від настанов для політиків, є припис бути політично неупередженим. Політична неупередженість державного службовця виявляється як громадянська чеснота, оскільки вона налаштовує чиновників на суспільне служіння на основі неупередженого ставлення до будь-якої політичної сили, яка функціонує в рамках закону. Необхідність політичної неупередженості на державній службі зумовлена тим, що це служба на благо *всього* народу, тому державні службовці у своїх діях не можуть виражати й реалізувати інтереси лише певної політичної групи. Крім того, політична боротьба всередині державної служби призводить до узгодженості в державному управлінні, втрати контролю над ситуацією, відсутності єдності у суспільстві, до безладдя.

Загалом громадянськість – наслідок тривалого виховного впливу, громадянської соціалізації особи – інтегрування її в суспільне життя на відповідних засадах. Вироблення відчуття співгромадянськості може стати передумовою успішної демократизації українського соціуму й гармонійного розвитку особистості.

Ще однією важливою професійно-етичною вимогою до державного управлінця є вимога відповідального ставлення до професійної діяльності.

---

***Професійна відповідальність*** – відповідальність за дотримання специфічних професійних норм, що регулюють поведінку суб’єкта діяльності, які, як правило, є нормами професійної етики.

---

Професійна відповідальність тісно пов'язана з професійною етикою державних службовців.

**Ø Професійна етика – це етика відповідальності (П.Друкер).**

Відповідальність поділяється на *об'єктивну*, накладання якої відбувається за результатами вчинку, при цьому враховується лише відповідність вчинку певним нормам, і *суб'єктивну* – внутрішню відповідальність перед совістю, значимими людьми. Професійна відповідальність у державному управлінні може існувати як відповідальність:

- перед суспільством у цілому;
- перед окремими групами та представниками суспільства;
- всередині професійної групи.

Відповідальність може покладатися ззовні як нав'язування виконання професійних, службових обов'язків, але тоді це скоріше підзвітність, виконавча сумлінність (сутність якої відображена на рис. 3.1). Але відповідальність може поставати і як самостійне рішення, добровільне слідування належному в професії, тоді йтиметься про моральну відповідальність. Професійна відповідальність є особливо дієвою, коли вона стає похідною від внутрішньої моральної відповідальності людини.

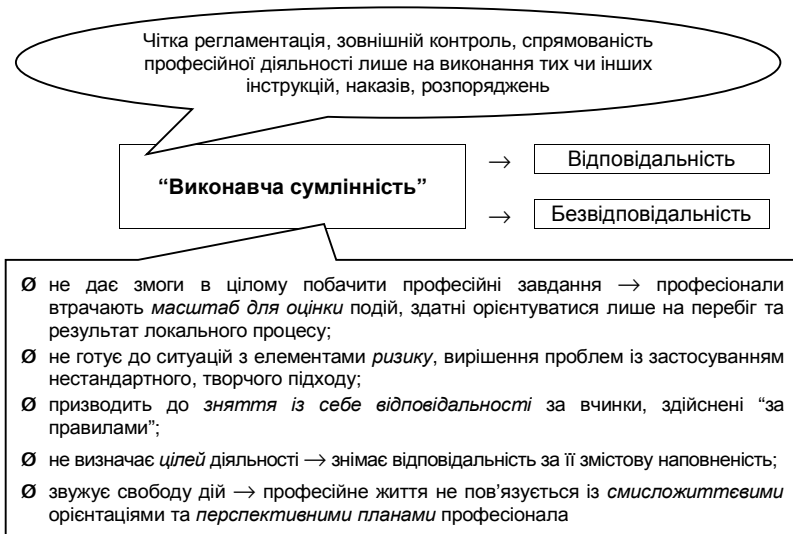


Рис. 3.1. Сутність “виконавчої сумлінності”

У державно-управлінській діяльності необхідно робити акцент не тільки на “виконавчій сумлінності”, а й на відповідальності, а це

стає можливим тоді, коли у суб'єкта діяльності є певна свобода дії. Відчуваючи себе лише ланкою в знеособленому ланцюзі, не будучи автором вчинку, події, працівник прагне позбутися і відповідальності за них. Навпаки, розширення меж для вільної реалізації суб'єкта, підвищення довіри до нього, визнання його унікальності обертаються підвищенням відповідальності за власні дії, власне життя, підтримку особистої гідності. Іншими словами, працівник може бути професійно відповідальним тільки за те, на що в нього є повноваження.

Сьогодні в Україні відбувається певна переорієнтація уваги суспільства із колективної на особисту відповідальність, яка покликана протистояти її підміні та розмитості. Персональна відповідальність за виконання службових обов'язків проголошується як один із засадничих принципів державної служби багатьох країн, у тому числі й України. Проте це не означає, що колективна відповідальність у будь-якому разі цілком розчиняється в індивідуальній моральній відповідальності службовців. Існують такі види колективної відповідальності, які не можна повністю розкласти на індивідуальні відповідальності. Розширення сфери індивідуальної відповідальності має поєднуватися із розвитком співвідповідальності – відповідальності колективу, професійної групи тощо.

Відповідальність кожного в колективі залежить від його *становища, впливовості та знань*. Кожен співробітник несе частину відповідальності, пропорційну до його практичного впливу. Особливо велика відповідальність покладається на представників влади, які приймають рішення, проте і в цьому разі індивідуальна відповідальність державних управлінців, що наділені повноваженнями приймати рішення, поєднується з колективною, груповою відповідальністю – відповідальністю професійної групи перед суспільством.

Факторами сприяння підвищенню персональної професійної відповідальності державних управлінців є:

- послідовне делегування компетенції та відповідальності вниз;
- створення можливості для творчого підходу;
- досягнення кращої координації та співробітництва;
- утвердження орієнтації на цілі та результати в сукупності з належною оцінкою досягнутих результатів (Р.Майєр, М.Едель).

Складовою реалізації ідеї служіння в державному управлінні є повага до людини. З етичного погляду особи, з якими доводиться вступати у взаємодію, визнаються як значимі, гідні поваги та відповідного ставлення.

---

***Повага** – ставлення до людини, в якому практично визнається цінність та гідність особи.*

---

Повага має свої градації та відтінки, які залежать від авторитету, досягнень та достоїнств особистості. Однак моральною свідомістю висувається вимога “попереднього” поважного ставлення до особи як до людини (тобто автономного та раціонального діяча), яке відображається в етичних та етикетних приписах. У такому ставленні фіксується глибоко гуманне ставлення до індивіда як до потенційно гідного, як такого, що, незважаючи на певні вади характеру чи виховання, спроможний називатися представником людства. А акцентування уваги на значимості для оточуючих здобутків індивіда відображається в терміні “пошана”.

**Ø Кожна окрема людина розглядається як гідна поваги вже за те, що вона людина.**

У взаємодіях між державними управлінцями та громадянами повага конкретизується, зокрема:

– у доброзичливості, готовності взяти участь у вирішенні справ громадянина, схильності до взаємодопомоги та співробітництва;

– у ввічливості та коректності у ставленні до людини (відсутності демонстрації надмірної зайнятості; уважному слуханні та вмінні почути; наданні людині можливості висловити свою точку зору; чіткому, короткому, послідовному, коректному викладенні інформації; аргументації, що орієнтована на особливості сприйняття людини);

– у точності (пунктуальності, чітких формулюваннях, вчасності надання відповідей та послуг, виконанні рішення у встановлені строки, дотриманні слова) тощо.

Поряд із цим повага до громадян у працівників має поєднуватися із самоповагою, що виражається у вмінні протистояти адміністративному та побутовому хамству.

Досить вагомою професійно-етичною рисою державного управлінця є толерантність.

---

***Толерантність*** – морально-психологічна установка особи на сприйняття іншої людини в її інакшості, визнання за цією людиною права на самобутнє існування; утримання від агресії та терпимість до ідей, звичок, норм поведінки, які не подобаються або викликають неприязнь.

---

Термін “толерантність” у перекладі з латини означає “терпіння”. Толерантність зазвичай визначається як терпимість, поблажливість до когось або до чогось.

Існує вагома аргументація на захист принципу толерантності в державному управлінні. Здатність державних інститутів підтримувати соціальну інтеграцію в суспільстві є суттєвим чинником, невід’ємним складником легітимації влади. Водночас і визнання *відмінностей* є

повноправною формою взаємодії у суспільстві. Забезпечення державою передумов для консолідації в суспільстві при одночасному допущенні та заохоченні розвитку багатьох “способів життя” – один із найважливіших вимірів людського існування, відповідальність за якісні та кількісні характеристики якого повинна нести держава.

Не лише держава, але і кожен державний управлінець повинен визнавати моральне право іншого на власні (інакші) погляди, поважати це право. Схильність до нетолерантності притаманна будь-якій особі, оскільки будь-хто бажає, щоб усі вірили в те ж саме, у що вірить він – у такому разі непотрібно перевіряти, зіставляти власні погляди з поглядами інших. Але жодна позиція попри її поширеність, популярність та визнання широкими колами, не може “претендувати на безапеляційну праведність”. Толерантність результативна, якщо вона взаємна.

Проте толерантність має власні межі, при виході за які виникає стан байдужості, за якого толерантним є ставлення до будь-якого акту сваволі, агресії. Виявам жорстокості, порушення прав людини повинні запобігати як держава, так і громадяни. Межі толерантності встановлюються з допомогою принципу поваги до людини, яка робить невинуватим втручання у добровільний вибір цієї людини.

Декларація й відстоювання принципу толерантності як етичного професійного принципу, професійної етичної вимоги активізуватиме зусилля державних управлінців на пошуки взаємної згоди задля влаштування гармонійного, орієнтованого на цінності демократії, суспільного життя.

Крім зазначених вище моральних вимог до державного управлінця, значну роль у професійному житті відіграють професійна честь та професійна гідність.

---

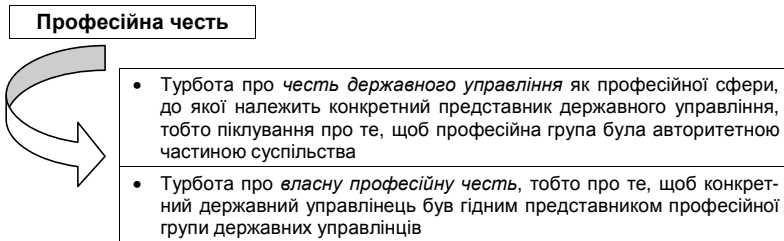
***Професійна честь** – оцінка значимості, зовнішнє суспільне визнання дій та здобутків людини як представника професії, що виявляється в суспільному авторитеті.*

---

Слово “честь” етимологічно пов’язане зі словом “частина”. Об’єктивно честь є думкою інших про нашу цінність, суб’єктивно – наш страх перед цією думкою (А.Шопенгауер). Вираз “професійна честь державного управлінця” фіксує, що в здобутки професійної групи державних управлінців кожен її представник вніс свою частку та його особа оцінюється з погляду належності до професії “державний управлінець”. Особистісні рівні професійної честі державного управлінця зображені на рис. 3.2.

Усвідомлення дійсних групових інтересів як реалізації певної соціальної ролі (для державних управлінців України – служіння всьому народу країни) приводить до виникнення групової відповідаль-

ності та відповідальності кожного окремого працівника перед своєю професією, яка спонукає вдосконалювати свої знання та навички, творчо ставитися до власної професійної діяльності, своїми діями прагнути підтримати честь та престиж професії.



*Рис. 3.2. Особистісні рівні професійної честі державного управлінця*

До суттєвих здобутків професійної честі бюрократії може належати гордість за власну незаангажованість, об'єктивність, компетентність, розуміння державних інтересів. Саме ці риси, на думку багатьох представників професії, можуть вигідно вирізняти державних службовців від парламентарів та представників громадськості. Важливо правильно скористатися цими здобутками та не замінити дійсне призначення професії квазіінтересами (пошуками особистих чи групових вигод).

**Ø Професійна честь налаштовує професіоналів на чутливе ставлення до власної поведінки та дій колег.**

Однак професійна честь може вироджуватися через поширення таких явищ, як зарозумілість, марнославство, хибне самолюбство, непомірні амбіції, прагнення утвердитися за рахунок громадян, які звернулися до державних установ за певними послугами. Професійна честь як вираз корпоративного відособлення, “елітарності” призводить до завищеної оцінки діяльності державних органів, неприйняття іншої позиції, нетерпимості до критики, загалом – до стагнації в професійному середовищі. Тому слід піклуватися про дійсний авторитет державного управління та орієнтацію його на служіння народу.

У цій ситуації зростає значимість феномену професійної гідності.

Регулюючі ефекти професійної гідності досі активно не використовуються в державному управлінні України. Це деякою мірою пов'язано і з організаційними особливостями бюрократичного середовища, і з духовно-культурним контекстом суспільного життя. Поширення в нашій культурі цінностей колективізму, колективної відповідальності іноді ставало на заваді формуванню персональної відповідальності як поваги до власної гідності та власної унікальності.

---

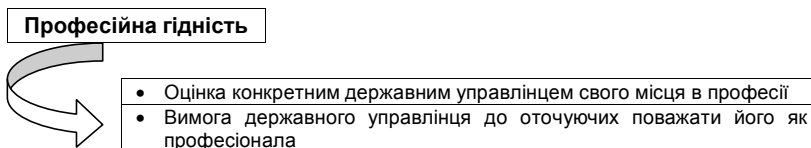
**Професійна гідність** – самооцінка індивідом своєї професійної діяльності, внутрішня впевненість у власній цінності як професіонала, почуття самоповаги до власних професійних надбань.

---

Професійна гідність певною мірою базується на почутті професійної честі, оскільки досить важливою для формування самооцінки є оцінка суспільством значимості тієї чи іншої професії.

**Ø Мати професійну гідність означає оцінювання працівником себе як гідного свого професійного призначення.**

Професійна гідність не може нав'язуватися людині ззовні, індивід більше відчуває себе відповідальним за підтримку власної гідності (в тому числі і професійної), якщо розширюються межі його вільного волевиявлення, довіри до нього, поваги до його унікальності. Особистісні рівні професійної гідності державного управлінця зображені на рис. 3.3.



**Рис. 3.3. Особистісні рівні професійної гідності державного управлінця**

У професійній гідності є і слабкі місця – самооцінювання за власними високими моральнісними мотивами, намірами, а не за вчинками. Професійна гідність інколи орієнтує індивіда на самовпевненість, самопереконливість, оцінку за “внутрішніми можливостями”, а не за реальними діями.

Підсумовуючи опис основних професійно-етичних вимог до чеснот державного управлінця, зазначимо, що служіння заради спільного блага вимагає часом великої жертви, однак не такої, яка б унеможливила індивідуальний розвиток особистості (А.Шостек). Видатний юрист А.Коні свого часу писав: “Служіння лише тоді буде корисним, коли в нього буде привнесена сувора моральна дисципліна, коли інтереси суспільства і людської гідності будуть захищатися з однаковою чуйністю і ретельністю”.

Саме тому перед професійною етикою державного управлінця постає досить складне та вагоме завдання узгодження професійних та особистих моральних вимог, принципів, цінностей та інтересів.



### 3.3. Етичні засади відносин державних управлінців і громадян

#### 3.3.1. Відносини державних управлінців і громадян: етичні аспекти

Розгляд відносин державних управлінців та громадян потребує виокремлення та аналізу моральних засад взаємодій між спеціалістами і тими, на кого спрямована державно-управлінська діяльність.

Від держави як від організаційної структури суспільство очікує діяльність в інтересах *всіх* громадян. Справжня демократичність виявляється у визнанні:

- прав демократичної більшості;
- права на самоврядування окремої соціальної групи (громади) у сфері, що стосується цієї соціальної групи (громади);
- права на самовизначення особи у сфері особистих справ.

Крім забезпечення прав демократичної більшості, державою мають гарантуватися й права окремих соціальних груп. Специфічною рисою відкритих суспільств є те, що в них більшість не має права перешкоджати реалізації потреб та інтересів меншості й не повинна вирішувати за меншість жодних справ, які ця меншість може вирішити сама. Для забезпечення своїх специфічних інтересів окремі групи повинні мати гарантовані державою можливості брати участь у прийнятті рішень, що торкаються безпосередніх проблем таких груп, та в контролі за виконанням цих рішень. Права людини, якщо вона належить до тієї чи іншої меншини, у відкритих соціумах охороняються суспільством та державою особливо ретельно.

Головними етичними засадами політики щодо окремих соціальних груп мають бути: повага до особистості, поцінування соціальних відмінностей, налаштованість на соціальну інтеграцію суспільства. Для реалізації етично коректної політики держава має надавати право та реальні можливості представникам соціальних груп для дієвої участі у веденні державних справ, упроваджувати стратегії субсидіарної демократії, діалогічний спосіб вирішення гострих питань різноманітного соціуму. Основні етичні засади політики потребують безпосередньої реалізації в діяльності та поведінці кожного державного управлінця й виявляються у таких якостях, як *повага, патріотизм, неупередженість, толерантне* ставлення до соціально-групового розмаїття держави.

Відносини представників державної влади і громадян мають базуватися на принципах гуманізму та пріоритету прав і свобод людини та громадянина.

---

***Принципи гуманізму та пріоритету прав і свобод людини і громадянина є пріоритетними в державному управлінні, в їх основу покладено визнання людини найвищою соціальною цінністю суспільства та повага до особистої гідності людини.***

---

Управління суспільними процесами диктує звернення до світу особистості, в якому зміст суспільних процесів розкривається в їх особистісному сенсі. В цьому контексті базовими завданнями держави стають:

- формування в суспільстві соціального партнерства – між державою, ринком і людиною;
- побудова відносин у державі на правових та моральних засадах (а не на силі влади);
- гарантування безпечного та вільного існування й розвитку людини, її матеріального благополуччя;
- підвищення якості життя.

Влада має уважно ставитися до проблем *кожної* людини. Права людини окреслюють свободи, які передусім має поважати, оберігати та захищати держава. Разом з тим права людини обмежують владу державного апарату, ставлять заслін свавільному втручання держави в приватне життя особи. Від державних управлінців, які приймають і реалізують рішення, очікується забезпечення двох “видів” прав людини:

- позитивних (надання людині певних позитивних благ та можливостей);
- негативних (захисту особи від втручання в приватне життя інших людей або державних інституцій).

Нині пріоритет прав і свобод громадян виявляється не лише принципом, що має сповідуватися державними управліннями, а й цінністю, дотримання якої контролюється з боку громадянського суспільства.

Однак у діяльності державних органів ідеї виконання професійної місії і принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина не завжди знаходять адекватний відгук. Для пострадянської бюрократичної етики, на думку А.Соловйова, характерні:

- постійне прагнення до перевищення своїх службових повноважень, посилення вертикального напрямку побудови організації влади і управління;
- розуміння управління як форми особистого контролю над людьми;
- позитивне ставлення до різних проявів свавілля та самовладдя під час виконання службових функцій;
- розгляд відносин з громадянами в рамках схеми “керівник – підлеглий”;

- схильність до маніпулювання людьми й інформацією заради власної вигоди;
  - прагнення до постійної підміни службових відносин неформальними, міжособистісними;
  - нечіткість вираження власних позицій у складних управлінських ситуаціях і при обговоренні проблем з керівництвом;
  - постійне використання нечесних правил стосовно громадян під час виконання службових функцій;
  - неовов'язковість і низька відповідальність представників бюрократії, ненадійність як партнера;
  - недооцінка організаційних аспектів управлінської діяльності;
  - низька моральна відповідальність за прийняття рішень;
  - статусна лояльність, незначна роль понять про обов'язок, відповідальність, особисту репутацію при виконанні функцій тощо.
- Від зловживань влади громадяни України захищені положеннями Конституції України, іншими законодавчими актами. Однак задля забезпечення гуманістично орієнтованого функціонування державної влади мають бути задіяні й суто моральні та професійно-етичні регулятори.

### ***3.3.2. Моральна культура спілкування у сфері державного управління***

Більш досконале використання комунікативних ресурсів влади надає суттєвий поштовх розвитку взаємодій між державою та народом. Етика державно-управлінської діяльності значною мірою виражається в культурі спілкування державних управлінців з громадянами, в реалізації базових етичних принципів комунікації.

Спілкування є міжсуб'єктною взаємодією між людьми, умовою життєдіяльності та способом їх об'єднання, при якому підтримується зв'язок моральної свідомості з моральною практикою, реалізуються світоглядні позиції людей та їхнє розуміння моральних принципів і засобів їх здійснення.

Спілкування стає повноцінним, якщо реалізуються 3 основні його функції:

- обмін інформацією;
- передача емоційного ставлення;
- взаємодія.

Культура спілкування охоплює етичні та психологічні компоненти, відповідні знання, необхідні для взаємодії, вміння застосовувати їх у конкретних ситуаціях. Складовою культури спілкування є моральна культура спілкування.

---

**Моральна культура спілкування** – співвіднесення людської свідомості, поведінки, відносин з моральними цінностями, установками, нормами, принципами.

---

Моральна культура спілкування передбачає вияв особливостей, відображених на рис. 3.4.

Моральна культура спілкування	
вміння адекватно та етично обґрунтовано обирати й реалізувати ефективні	
∅ стратегії	∅ тактики
відповідно до	
→ ситуації	→ індивідуальних особливостей людини

*Рис. 3.4. Особливості вияву моральної культури спілкування*

Будь-яке спілкування між державними управлінцями та громадянами має сприяти встановленню контакту, взаємодії, бути спрямованим на продуктивний діалог. Комунікабельність стає суттєвим виміром професійності державного управлінця.

Основними принципами спілкування державних управлінців з громадянами є відкритість, пластичність, повага, толерантність, турбота.

---

**Відкритість у спілкуванні** – здатність до спілкування, прийняття інших, їх унікальності.

---

У спілкуванні між державними управлінцями та громадянами відкритість конкретизується в демократизмі спілкування, доступності чиновників, вмінні створити товариську атмосферу, чесності, правдивості, неупередженості, прозорості, гласності, контрольованості влади. Закритість, відсутність прозорих механізмів діяльності й брак інформації про діяльність органів влади, кулуарне вирішення ними справ, відсутність партнерських відносин з громадянами, професійний егоїзм чиновництва, закулісні методи добору та просування кадрів унеможливають ефективні взаємодії владних структур з громадськістю.

---

**Пластичність у спілкуванні** – здатність сприймати проблеми інших, залишаючись самим собою.

---

У спілкуванні між державними управлінцями та громадянами пластичність виявляється в *гнучкості* (вмінні оцінювати ситуацію та знанні психологічного стану співрозмовника, здатності застосовувати різні стратегічні і тактичні прийоми спілкування), *оперативності* (швидкості реагування на ситуацію), *творчому* стилі роботи (використанні нових нестандартних підходів до вирішення проблем).

---

**Турбота – співчуття, піклування про когось.**

---

У державному управлінні принцип турботи є спірним, оскільки турбота може призвести до патерналізму й обмеження свободи, гноблення. Тому турбота має поєднуватися зі справедливістю й реалізуватися у відповідальності перед кожним громадянином і суспільством у цілому. Про впровадження принципів поваги та толерантності в практику державно-управлінської діяльності вже йшлося.

В управлінській діяльності особливо важливими є знання механізмів та способів покращення взаємодій і причин, що стають на заваді співробітництву. У спілкуванні державних управлінців з громадянами, як і в практиці людського спілкування загалом, існує чимало бар'єрів, що утруднюють цей процес. Найбільш значні бар'єри, що стоять на заваді продуктивному повноцінному спілкуванню, наведено на рис. 3.5.



*Рис. 3.5. Бар'єри спілкування*

У практиці маніпулювання державний управлінець розглядає громадянина як об'єкт особливого роду, як засіб чи перешкоду стосовно проекту своєї діяльності. Явище, що кардинально протилежне маніпулюванню, – актуалізація.

---

**Маніпулятор** – людина, яка свідомо або несвідомо вдається до хитрощів, щоб контролювати ситуацію та досягти своєї мети.

**Актуалізатор** – людина, яка прислуховується до інших і враховує їхні інтереси, прагне до самореалізації своєї самобутності та унікальності (Е.Шостром).

---

Необхідність подолання бар'єрів спілкування вимагає вироблення у державних управлінців певних комунікативних якостей та вмінь:  
– установлювати контакти, створювати сприятливу, довірчу атмосферу спілкування;

- вибирати правильний стиль спілкування, враховуючи інтелектуальні, особисті особливості співрозмовника, ступінь його емоційності;
- організовувати розмову, застосовувати різні етично виважені засоби спілкування залежно від особливостей співрозмовника та специфіки ситуації;
- здійснювати самоконтроль, коректно висловлювати свою позицію, знаходити вихід із конфліктної ситуації, вміння вислухати тощо.

В управлінській діяльності вважається, що вміння слухати є важливим інструментом орієнтації управлінських структур на реалізацію інтересів тих, ким управляють, гнучкого та оперативного реагування на ці інтереси. При цьому в державно-управлінській діяльності активне слухання сприяє (Н.Іванчук): адекватному сприйняттю публічної критики, яка відкриває нові можливості для діалогу влади з народом; кращому виявленню, розкриттю неявних мотивів людської поведінки; досягненню взаєморозуміння та взаємодії як важливих складових справедливості тощо.

Бар'єри у спілкуванні з громадськістю можуть зумовлюватися не тільки дефіцитом у державних управлінців знань і практичних навичок з налагодження діалогових взаємодій, а і їх небажанням вступати в таке спілкування. Такі дії представників влади є прямим порушенням не лише етики професії, а й часто – закону.

### **3.3.3. Довіра як основоположний принцип побудови взаємин між владою та громадянами**

***Ø Довіра населення до держави – основа та головна проблема владних відносин, необхідна умова життєдіяльності демократичного суспільства.***

Громадяни, покладаючи на державу певні повноваження, потрапляють у залежність від діяльності цього політичного інституту, дій окремих державних управлінців. Саме тому в природі довірчих відносин існують певні ризики – ризики зловживання делегованою владою. Це спонукає суспільство до висування високих вимог до професіоналізму та моральних якостей представників держави і накладає на державних управлінців моральні зобов'язання перед суспільством. Тому довіра до влади має яскраво виражений *етичний* вимір.

---

*Довіра – ставлення до іншої особи та до її дій, яке ґрунтується на впевненості у її правоті, вірності, добросовісності, чесності.*

---

Аксіоматичним є визначення довіри як морально-психологічної установки, що не належить до сфери права. Але дійове функціонування права є передумовою створення довірливих відносин. Од-

нак і в правовій державі довіра не виникає автоматично, її становлення потребує часу та зустрічних зусиль з боку соціальних груп та інститутів. Ознаки довіри наведені на рис. 3.6.

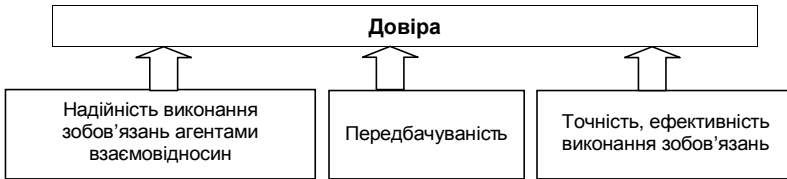


Рис. 3.6. Ознаки довіри

Залежно від ролі кожного із агентів взаємовідносин можна виділити такі види довіри:

1) між *пасивним об'єктом* (людиною, групою людей, народом), більш уразливим і беззахисним, та *активним суб'єктом* (лідером, елітою, супердержавою);

2) між *активними суб'єктами*.

1. При цьому виді довіри той, хто довіряє, очікує, що його не обдурять, не порушать певних моральних зобов'язань. Разом з тим активний суб'єкт довіри бере на себе зобов'язання виконувати свій обов'язок перед тими, хто йому довіряє. Державницький *патерналізм* базується саме на такому виді довіри. У разі надмірної опіки держави над своїми громадянами встановлюється жорсткий контроль над суспільним життям, який може призвести до тоталітаризму, втрати суспільством довіри до влади.

2. Цей вид довіри має “зустрічно” активний характер: обидві сторони розраховують на взаємну віддачу, передбачуваність, чесність, вірність. Саме взаємна довіра покладена в основу побудови суспільства на принципі егалітарності, на базі *партнерських* відносин між державою, бізнесом та громадянським суспільством.

Існує певна взаємозалежність між політичною й міжособистісною довірою та потребою в адміністративній владі (рис. 3.7).

Висока міжособистісна й політична довіра	→	Низька потреба в адміністративній владі
Висока міжособистісна довіра, але низька політична довіра	→	Помірна потреба в адміністративній владі
Низька міжособистісна довіра, але висока політична довіра	→	Помірна потреба в адміністративній владі
Низька міжособистісна й політична довіра	→	Висока потреба в адміністративній владі

Рис. 3.7. Взаємозалежність між довірою та потребою в адміністративній владі (за Г.Райтом)

Факторами, що визначають рівень довіри населення до влади, є:  
– *цілі*, які ставить перед собою держава, їх відповідність інтересам і очікуванням населення, його окремих соціальних і соціально-демографічних груп. При цьому цілі можна поділяти залежно від ступеня їх відповідності загальним (у тому числі моральним) нормам;

– *успішність досягнення цілей*, тобто ефективність державного управління – наявність конкретних, відчутних і зрозумілих пересічному громадянину результатів владної діяльності (М.Руткевич).

Процес установалення довірливих відносин має певну динаміку. Державним органам України необхідно пройти всі етапи формування партнерських відносин з громадою, аби поновити довіру населення до влади. Виділяють 3 етапи формування довіри: розрахунку, інформаційно-довідний і тотожності. В державному управлінні проходження цих етапів буде пов'язане із специфічними завданнями.

1. На *етапі розрахунку* держава повинна відповідати очікуванням населення; громадяни мають відчутти, що їм вигідніше довіряти владним інститутам, навіть незважаючи на деякий ризик. На цьому етапі громада має впевнитися в тому, що держава виконує свої обіцянки та зобов'язання. Тут починає складатися позитивний імідж державно-управлінських структур.

2. На *інформаційно-довідному етапі* на основі інформації та досвіду реалізації державної політики формується стійкий образ державних інституцій як таких, яким можна (або не можна) довіряти. Саме на цьому етапі має бути показано, що представники державної служби здатні від декларацій перейти до дій, реалізовувати політику соціального партнерства, бути відкритими для діалогу із суспільством та до суспільного контролю. Результатом проходження цього етапу довіри є формування ефекту передбачуваності та надійності влади.

3. На *етапі тотожності* формується віра населення у здатність державних інститутів відображати та представляти суспільні цінності, впевненість у стабільності соціально-економічного розвитку держави та її спроможності віднаходити дійові джерела розвитку країни. Цей етап найважливіший, але водночас найбільш складно досяжний щодо створення довірливих відносин, який має продемонструвати спроможність держави ефективно реалізувати цілі, що відповідають інтересам та очікуванням населення, його окремих соціальних груп, тобто ефективність державного управління.

Процес становлення довіри досить складний та довготривалий. Проте зруйнувати довіру дуже легко – непродуманими, необережними висловлюваннями або діями, недостатньо шанобливим ставленням, сумнівами в чесності тощо. Соціологічні дані останніх років демонструють невисокий рівень довіри до представників державної влади.



*Недовіра* визначається як сумнів у відданості спільній справі, готовності дотримуватися спільних інтересів або умов взаємного договору, ширості мотивів дій людини.

Основними причинами недовіри до влади є:

- істотна відмінність цілей, що офіційно проголошені в інтересах народу і країни в цілому, від справжніх цілей;
- недосягнення проголошених цілей.

Орієнтованість владних структур України на служіння не народові, а державі, а часто – й приватним інтересам, призвела до нерозуміння державними інститутами потреб суспільного загалу, окремих його соціальних прошарків, почасти – до відсутності ефективних механізмів державного управління. Корпоративність, кругова порука, низький професіоналізм, корупційність влади стали суттєвими каталізаторами недовіри.

Різні країни переживають падіння довіри до влади. В цьому контексті можна стверджувати:

- про панування в суспільстві завищених *патерналістських* очікувань, які держава не виправдовує, що, у свою чергу, позначається на її авторитеті;

- про висування до державного управління *підвищених* вимог щодо його відповідності соціальному призначенню, а отже, перебування будь-яких дій владних структур під пильною увагою громадськості.

Недовіра може також пояснюватися низкою інших причин, серед яких:

- організаційні – недостатність кваліфікованих і компетентних професіоналів, зумовлена переходом до нової моделі організації суспільства і зміною характеру роботи з громадськістю;

- ресурсні – недостатність фінансування державно-управлінських структур, відсутність необхідної матеріальної і технічної бази, обмеженість розміщуваних тимчасових ресурсів тощо;

- технічні – нездатність державних органів роз'яснювати громадянам мету та мотиви своєї діяльності, давати адекватне уявлення про її характер та умови, у яких змушені працювати державні управління.

*Кризи довіри, як зазначає Р.Роуз у своїй праці “Посткомунізм та проблеми довіри”, супроводжують і країни з розвинутими демократичними традиціями. Варто лише пригадати численні скандали, пов’язані з корупцією, у країнах, де демократичний порядок найкраще налагоджений, коли стає зрозумілим, що підозри і недовіра до державного апарату і його офіційних осіб мають під собою підстави. Опитування суспільної думки, проведені в Сполучених Штатах Америки і країнах Західної Європи, неодноразово виявляли значний рівень недовіри народу до урядових інститутів.*

*За Р.Роузом, високий рівень довіри до органів правління не є обов’язковим для забезпечення демократії. Завдяки тому, що в демократичних су-*

*спільствах є величезна кількість інститутів, що намагаються завоювати довіру народних мас, величезна кількість громадян може знайти організації, на які можна покласти, як, утім, і інститути, яким не слід довіряти. Більше того, демократія вимагає постійного змагання між організованими групами, кожна з яких прагне переконати окремих громадян у тому, що саме їхні інтереси вона представляє, і за допомогою цього завоювати їхню довіру.*

При існуванні розгалуженої організованої мережі громадських організацій, політичних партій вступають у дію механізми утримання суспільства в стабільному стані; протестні настрої не виливаються в некеровані, агресивні, “анархічні” виступи. Це ще раз свідчить про необхідність побудови громадянського суспільства як істотного важеля протистояння узурпації влади з боку держави та певного “буфера” між державою й громадянами, що здатен конструктивно вирішувати суспільні проблеми країни.

А співробітництво державних інститутів з третім сектором, делегування певних соціально-економічних і культурних функцій громадським організаціям можуть мати не лише значні соціальні, а й *морально-психологічні ефекти*, які виявлятимуться в зникненні відчуження між владою та громадою, укріпленні довіри населення до влади. Адже громадяни очікують, що держава буде чутливо реагувати на їхні запити, потреби, інтереси, які в більш чітко оформленому вигляді представляє третій сектор. Взаємодія між владою та громадськими організаціями посилить *діалогове вирішення проблем* суспільного розвитку, сприятиме виробленню у людей навичок *співробітництва*, посилить відчуття *єдності, патріотизму* у суспільстві. Однак це не применшує проблему довіри до влади в цілому та до окремих її представників.

Укріплення рівня довіри до органів державної влади – нагальна проблема сьогодення. Стійка довготривала недовіра здатна призвести до феномену, який деякі дослідники називають “ірраціональною нелюбов’ю основної маси населення до чиновництва” і який через його закріплення в “ментальних” прошарках свідомості надто складно подолати.

Створення атмосфери довіри у сфері державного управління є процесом багатовекторним (рис. 3.8).

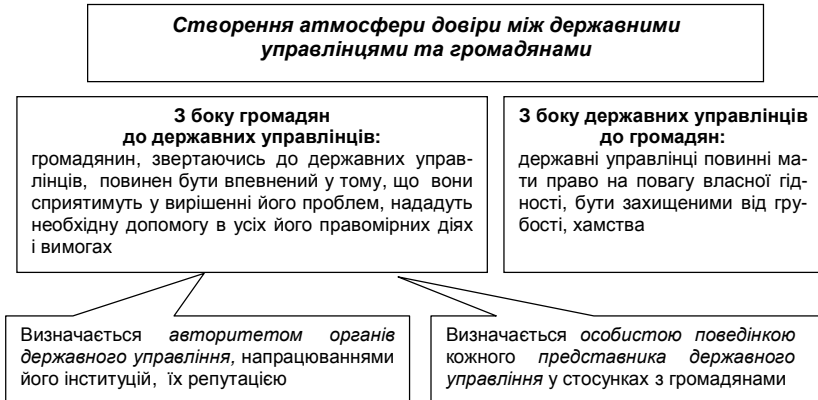
Взаємодовіра складається з довіри:

### I. З боку громадян до державних управлінців.

Звертаючись до представників держави, громадянин повинен бути впевнений, що йому сприятимуть у вирішенні його проблем, нададуть необхідну допомогу в усіх його правомірних діях.

Ця довіра визначається:

а) *авторитетом органів державного управління*, напрацюваннями його інституцій, їх репутацією в суспільній свідомості.



**Рис. 3.8. Складові довіри між державними управліннями та громадянами**

Державні управліньці перебувають в ореолі ставлення до організації. Наприклад, від негативного ставлення населення до чиновництва незаслужено потерпають сумлінні працівники державної служби. Тому високий соціальний статус державного службовця у суспільстві забезпечується не лише його матеріальним та соціальним захистом, а й високим авторитетом державної служби у суспільстві. Створення бездоганної репутації серед громадськості потребує підвищення престижу державних органів, покращання системи добору та підвищення кваліфікації кадрів. Упровадження принципів гласності, рівного доступу громадян до державної служби, врахування ділових якостей та професійної підготовки претендентів на посаду, конкурсність, об'єктивність атестації посадових осіб сприятимуть укріпленню виконавчої влади компетентними, професійно підготовленими працівниками, дадуть змогу забезпечити прозорість роботи державних інституцій, підвищити суспільний контроль за владою з боку громадськості;

б) *особистою поведінкою кожного представника державного управління* у стосунках з населенням.

Авторитет будь-якої організації, зрештою, підтверджується або дискредитується, загалом формується діями конкретних індивідів, що її представляють. Виконуючи свої службові обов'язки, представник державної влади повинен пам'ятати, що саме йому суспільство довірило вирішувати найбільш актуальні питання державного управління, і громадська думка має сприймати його вчинки як зразок, еталон суспільної поведінки.

### П. З боку державних управлінців до держави, до громадян.

Атмосфера довіри виникає в процесі взаємодії, що зумовлює необхідність утвердження довіри державних управлінців до держави, громадянами якої вони є. Державні управлінці мають право на повагу до власної гідності. Довіра передбачає спільну відповідальність, перевіряється практикою, досвідом. У державі повинні бути сформовані та втілюватися в життя механізми захисту державних управлінців від неправомірних дій громадян, хамства, несправедливих звинувачень тощо.

Недовіра до влади з боку населення зумовлює і зворотню залежність, оскільки державна влада, за визначенням, має базуватися на народній підтримці, без неї вона недієздатна. У разі стійкої недовіри до державних органів не лише громадяни, а й представники влади перебувають у стані нерішучості, невизначеності, адже стрижневе запитання владних відносин: навіщо реалізувати владу? – залишається без відповіді.

***Ø Забезпечення довірливого ставлення населення до органів державної влади є одним із першочергових завдань, вирішення якого сприятиме створенню ефективної системи владного управління та налагодженню гармонійних взаємин між громадянами та державними управліннями.***

Високий рівень довіри посилює механізм співпраці між державними органами та громадянами; низька довіра призводить до його послаблення.

Недовіра громадян до влади спонукає державу до реформування. Разом з тим недовіра може бути зумовлена й швидким перебігом реформування.

*Кризи довіри до державних інститутів можуть виступати, за висновком М.Крозьє, зовнішніми проявами стрімкої трансформації сучасних суспільств, система державного управління яких вимушена реагувати на нові виклики та перебудовуватися.*

*При цьому реформування державного управління може мати значні наслідки етичного характеру, що підриватимуть не лише довіру населення до влади, але й довіру державних службовців до держави як інституту. Саме до таких наслідків призводить упровадження в державне управління управлінських прийомів бізнесу, орієнтованих на отримання прибутків, перехід державної служби на надання послуг населенню, так званий "новий менеджеризм" у державному управлінні. Зсув етичних акцентів державної служби в бік застосовуваних у бізнесі принципів іде врозріз із традиційними для цієї сфери ідентичністю, легітимністю і мораллю. Громадяни можуть утратити довіру до інституту державної служби як представницького органу, що презентує інтереси громадян. Експерти висловлювали думку, що вплив описаних*

*змін в адміністративній етиці може, зрештою, викликати сумніви в легітимності державної служби.*

Кризи довіри спонукають державу до ревізії етичних установок, що існують у державних організаціях. Удосконалення довірливих відносин між громадянами та державними управлінцями неможливе без переосмислення духовно-моральних підвалин державного управління, тобто:

- змістової зміни *моральних цінностей* представників державної влади;

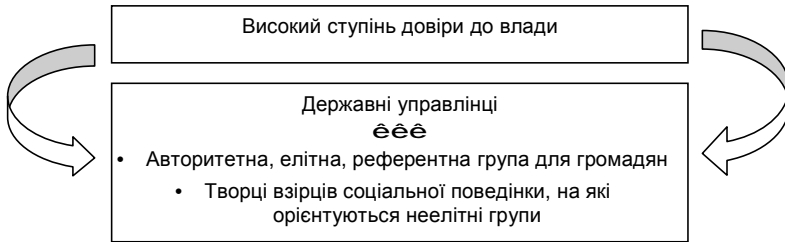
- зміни *характеру взаємодії* державних управлінців з громадянами.

Передусім докорінної зміни потребують моральні цінності представників влади, перехід від установки “володарювати” на установку “служити” народowi України. Первинними мають стати налаштування та орієнтація на партнерство держави і громади, пріоритет прав та свобод людини і громадянина. Для державних управлінців неприпустимими є прояви байдужості та свавілля під час розгляду звернень та правомірних вимог громадян, упередженість у вирішенні службових справ, прихильність до окремих фізичних і юридичних осіб і надання їм переваг.

Ще однією складовою забезпечення довірливого ставлення громадян до державних органів є принципова зміна характеру взаємодії з народом. Для реалізації цієї мети, крім виявлення і формування у посадових осіб державної влади високої етичної культури, потрібно підвищувати їх психологічну культуру, поширювати знання норм етикету, правил поведінки. Ввічливість, коректність, шанобливість, стриманість, висока культура спілкування мають стати нормами у відносинах посадових осіб із громадянами. Навіть у ситуації, коли державний управлінець не спроможний вирішити проблему людини, громадянин має відчутти, що йому хотіли допомогти, ним не знехтували, його вислухали, зрозуміли, врахували його позицію. Саме тому державних управлінців необхідно навчати тому, як слід діяти і поводитися, щоб не підірвати довіру громадян до їхньої організації та влади в цілому.

У разі високого ступеня довіри до влади державні управлінці (як представники *управлінської еліти*) мають високий авторитет, є референтною групою для громадян, тобто творцями взірців соціальної поведінки, на які орієнтуються неелітні групи (рис. 3.9).

У демократичному суспільстві громадяни мають довіряти владним інститутам. Це вимагає кодифікації професійно-етичних норм, правил поведінки, які б “захищали” суспільство від зловживань владою. Сам феномен довіри визначається в етичних кодексах як підґрунтя відносин влади та громади.



*Рис. 3.9. Пов'язаність довіри з елітарністю державних управлінців*

*Міжнародний кодекс поведінки державних службовців (ООН) проголошує: державна посада, що є такою згідно з національним законодавством, означає довіру до посадової особи та передбачає обов'язок діяти в інтересах суспільства.*

*В рекомендованому Комітетом міністрів Ради Європи Модельному кодексі поведінки державних службовців ідеться про те, що державний службовець завжди має поводитися таким чином, щоб суспільна довіра та віра у чесність, неупередженість та ефективність державної служби зберігалися та посилювалися.*

Однак довіра до влади не забезпечується законами, наказами та кодексами. Довіру потрібно завойовувати. Її формування вимагає “тривалої та позитивної історії співробітництва і згоди” (Р.Роуз) між владою та громадою.

Для цього мають бути задіяні й етичні важелі. Ціннісним підґрунтям для професійної та етичної просвіти, навчання, підвищення кваліфікації може стати завойовання й підтримка довіри людей до організацій державної служби та до влади в цілому. Процес набору на державну службу та просування службовою драбиною необхідно зорієнтувати на підтримку професійних кадрів, вагомою складовою професіоналізму яких є професійна етика. Нагальним є відпрацювання механізмів перевірки моральних якостей і дотримання професійно-етичних норм поведінки.

Довіра з боку населення до владних структур стимулюватиме працю державних управлінців, оскільки надаватиме їм відчуття значимості своєї діяльності, що сприятиме зміцненню почуття професійної гідності, підвищенню самооцінки, і, зрештою, виробленню і засвоєнню службовцями внутрішніх моральнісних механізмів запобігання використанню влади в корисливих цілях.

### 3.4. Етичні аспекти службових взаємовідносин державних управлінців

#### 3.4.1. Моральні засади спілкування у колективі

Від налагоджених взаємодій у професійних колективах значною мірою залежить успішність та ефективність діяльності будь-якої організації, установи.

*Ø Професійна етика державних управлінців розглядає службові стосунки з позицій збереження людяності та налаштованості на якісний кінцевий продукт державно-управлінської діяльності.*

Основою побудови колективних взаємодій, які спроможні привести організацію до успішного вирішення професійних завдань, є усвідомлення того, що всі структурні ланки організації утворюють єдину схему, тобто необхідним є:

- успішне функціонування всіх служб;
- правильна, з урахуванням етичних вимірів, побудова взаємовідносин між колегами.

*Кожний співробітник є унікальною цінністю для організації.*

Працівники – це найважливіший ресурс організаційного розвитку та втілення в життя нової моделі управління. Нині визнається доцільним формування організації таким чином, щоб працівник був здатний усвідомити власні можливості, повністю використати їх згідно з наявним потенціалом, що дало б змогу підвищити дієвість та ефективність функціонування організації в цілому та можливості для самореалізації кожного співробітника.

Ідентифікація службовцем себе із колективом дає відчуття морального зв'язку, який позначає особливе ставлення до членів колективу і передбачає довіру до них, доброзичливість, лояльність, чесність, солідарність та готовність допомогти.

Кожна організація виробляє власну систему цінностей, яка становить організаційну культуру або моральне обличчя організації.

---

*Організаційна культура – сукупність найбільш важливих принципів, прийнятих членами організації, заявлених організацією цінностей, які задають людям орієнтири їхньої поведінки, та норм, які практикуються у відносинах і діяльності членів організації.*

---

Організаційна культура органів та установ виконавчої влади формується й розвивається і свідомо, і стихійно. Вона підсилює або послаблює моральний потенціал дій працівників. Організація, яка

налаштована на підтримку етичних засад професії, зазвичай дбає про створення умов та структур, які заохочуватимуть та полегшуватимуть дотримання державними службовцями етичних стандартів. Організаційна культура формує моральну атмосферу в колективі.

---

**Морально-психологічний клімат колективу** – це його стійкий емоційно-моральнісний стан, у якому відображаються типове для колективу ставлення до справи, цілей і мотивів у спільній діяльності, домінуючі настрої, відносини, суспільна думка, звичаї, моральні та інтелектуальні настанови і поривання людей, їх ставлення один до одного, до найважливіших матеріальних і духовних цінностей, дух колективу.

---

Організаційна культура, що формує клімат у колективі, складається з:

- *формальної легітимної*, яка спирається на офіційно прийняті закони та кодекси;
- *тіньової, реальної*, яка визначається реальними цілями, змістом діяльності та характером взаємин людей.

За визначеннями дослідників, що вивчають організаційну поведінку, установки і цінності культури організації повинні якщо не поділятися, то, принаймні, прийматися переважною більшістю членів організації, зокрема:

- вищим керівництвом організації, яке стоїть у витоків культури – його заяви, пряма або опосередкована демонстрація ставлення до певних цінностей справляють значний вплив на працівників;
- вищим ешелонам управлінців – їхні вчинки слугують “лакмусовим папірцем” закликів до підвищення якості надання послуг та етичної чутливості до вирішення професійних проблем;
- працівниками – від ступеня впливу культури на їхню поведінку і спільності поширених серед них установок і цінностей культура характеризується як відносно “сильна” чи “слабка”.

Кожен співробітник так чи інакше несе відповідальність за моральний клімат у команді, яка робить спільну справу. Створення товариської атмосфери в організації зумовлюється й існуванням та дотриманням *етичних* норм.

Суттєвим елементом налагодження відносин у колективі є дисципліна.

---

**Дисципліна** – це певний порядок поведінки людей, що забезпечує узгодженість дій всередині колективу, обов’язкове засвоєння та виконання людьми встановлених норм і правил, а також способи, за допомогою яких встановлюється цей порядок.

---



Залежно від мотивації дотримання розрізняють три види дисципліни:

- дисципліна за примусом – базується на зовнішній санкції примусового характеру;
- дисципліна з міркувань вигоди – спирається на зовнішні матеріальні та моральні санкції позитивного і негативного характеру;
- самодисципліна є глибоким усвідомленням необхідності спільних дій.

Існують чотири головні сфери взаємин в колективі, у яких можуть виникнути проблеми (М.Робсон), а саме:

- різне розуміння кінцевої мети;
- розподіл ролей;
- методика роботи в групі;
- міжособисті відносини.

Міжособисті відносини (міжособисті сприйняття, психологічна сумісність, конфлікти тощо) є суттєвим фактором побудови сприятливого мікроклімату в колективі, їх гармонійна вибудова дає змогу організації ефективніше функціонувати. Спільність цілей, ціннісних пріоритетів, ставлення до справи та оточуючих, що виявляються в діяльності та відносинах членів колективу, формують професійну сумісність.

Морально-психологічна обстановка в колективі залежить також від правильної розстановки кадрів, яка, на думку дослідників, передбачає врахування:

- рівня професійної придатності працівника;
- особливостей колективу (традицій, моральних пріоритетів, віку співробітників, рівня їхньої кваліфікації тощо);
- особливих якостей кандидата, його здатності швидко адаптуватися до умов діяльності та їх змін.

Незадоволеність спільною діяльністю, спілкуванням, відсутність ефективного керування, невпевненість у справедливому, коректному ставленні, нечіткі визначення цілей і розподіл завдань призводять до порушення колективного взаємозв'язку.

### **3.4.2. Моральний комфорт життя в колективі. Етичні правила взаємодії між колегами**

---

*Управлінське спілкування – це спілкування, зумовлене необхідністю виконання управлінських функцій з урахуванням зворотного зв'язку.*

---

Виокремлюють три форми управлінського службового спілкування:

1) *субординаційну* – спілкування між керівником і підлеглим, між керівниками різних рівнів, в основу якого покладені *адміністративно-правові* норми;

2) *службово-товариську* – спілкування між колегами, в основу якого покладено *адміністративно-моральні* норми;

3) *дружню* – спілкування між колегами, керівником і підлеглим, яке базується на *морально-психологічних нормах* взаємодії.

Загальний етичний принцип спілкування “по горизонталі” формулюється таким чином: “У діловому спілкуванні стався до свого колеги так, як би ти хотів, щоб він ставився до тебе”. Наведено основні етичні правила взаємодії між колегами.

#### **Основні етичні правила взаємодії між колегами**

- Будьте доброзичливими, не ставтеся до колег упереджено.
- Демонструйте впевненість у собі.
- Виявляйте скромність, не перебільшуйте власну значимість, ділові можливості;
- Не давайте обіцянок, які не можете виконати.
- Досягніть чіткого розподілу прав і відповідальності під час виконання спільної роботи (якщо цього не зробив керівник, спробуйте зробити це самі).
- Визнавайте помилки, не приховуйте власних труднощів, звертайтеся з проханням про допомогу, пропонуйте колегам свою допомогу.
- Ставтеся з повагою до позиції інших, намагайтеся домовитися, якщо вам щось потрібно від колеги, не вимагаючи.
- Не лізьте іншій людині в душу, на роботі не прийнято запитувати про особисті справи, проблеми.
- Не переказуйте іншим того, що вам стало відомим про особисте життя колеги, не розповідайте співробітникам про свої конфлікти з керівниками, колегами.
- Взаємодіючи з колегами з *інших відділів*:
  - необхідно знати своїх колег по службі особисто, оскільки людина не схильна допомагати малознайомим людям;
  - корисно знати, які конкретні завдання вирішують ваші колеги, з якими труднощами стикаються і допомогти їм зрозуміти специфіку вашої власної роботи.

Показниками сприятливого морально-психологічного клімату в колективі вважаються: зрозумілі всім членам колективу цілі діяльності; набуття керівником статусу неформального лідера; чіткий розподіл обов'язків; прийняття рішень у робочому порядку; робота без невиправданих авралів; відсутність плінності кадрів; невимущена атмосфера спілкування; активне обговорення питань; вільне вираження власних думок; шанобливе ставлення до позиції інших; обговорення спірних позицій і знаходження правильного групового рішення, відсутність упередженості при критиці.

Увага до етичного компонента професійного життя, бажання практикувати етично коректні відносини в колективах державних службовців спроможні призвести до подвійного ефекту:

– створити сприятливу морально-психологічну атмосферу в організації, що дасть змогу розкрити професійні можливості кожно-

го співробітника більш яскраво та сприятиме підвищенню ефективності трудових зусиль;

– підтримати у співробітників почуття власної гідності, зробити їхнє перебування в колективі комфортним та повноцінним.

**Моральний комфорт життя в організації** – це задоволення співробітника (співробітників) спільною трудовою та позатрудовою діяльністю, спілкуванням у колективі.

Складові морального комфорту перебування в колективі наведені на рис. 3.10.

**Ø Задоволення працівників перебуванням у колективі, спільною діяльністю зміцнює колективні відносини.**



Рис. 3.10. Складові морального комфорту перебування в колективі

### 3.4.3. Соціально-етичний портрет керівника

Керівник – особа, яка виконує в організації функції цілепокладання, планування, організації та координації роботи, стимулювання та контролю.

Ефективне керівництво певною мірою залежить від особистих якостей керівника. До основних якостей керівника належать:

– *інтелектуальні* – розум, широта інтересів, загальна ерудиція, пам'ять, інтуїція, увага, зосередженість, здатність генерувати ідеї тощо;

– *ділові* – здатність визначати цілі, ставити завдання, організаційні здібності, професійна компетенція, вміння використовувати владу, оперативність;

– *імпульсивно-вольові* – вимогливість, впевненість у власних силах, твердість характеру, самовладання, рішучість, мужність визнати помилку тощо;

– *морально-етичні* – порядність, вірність слову, єдність слова і діла, почуття обов’язку, обов’язковість, скромність, моральна чистота, принциповість, доброта, послідовність, чуйність, нетерпимість до відступів від моралі, чесність, об’єктивність, такт, ввічливість, діловий етикет, гнучкість, здатність налагодити відносини, йти на компроміс;

– *ставлення до життя* – відповідальність, відчуття нового, самокритичність, турбота про підлеглих, почуття гумору та відчуття міри тощо.

Теорія рис, що домінувала, з часом доповнилася ситуативною теорією, в якій на перший план виходить здатність керівника пристосуватися до конкретних обставин, вміння оцінювати ситуації, що складаються, і усвідомлене пристосуватися до них. Сьогодні стає популярною синтетична концепція лідерства, яка поєднує вимоги до якостей лідерів, вміння враховувати особливості ситуацій і якості підлеглих.

Часом керівник повинен залишатися на задньому плані, уникаючи тиску на групу; не втручаючись у дискусію; навмисно відкладати рішення. Кризові ситуації вимагають від керівника рішучості, спрямування дій підлеглих, жорсткого контролю.

Керівник має бути готовим до морального вибору, оскільки стикатиметься з непростими етичними дилемами в професійному житті.

Для ефективного та етично чутливого керівництва важливо владу повноважень поєднати із владою особистого авторитету (рис. 3.11).

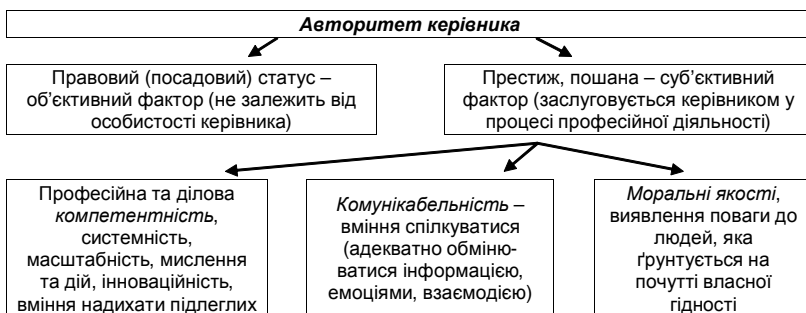


Рис. 3.11. Складові авторитету керівника

**Моральний авторитет** – здатність особи справляти моральний вплив через власний приклад, який гідний морального наслідування.

Поєднання етичного та організаційного керівництва, знань та вмінь, принциповість та людяність – основа справжнього авторитету.

Виділяються кілька методів роботи керівника:

1) *адміністративні*, в яких акцент ставиться на адміністративно-правових відносинах, що базуються на можливості примусу людей до виконання необхідних дій;

2) *економічні*, при яких вибір необхідної і бажаної для керівника поведінки підлеглого робиться під впливом стимулів і факторів економічного характеру;

3) *етико-психологічні*, при яких поведінка працівників формується під впливом психологічного клімату колективу, авторитету керівника, всієї системи цінностей, світоглядних орієнтирів колективу.

---

*Стиль керівництва – це впорядковане, вміле використання всіх методів керівництва, поєднане з особистими якостями та здібностями керівника.*

---

Виокремлюють такі основні стилі керівництва, як авторитарний, демократичний та ліберальний (табл. 3.2).

Стилів керівництва у чистому вигляді не існує. Аналіз їх позитивних і негативних рис доводить, що різні стилі керівництва необхідно варіювати залежно від ситуації.

**Ø Стиль управління ефективного керівника відрізняється зručкістю, індивідуальним і ситуаційним підходом.**

Загальними етичними настановами взаємодії керівника з підлеглими є:

- повага до особистості підлеглого, тактовність;
- жорсткий самоконтроль, уважне ставлення до своїх особистих якостей;
- обґрунтованість вчинків з погляду вищих норм моралі.

В ефективному керівництві необхідно поєднувати довіру та контроль, адже довіра стимулює у підлеглих ініціативу, самоорганізованість, самостійність, віру в себе, а контроль визначає межі безвідповідальності. Проте контроль повинен не перетворюватися в дріб'язкову опіку, оскільки в цьому разі він призводить до пасивності підлеглих та втрати ними ініціативності.

Вибудова відносин з керівництвом залишається гострою проблемою державної служби. Свавільні дії керівників, їхнє байдуже ставлення до підлеглих, відсутність дієвих, морально обґрунтованих механізмів впливу на керівництво спричинюють несприятливі моральні умови праці, мовчазний протест, пристосовництво, апатію з боку працівників. Просування по службі великою мірою визначається

позицією “керівника”, що призводить до конформізму, підлабузництва, інтриганства.

Таблиця 3.2

### Характеристика основних стилів керівництва

Параметри взаємодії керівника з підлеглим	Стиль керівництва		
	<i>Авторитарний</i>	<i>Демократичний</i>	<i>Ліберальний</i>
<b>Прийоми прийняття рішень</b>	Одноосібно вирішує питання	Перед прийняттям рішення радиться із підлеглими	Чекає вказівок від керівництва або рішення наради
<b>Спосіб доведення рішення до виконавців</b>	Наказує, розпоряджається	Пропонує, просить	Просить, упрощує
<b>Розподіл відповідальності</b>	Бере на себе або перекладає на підлеглих	Розподіляє згідно з переданими повноваженнями	Знімає з себе будь-яку відповідальність
<b>Ставлення до ініціативи</b>	Придушує особистість	Заохочує, використовує в інтересах справи	Передає ініціативу підлеглим
<b>Ставлення до добору кадрів</b>	Остерігається висококваліфікованих працівників	Підбирає ділових, грамотних працівників	Добором кадрів не займається
<b>Ставлення до нестачі власних знань</b>	Вважає, що все знає, все вміє	Постійно підвищує власну кваліфікацію, враховує критику	Поповнює свої знання і заохочує це у підлеглих
<b>Стиль спілкування</b>	Тримає дистанцію, некомунікабельний	Дружньо налаштований, любить спілкування	Боїться спілкування, спілкується з підлеглими лише за їхньою ініціативою
<b>Характер відносин з підлеглими</b>	Диктується настроєм	Рівна манера поведінки. Постійний самоконтроль	М'який, покладливий
<b>Ставлення до дисципліни</b>	Прихильник формальної жорсткої дисципліни	Прихильник дисципліни в прийнятних межах, застосовує диференційований підхід до людей	Вимагає формальної дисципліни
<b>Ставлення до морального впливу на підлеглих</b>	Вважає покарання основним методом стимулювання, заохочує вибраних	Використовує різні види стимулювання постійно	Вимагає формальної дисципліни
<b>Особливості застосування стилю керівництва</b>	Ефективний в екстремальних ситуаціях, простий і оперативний	Потребує підготовки групи та керівника; за тривалий час досягає кращих результатів; не спрацює в разі потреби швидкого прийняття рішень, унеможлиблює забезпечення таємності	Межує з потуранням підлеглим, уникненням вирішення гострих питань, конфліктних ситуацій, утриманням від прийняття рішень

У середовищі державних організацій досить поширеною залишається бюрократична організаційна культура, де ієрархічність організаційної структури призводить до побудови двох стандартів

поведінки – окремо для керівництва та окремо для рядових членів організації. Бюрократична організаційна культура за своєю природою подвійна – “мораль верхів” і “мораль низів”, як відомо, завжди відрізняються одна від одної. “Мораль верхів” і “мораль низів” поєднує максимальне делегування відповідальності нагору, тобто безвідповідальне поведіння всіх членів організації й максимальне зосередження владних функцій і відповідальності у людей, які перебувають зверху цієї “піраміди влади”. Регулятивним принципом “верхів” стає “роби все, що хочеш”, а “низів” – “роби те, що накаже керівник”. Тому закріплення єдиних стандартів поведінки для всіх державних службовців, вироблення механізмів контролю за дотриманням професійно-етичних норм є актуальним інституціональним й особистісним завданням бюрократії.

#### ***3.4.4. Моральний аспект відносин між керівниками та підлеглими в державно-управлінській діяльності***

Загальний етичний принцип спілкування керівника з підлеглими формулюється таким чином: “Ставтеся до своїх підлеглих так, як би ви хотіли, щоб до вас ставилися керівники”. В діловому спілкуванні існують певні етичні правила взаємодії керівника з підлеглими.

##### **Етичні правила взаємодії керівника з підлеглими**

- Прагніть перетворити свою організацію в колектив, залучайте підлеглих до обговорення і реалізації цілей організації, щоб людина ідентифікувала себе з колективом.
- Привілеї, які ви створюєте для себе, повинні поширюватися і на інших членів колективу.
- Довіряйте співробітникам, захищайте своїх підлеглих і будьте їм вдатні.
- Ставтеся до підлеглих як до рівноправних членів колективу: не заводьте фаворитів, оскільки від цього страждає і колектив, і “обрані”.
- Слухайте людей терпляче і уважно, не перебивайте репліками, всіляко спонукайте людей висловлювати пропозиції.
- Не давайте підлеглим зрозуміти, що ви не володієте ситуацією, якщо хочете зберегти їхню повагу.
- Визнавайте власні помилки, оскільки вони виявляться все рівно, а їх приховування є виявом слабкості, непорядності.
- Заохочуйте свій колектив навіть у тому разі, якщо успіх досягається в основному завдяки успіху керівника.
- Не шукайте винних, краще шукайте причини і шляхи подолання недоліків.
- Якщо підлеглий звертається до вас з проханням, запам’ятайте його і допоможіть, навіть якщо вам воно здається дріб’язковим, незначущим (для нього воно може мати вагу), або тактовно і справедливо відмовте, проте не нехуйте проблему.
- Ніколи не давайте порад підлеглому стосовно його особистих справ, оскільки Ви візьмете на себе відповідальність за приватні справи співробітника.

Нова парадигма управління переносить акценти з регулювання робочих процесів на обслуговуюче керівництво, що орієнтоване на *допомогу співробітникам* у досягненні цілей на основі підвищення їхньої кваліфікації і розвитку здібностей. Індивідуальний підхід керівника до кожного із підлеглих визначається індивідуальними особливостями працівників і дає змогу більш ефективно мотивувати їх. Злагода, а не простий послух – мета сучасної стратегії управління людськими ресурсами.

Керівництво тісно пов'язане з лідерством, проте не кожен керівник стає лідером у своїй організації. У лідери висуваються особи, які роблять значний внесок у вирішення групових завдань, завдяки авторитету і визнанню колективом їхніх ділових та особистих якостей. Набуття статусу лідера означає визнання колективом морального права приймати рішення у важливих для організації ситуаціях.

І керівники, і лідери грають ролі координаторів, організаторів соціальної групи, справляють (хоча й різними способами) соціальні впливи у колективі, покликані стимулювати групу, спрямовувати її на вирішення певних завдань, обирають способи їх вирішення, використовують субординаційні відносини, які в керівників чітко регламентовані, а в лідерів заздалегідь не передбачені.

Але загалом лідер не має організаційних засобів, які використовує керівник. Більше того, не кожен лідер має набір якостей, що необхідний для виконання функцій керівника. Відмінності в особливостях керівництва і лідерства наведені в табл. 3.3.

Таблиця 3.3

### Особливості керівництва та лідерства

Керівник	Лідер
• Пов'язаний з офіційними формальними відносинами	• Породжується системою неформальних (неофіційних) відносин
• Призначається (або обирається) ззовні, цілеспрямовано	• Висувається ізсередини, стихійно
• Регулює офіційні відносини	• В основному регулює міжособистісні відносини в групі
• Має більш стабільний статус	• Має менш стабільний статус, оскільки залежить від настрою групи
• Процес прийняття рішення складніший	• Приймає більш безпосередні рішення відносно групової діяльності
• Представляє колектив перед іншими організаціями	• Не виконує таку функцію
• Право на владу і застосування негативних та позитивних санкцій отримує від вищестоящих організацій	• Право на застосування санкцій неформального характеру отримує від свого оточення

Міра домагань лідера та міра готовності членів групи сприйняти його провідну роль можуть не збігатися. За певних обставин лідерські якості можуть розвиватися, за інших – нівелюватися.



Неформальні лідери перебувають поза впливом керівництва, якщо:

- офіційні керівники непопулярні;
- існують прорахунки в організації праці, матеріальному стимулюванні;
- не склалися морально сприятливі міжособистісні відносини між працівниками.

Для того щоб не виникало гострих конфліктних ситуацій у колективі, керівникам необхідно добре знати настрої людей, оперативно позбавлятися всього того, що заважає працювати, вміло контактувати з лідерами, знати їхні амбіції, знаходити з ними спільну мову, заручатися підтримкою лідерів в етичному вихованні колективу. У разі негативного впливу лідерів, перетворення їх на деструктивних застосовуються такі засоби впливу на них:

- переорієнтація лідера, використання його здібностей на благо організації (увага, індивідуальні бесіди, призначення на керівну посаду тощо);
- перехоплення основних функцій лідера формальним керівником;
- руйнування системи “лідер – послідовники”;
- підрив репутації лідера, його компрометація у власних очах і серед його послідовників.

Більш повно використовуються професійні можливості підлеглих, посилюється ефект організаційного й виховного впливу на колектив у ситуації, коли керівник є лідером.

Керівник займає центральну позицію в колективі. Підлеглі, щоб сподобатися керівникові, часом говорять йому те, що (на їхню думку) він хоче від них почути. Це, безумовно, впливає на керівника, не залишає його байдужим. Поступово він сам починає вірити образу, який створили інші. Така позиція іноді цілком задовольняє керівника, проте призводить до некритичної оцінки ситуації і результатів діяльності, спотворює реальну ситуацію, не дає змоги керівникові бачити справжню картину, враховувати проблемні зони, небезпеки. Саме тому керівнику необхідно мати високу, проте реальну самооцінку, що є результатом ретельного самоаналізу. Для керівника важливим є також уміння розбиратися в людях у своєму безпосередньому оточенні – розрізнити підлабузництво, лестощі, надмірність у похвалі, уникати людей, які не мають власної думки. Опора на самостійних, гідних людей, які створюють здоровий моральний клімат, можуть своєчасно дати потрібну пораду, внести цінну пропозицію, відсутність переслідування за критику, яка дає змогу виявити помилки та позбутися їх, – реальна основа для ефективного, гуманістично налаштованого керівництва.

Контроль – це професійна послуга, яку управлінець повинен надавати своїм співробітникам (В.Зігерт, Л.Ланг). Керівник має владні повноваження для оцінки дій підлеглих і застосування санкцій, уникаючи суб’єктивізму в оцінках згідно з принципом розподільчої справедливості: чим вище заслуга (провина), тим вищою має бути нагорода (покарання).

Для запобігання звинуваченням у протекції заохочення необхідно керуватися всім відомим критерієм. У похвалі слід дотримуватися почуття міри – за незначні успіхи хвалити у приватному порядку, за значні – практикувати публічну похвалу в урочистій обстановці. Важливо своєчасно фіксувати успіх – це піднімає настрій підлеглих, зміцнить їх віру в себе. Вважається, що, з одного боку, не завадить зайвий раз похвалити підлеглого, оскільки похвала посилює почуття власної гідності; з другого – не слід “закривати очі” на помилки підлеглих.

Застосування покарання теж має базуватися на відповідних етичних нормах. Роблячи критичні зауваження, необхідно дотримуватися почуття міри, оскільки надмірність підкреслення недоліків може мати зворотний ефект. “Як ліки не досягають своєї мети, коли доза надто велика, так і догана та критика – коли вони переступають міру справедливості” (А.Шопенгауер). Керівникам рекомендується, по можливості, не публічно висловлювати зауваження і тим самим з повагою поставитися до почуття власної гідності людини. Керівник зобов’язаний з’ясувати причини проблем і труднощів. Ступінь накладання морального покарання має відрізнятися залежно від систематичності чи одиничності, продуманості чи випадковості порушення, від певних особистих характеристик підлеглого (віку, досвіду тощо).

Існують основні правила критики:

1. Приховуйте критику між двома компліментами (“принцип бутерброда”).
2. Висловіть прохання підлеглому пояснити причини невиконання завдання.
3. Критикуйте дії, вчинки, а не особистість.
4. Не відкидайте відразу точку зору, з якою ви не згодні, оскільки кожен повинен мати право на власну позицію. Вислухайте людину до кінця.
5. Робіть акцент на головному, не чіпляйтеся до дрібниць. Опонент вислуховуватиме критику лише протягом 1 хв, після цього він шукатиме аргументи для відповіді на критику.

6. Спробуйте усунути або мінімізувати звинувачення та зробити акцент на конструктивних пропозиціях.
7. Створіть враження, що помилка легко виправляється (якщо це можливо).
8. Не накопичуйте свої образи, промахи опонента, щоб потім “виплеснути” все разом. Не згадуйте минулих огріхів. Критикуйте підлеглого лише стосовно конкретного випадку.
9. Користуйтеся критикою “рикошетом” – не прямо, а послаючись на випадкових осіб.
10. Не закликайте до логіки, якщо ваш опонент перебуває у стані емоційного збудження, втоми – він вас не почує, або ж навіть слухні зауваження може зустріти в штики. Робіть психологічні паузи, щоб знизити “температуру спілкування”, однак підтримуйте певний емоційний тон бесіди.
11. Готуючись критикувати іншого, згадайте і про свої недоліки: це пом’якшить сприйняття критики, відкине необхідність захисту у підлеглого, зблизить вас.
12. Не вимагайте негайного визнання помилок і згоди з вами – потрібен час для психологічної готовності людини це зробити. Але надайте свої пропозиції або вислухайте пропозиції підлеглого щодо виправлення ситуації, що склалася.
13. Критикуйте без грубості, дотримуйтеся міри в гуморі, іронії, інакше це може сприйматися як образа. Варто пам’ятати, що образити можна і мімікою, позою, жестом.
14. Вибачтеся при несправедливій образі (також, по можливості, публічно).
15. Підвищену коректність виявляйте, критикуючи неприємних вам особисто людей.
16. Прагніть запобігти критиці: створіть хорошу репутацію людині, у проблемній сфері діяльності підлеглого відзначайте навіть невеликі успіхи. Заміняйте критику позитивним мотивуванням. Надихайте людей, розпізнавайте потенціал підлеглих і заохочуйте їх на його розкриття.

Для продуктивного функціонування колективу важливо вивірено, на основі професійної етики вибудовувати відносини підлеглого з керівником. Загальний етичний принцип спілкування підлеглих з керівником формулюється так: “Ставтеся до свого керівника так,

як би ви хотіли, щоб до вас ставився підлеглий”. Наведемо етичні правила взаємодії підлеглого з керівником.

**Етичні правила взаємодії підлеглого з керівником**

- Ставтеся до керівника з повагою, демонструючи готовність до взаємодії та виконання доручень.
- Будьте професійні та відповідальні, віддані та надійні.
- Намагайтеся допомагати керівникові у створенні доброзичливої моральної атмосфери.
- Не поводьтеся з керівником занадто запобігливо.
- Майте свій характер та принципи, інакше на вас не можна буде покластися, передбачити ваші вчинки.
- Якщо вас наділили відповідальністю, делікатно підніміть питання про свої права, оскільки немає відповідальності без свободи.
- Критичні зауваження керівника, можливо, мають сенс, тому варто подумати, де і в чому допущено помилку.
- Залиште спроби нав'язати керівнику свою точку зору, будьте тактовні та ввічливі.
- Проінформуйте керівника, якщо в колективі очікується або трапилася радісна чи прикра подія. Намагайтеся допомогти йому, полегшити вихід із складної ситуації, запропонувати свої рішення.
- Не звертайтеся “через голову” (крім екстрених випадків) за допомогою, порадою, пропозицією, оскільки цим ви висловите неповагу, сумнів у компетентності безпосереднього керівника, завдасте удару по його авторитету та гідності.

У державно-управлінській діяльності існують ситуації, коли звернення “через голову” не лише виправдане, а й необхідне. Зокрема, в “Загальних правилах поведінки державного службовця” записано: “В разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству України, державний службовець зобов’язаний невідкладно в письмовій формі повідомити про це посадову особу, яка дала доручення, а в разі наполягання на його виконанні повідомити вищу за посадою особу”.

У діловому спілкуванні пропонується дотримуватися певних правил ставлення до критики:

1. Будь-яка критика корисна, оскільки:

– відмова від критики “заганяє хворобу всередину” – ускладнює подолання недоліків;

– критика є резервом удосконалення – допомагає побачити проблеми, сфери діяльності, які опинилися поза полем зору людини, своєчасно прийняти необхідні рішення, запобігає збоям у роботі;

– критикують лише тих, у здатності яких виправити становище вірять;

– критика потребує роздумів про те, чим вона зумовлена, виявляє ставлення того, хто критикує, до того, кого критикують;

– велика кількість несправедливих критичних зауважень – показник поганого психологічного клімату в колективі, що потребує критичного осмислення.

2. Необхідно стримано, по-діловому ставитися до критики, тобто:

- фіксувати її;
- осмислювати її з метою виявлення користі;
- виправляти недоліки;
- створювати умови, що виключають її повторення.

3. Визнаючи критику, особа бере на себе відповідальність за виправлення вказаних недоліків.

4. Найбільш сприятливе враження справляє така відповідь на критику, в якій містяться конкретні зобов'язання стосовно того, що буде зроблено для поліпшення стану справ з конкретною вказівкою строків та реальних можливостей, виконання завдань.

Увага до етичного компонента професійного життя, бажання практикувати етично коректні відносини в колективах державних службовців дають змогу досягти подвійного ефекту:

- підтримати у співробітників почуття власної гідності, зробити їхнє перебування в колективі комфортним та повноцінним;
- створити сприятливу морально-психологічну атмосферу в організації, що дасть змогу розкрити професійні можливості кожного співробітника більш яскраво та сприятиме підвищенню ефективності трудових зусиль.

### ***Висновки до розділу 3***

І Етика державного управління – система етичних принципів та норм, які відображаються у свідомості державних управлінців, орієнтують і регулюють їх відносини та діяльність у сфері державного управління, що базується на усвідомленні професійного призначення та ціннісних засад державного управління. Підтримка етики державного управління має здійснюватися: 1) через інституційні впливи, зміни в організаційному середовищі, які максимально унеможливають порушення етичних засад професії; 2) через особистісну моральнісну саморегуляцію державних управлінців.

І Професійне призначення державних управлінців – якнайкраще служити своєму народові через державну організацію, воно є стрижнем для розроблення засад професії, відповідних вимог до професіоналів, потребує від державних управлінців наявності певних моральних якостей (громадянськості, законослухняності, патріотизму, професіоналізму,

поваги до людей, доброзичливості, толерантності, відповідальності, відчуття професійної честі та професійної гідності тощо).

І Відносини державних управлінців і громадян ґрунтуються на принципах гуманізму та пріоритету прав і свобод людини і громадянина. Забезпечення довірливого ставлення населення до органів державної влади є одним із першочергових завдань, вирішення якого сприятиме створенню ефективної системи владного управління та налагодженню гармонійних відносин між громадянами і державними управлінцями.

І Професійна етика державних управлінців розглядає службові стосунки з позиції збереження людяності та налаштованості на якісний кінцевий продукт державно-управлінської діяльності.

### **Питання для самоконтролю**

1. Розкрийте сутність етики державного управлінця як виду професійної етики.
2. У чому полягає основний зміст та особливості реалізації етичних кодексів державних управлінців?
3. Охарактеризуйте основні елементи етичної інфраструктури державного управління.
4. У чому полягає професійна місія державних управлінців?
5. Які основні вимоги висуваються до представників державного управління?
6. Наведіть характеристику професіоналізму як моральної якості державного службовця.
7. Який зміст вкладається в поняття “справедливість” у державному управлінні?
8. Розкрийте сутність довіри як основоположного принципу побудови відносин між владою та громадянами.
9. Охарактеризуйте основні етичні правила взаємодії між колегами.
10. Які основні професійно-етичні вимоги висуваються до керівника в державному управлінні?
11. Охарактеризуйте основні етичні вимоги, що висуваються до взаємодії керівника з підлеглими.
12. Які базові етичні правила побудови відносин підлеглою з керівником ви знаєте?

### **Список рекомендованих джерел до розділу 3**

1. *Василевська Т. Е.* Етика в державному управлінні : опорний конспект з дистанц. курсу / Т. Е. Василевська. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 60 с.
2. *Василевська Т. Е.* Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т. Е. Василевська. – К. : НАДУ, 2008. – 336 с.

3. *Васильев Д. В.* Административная этика как средство противодействия коррупции / [Д. В. Васильев, П. Ю. Дробышев, А. В. Конов]. – М. : Моск. Центр Карнеги, 2003. – 46 с.
4. Впровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях: українська практика та європейський досвід / [В. В. Толкованов, Н. В. Щербак, Т. Е. Василевська, В. П. Удовиченко]. – К. : Крамар, 2008. – 212 с.
5. Загальні правила поведінки державного службовця // *Офіц. вісн. України.* – 2010. – № 90. – С. 211. – Ст. 3208.
6. *Дубенко С. Д.* Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / С. Д. Дубенко ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Ін Юре, 1999. – С. 53–64.
7. *Кудрика Б.* Этика и политико-административные отношения / Б. Кудрика // *Политико-административные отношения: кто стоит у власти?* : пер. с англ. – М. : Права человека, 2001. – С. 460–483.
8. *Луганский К. Ф.* Государственные служащие: нравственные основы деятельности и этикет / К. Ф. Луганский, С. В. Коновченко, Н. Н. Шувалова // *Государственная служба: теория и организация.* – Ростов н/Д : Феникс, 1998. – С. 596–624.
9. *Мілер В.* Звичаєва корупція? Громадяни та уряд у посткомуністичній Європі / В. Мілер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна ; пер. з англ. Д. Склярєнка. – К. : К.І.С., 2004. – 328 с.
10. Морально-етичні засади розвитку державної служби України: європейський та вітчизняний досвід : монографія / С. М. Сєрьогін, О. В. Антонова, Н. Т. Гончарук та ін. ; за заг. та наук. ред. С. М. Сєрьогіна. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 277 с.
11. *Рудакевич М. І.* Етика державних службовців : монографія / М. І. Рудакевич. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – 360 с.
12. *Цветков В. В.* Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства / В. В. Цветков, В. П. Горбатенко. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – С. 248–270.

## Теми магістерських робіт

1. Особливості сучасного етапу суспільного розвитку.
2. Проблеми та перспективи розвитку України в умовах постіндустріального суспільства.
3. Формування інформаційного суспільства в Україні: проблеми та перспективи.
4. Особливості розвитку державного управління України в умовах глобалізації.
5. Євроатлантичний вибір України: проблеми та перспективи.
6. Історичні типи демократії та їх роль у державотворчих процесах.
7. Традиції демократичного врядування в історії України.
8. Ідеологія в системі державотворення: стан, проблеми, тенденції розвитку.
9. Національна ідея та національний інтерес в умовах сучасного етапу державотворення.
10. Шляхи формування громадянського суспільства в Україні.
11. Особливості формування позитивного іміджу органів державної влади.
12. Стиль державного управління.
13. Шляхи формування позитивного іміджу української управлінської еліти.
14. Особливості науки державного управління.
15. Філософсько-методологічні засади теорії державного управління.
16. Співвідношення методології, технології та стилю державного управління.
17. Роль моделювання в державному управлінні.
18. Поняття соціального експерименту.
19. Системний підхід у державному управлінні.
20. Форми та методи державного управління.
21. Теоретико-методологічні засади формування державно-управлінських рішень.
22. Демократичні, ліберальні, авторитарні та тоталітарні тенденції в розвитку державного управління.
23. Взаємодія громадянського суспільства та системи державного управління: суперечності та перспективи їх розв'язання в умовах сучасної України.
24. Етика державного службовця: сутність та особливості реалізації.
25. Роль етичних кодексів у публічному адмініструванні.
26. Довіра до влади: етичні виміри.
27. Моральні складові лідерства в публічному адмініструванні.
28. Етичні аспекти взаємовідносин у колективах державних службовців.
29. Проблема конфлікту інтересів у державному управлінні.



ПЕРЕДМОВА .....	3
ВСТУП .....	4
<b>Розділ 1</b>	
<b>СОЦІАЛЬНО-ФІЛОСОФСЬКИЙ АНАЛІЗ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ .....</b>	<b>5</b>
1.1. Філософсько-світоглядні засади аналізу суспільного розвитку .....	5
1.1.1. Роль філософської методології в розвитку теорії державного управління. Специфіка філософського аналізу суспільного розвитку. Основні функції філософії в державному управлінні .....	5
1.1.2. Світогляд та ідеологія. Співвідношення категорій людина-суспільство-державна як предмет філософії державного управління .....	8
1.1.3. Соціальні зміни та соціальні технології. Специфіка реалізації соціальних технологій у державному управлінні. Сутність, структура та принципи технології державного управління .....	13
1.1.4. Основні типи суспільного розвитку: індустріальний, інформаційний, постіндустріальний. Філософія сталого розвитку .....	15
1.1.5. Глобалізація як новий тип суспільного розвитку .....	19
1.2. Історичні етапи аналізу суспільного розвитку .....	29
1.2.1. Становлення політичної та державно-управлінської думки у Стародавньому Китаї .....	29
1.2.2. Становлення політичної та державно-управлінської думки у Стародавній Греції та Стародавньому Римі ...	33
1.2.3. Природа співвідношення людини, держави, влади та державного управління в епоху Відродження та в Новий час .....	40
1.2.4. Проблеми державного управління у німецькій класичній філософії та у філософській спадщині К.Маркса .....	44
1.2.5. Теорія соціального управління в утопіях та антиутопіях .....	48
1.3. Філософсько-методологічний зміст розвитку основних сфер суспільного життя .....	49
1.3.1. Поняття соціальної структури суспільства. Соціальна структура сучасного постіндустріального суспільства .....	49

1.3.2. <i>Поняття економічного буття суспільства та основні його прояви. Суспільне виробництво – основа існування та розвитку суспільства</i> .....	56
1.3.3. <i>Політичне буття суспільства: сутність, структура, закономірності та сучасні тенденції розвитку</i> .....	59
1.3.4. <i>Правове буття суспільства як регулятивна сфера суспільного життя: сутність та структура</i> .....	64
1.3.5. <i>Концепції правової держави: історія виникнення та розвитку</i> .....	68
1.3.6. <i>Духовне життя суспільства: поняття, структура</i> .....	76
1.4. <i>Національні інтереси, їх сутність і зміст у контексті державного управління</i> .....	81
<b>Висновки до розділу 1</b> .....	86
<b>Питання для самоконтролю</b> .....	87
<b>Список рекомендованих джерел до розділу 1</b> .....	88

## **Розділ 2**

<b>МЕТОДОЛОГІЯ СУЧАСНОГО НАУКОВОГО ПІЗНАННЯ В ГАЛУЗІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ</b> .....	90
2.1. <i>Поняття науки. Загальна характеристика науки як форми суспільної свідомості та способу відношення людини до світу</i> ....	90
2.1.1. <i>Вступні зауваження</i> .....	90
2.1.2. <i>Донаукові форми суспільної свідомості</i> .....	91
2.1.3. <i>Криза міфологічної свідомості як передумова виникнення науки. Релігія як альтернативний науці спосіб відношення людини до світу</i> .....	95
2.1.4. <i>Наука як форма колективної свідомості та спосіб відношення людини до світу. Якісні ознаки та структура наукового мислення. Загальнонаукові методи досліджень</i> .....	99
2.2. <i>Особливості наукового пізнання в соціально-гуманітарній галузі</i> .....	108
2.2.1. <i>Основні проблеми методологічного характеру, які виникають у процесі наукового дослідження в соціально-гуманітарній галузі</i> .....	108
2.2.2. <i>Іконографічна (описова) методологія</i> .....	112
2.2.3. <i>Об'єктивістська методологія в галузі соціально-гуманітарного знання</i> .....	114
2.2.4. <i>Герменевтика як специфічна методологія дослідження в галузі соціально-гуманітарного знання</i> .....	125
2.3. <i>Основні правила та принципи логіко-теоретичної реконструкції адміністративно-політичних об'єктів</i> .....	127
<b>Висновки до розділу 2</b> .....	137
<b>Питання для самоконтролю</b> .....	138
<b>Список рекомендованих джерел до розділу 2</b> .....	139

### **Розділ 3**

<b>ЕТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІНЦЯ</b> .....	140
3.1. Професійна етика: специфіка, проблематика, місце в системі етичного знання.....	140
3.1.1. Етика державного управління як вид професійної етики .....	140
3.1.2. Сутність та особливості реалізації етичних кодексів державних управлінців .....	144
3.1.3. Професійно-етичні кодекси в системі державного управління та місцевого самоврядування .....	148
3.1.4. Етична інфраструктура державного управління .....	155
3.1.5. Громадянське суспільство як основа етичної інфраструктури державної служби .....	158
3.2. Особистість державного управління: професійно-етичні аспекти .....	162
3.2.1. Професійне призначення представників державного управління .....	162
3.2.2. Роль справедливості в побудові етичних засад державного управління .....	166
3.2.3. Професіоналізм як моральна якість державного службовця .....	169
3.2.4. Моральні та громадянські якості державних управлінців .....	176
3.3. Етичні засади відносин державних управлінців і громадян .....	185
3.3.1. Відносини державних управлінців і громадян: етичні аспекти .....	185
3.3.2. Моральна культура спілкування у сфері державного управління .....	187
3.3.3. Довіра як основоположний принцип побудови взаємин між владою та громадянами .....	190
3.4. Етичні аспекти службових взаємовідносин державних управлінців .....	199
3.4.1. Моральні засади спілкування у колективі .....	199
3.4.2. Моральний комфорт життя в колективі. Етичні правила взаємодії між колегами .....	201
3.4.3. Соціально-етичний портрет керівника .....	203
3.4.4. Моральний аспект відносин між керівниками та підлеглими в державно-управлінській діяльності .....	207
<b>Висновки до розділу 3</b> .....	213
<b>Питання для самоконтролю</b> .....	214
<b>Список рекомендованих джерел до розділу 3</b> .....	214
<b>ТЕМИ МАГІСТЕРСЬКИХ РОБІТ</b> .....	216

Навчальне видання

**Князєв Володимир Миколайович**  
**Бакаєв Юрій Вікторович**  
**Василевська Тетяна Едуардівна та ін.**

# **ФІЛОСОФСЬКІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

*Навчально-методичний посібник*

---

Київ, НАДУ

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*  
Редактор *В. Г. Шевельова*  
Коректори : *С. Г. Крушельницька, О. В. Должикова*  
Технічний редактор *Ю. О. Куценко*

Підп. до друку 25.12.2012.  
Формат 60×84/16. Обл.-вид. арк. 12,87. Ум.-друк. арк. 12,79.  
Тираж 100 пр.

Видавець Національна академія державного управління  
при Президентіві України  
03057, м. Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-67-93.  
E-mail: [vydav@academy.gov.ua](mailto:vydav@academy.gov.ua)

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.