**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**«ХАРКІВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ»**

**Кафедра соціології та політології**

**КОНТЕНТ ЛЕКЦІЙ**

**з навчальної дисципліни**

**«Соціологія державного управління та місцевого самоврядування»**

**Харків – 2019**

**ТЕМА 1. СОЦІАЛЬНІ І ТЕОРЕТИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ РОЗРОБКИ СОЦІОЛОГІЧНОЇ ТЕОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (6 годин)**

**Питання лекції:**

**1. Соціальні передумови для появи нової соціологічної дисципліни - соціології державного управління і місцевого самоврядування.**

**2. Державне управління і місцеве самоврядування : наскільки вони відповідають потребам розвитку українського суспільства?**

**3. Соціологія державного управління і місцевого самоврядування : теоретична або прикладна наукова дисципліна?**

**4. Основні поняття і категорії соціології державного управління і місцевого самоврядування.**

**5. Теоретико-методологічних основ соціології державного управління і місцевого самоврядування.**

**1. Соціальні передумови для появи нової соціологічної дисципліни - соціології державного управління і місцевого самоврядування.**

Актуальність проблеми державного управління та ефективності місцевого самоврядування існує рівно стільки, скільки існує держава і реалізована їм функція упорядкування життєдіяльності суспільства. На різних етапах його існування проблеми управління виявлялися з різним ступенем гостроти, але так чи інакше, їх пов'язували з різними рівнями ефективності функціонування держави як соціального інституту. Такий інститут створювався для управління справами суспільства, забезпечення влади реальними можливостями щодо вирішення питань, пов'язаних зі збереженням влади, використанням можливостей, які вона надає для імущих влада, заощадженням за носіями державної влади їх повноважень.

Досвід існування незалежної української держави дає можливість вивчати його з різних точок зору, методологічних позицій і виділення різноманітних його аспектів. На сьогодні найбільш виявився незатребуваним соціологічний аспект, який полягає у вивченні та поясненні механізмів виникнення, підтримки і зміни державної влади, а так само її взаємодії з тими, хто становить соціальну основу суспільства. Базовою проблемою функціонування держави, що має системний характер, є те, що сучасній державній владі немає ніякого діла до головного джерела її виникнення – народу. Найчастіше про неї згадують напередодні проведення виборчих кампаній. А наслідком цієї проблеми є абсолютний дефіцит соціальної відповідальності влади перед народом. Відсутність традицій державності, а також критеріїв для оцінювання результатів діяльності органів державного управління або місцевого самоврядування стає фактором його неефективності. У цьому переконує сучасний стан суспільства, на жаль безпосередньо пов'язане з розбалансуванням системи влади в українській державі.

Діюча політична система України зумовила формування такого типу урядування, яке за багатьма параметрами не відповідає обраному стратегічному курсу держави на демократію та європейські стандарти. Управління залишається неефективним, схильним до корупції, внутрішньо суперечливим, надмірно централізованим, громіздким і відірваним від потреб звичайної людини.

Основними причинами такого стану системи державного управління є:

• незавершеність формування нової нормативно-правової бази діяльності органів державної влади та неефективне використання діючої;

• періодичне перетворення Кабінету Міністрів України в орган політичного управління;

• нераціональна система органів виконавчої влади на центральному рівні і неефективна організація системи влади і забезпечення її функціонування на місцевому рівні;

• нерозвиненість органів місцевого самоврядування та нераціональне адміністративно-територіальний устрій;

• відсутність партнерських основ у відносинах громадян з державними органами.

Це може свідчити про те, що час програмно-цільового державного управління на підставах виваженої політики, випробуваною стратегії, верховенства права ще, на жаль, не настав. Причинами цього, швидше за все, є відсутність (або слабкість) і нерозвиненість традицій української державності та цивілізованого функціонування державних інститутів при вираженій пріоритетності тенденцій суспільної саморегуляції у порівнянні з державним управлінням.

Державне управління є складним і багаторівневим явищем соціального життя. Найчастіше воно розглядається на трьох рівнях. Макрорівень державного управління в широкому розумінні – цілеспрямоване, організаційно-регулюючий вплив держави, що здійснюється за допомогою державного апарату, всіх гілок влади на суспільні процеси, свідомість, поведінку і діяльність людей. Мезорівень, тобто вузьке значення державного управління, розглядається як діяльність виконавчих органів держави. Багатьма фахівцями цей рівень державного управління визначається як адміністративне управління. Мікрорівень розуміється як особистісний, на якому конкретна людина, наділений державою владними повноваженнями, виконує службові обов'язки, які полягають у плануванні, організації, координації, мотивації і контролі діяльності, спрямованої на реалізацію державних інтересів. Цей рівень реалізується державною службою, тобто державними службовцями.

Сутність державного управління полягає в керуючому впливі одних людей, організованих у владні структури, на інших, зайнятих в сферах виробництва матеріальних, соціальних і духовних цінностей. Найважливішою ознакою державного управління є те, що суспільство повинно мати державну організацію. У демократичному суспільстві ефективна виконавча влада повинна відповідати критеріям професійності і публічності.

Власне, необхідно отримати відповідь соціології як науки на питання щодо того, як складаються і розвиваються взаємовідносини двох головних акторів соціального дійства: суб'єкта управління, тобто державного апарату і його різнорівневих ланок, і об'єкта управління (людей, колективів, об'єднань, товариств і т.п.). Постійним питанням залишається ставлення пересічних громадян до влади, в їх оцінках ступеня і доцільності застосування головного важеля адміністративного впливу, сутністю якого, так чи інакше, є насильство в його різноманітних формах. У нашому випадку мова йде про таку форму, як примус: примус щодо прийнятих рішень, застосування санкцій моральних, етичних, економічних і т.п.

**2. Державне управління та місцеве самоврядування: наскільки вони відповідають потребам розвитку українського суспільства?**

Соціальні перетворення як суспільна трансформація, що почалися в 1992 р. до теперішнього часу не тільки не завершені, але і багато в чому втратили орієнтири. Це свідчить про хвороби всього українського суспільства і його найважливіших соціальних інститутів, покликаних забезпечувати соціальне управління. Найважливішими симптомами хвороби є: тотальний правовий нігілізм; розуміння демократії як вседозволеності; безвідповідальність влади; гіпертрофія політичної сфери і її домінування над усіма іншими сферами суспільного життя.

Тому спочатку спробуємо відповісти на питання, наскільки сучасне соціальне управління (в його українському варіанті) як наука і соціальна практика здатна бути адекватною викликам часу. Наскільки воно має суспільний характер, до якої міри воно підмінене державним управлінням?

Соціальна сфера життя суспільства потрапила під тотальний контроль держави в особі органів управління та, в незначній мірі, відчуває на собі вплив окремих і слабких інституцій (суб'єктів) громадянського суспільства. Це відбувається тому, що значна частина існуючих інститутів соціальної сфери за своєю формою є державними.

На жаль, сучасне державне управління, діяльність органів місцевого самоврядування, вплив громадських структур виявляються не в силах знайти потрібний вектор діяльності. Причина цього, як бачиться, у наступному. Держава, узурпувавши вплив на всі сфери суспільного життя здійснює управлінський вплив на основі державної політики, в якому соціальна політика виступає складовою.

Соціальне управління розглядається різними науками: соціологією, у тому числі соціологією управління, юриспруденцією, економікою, філософією, теорією державного управління, психологією, політологією і т. д. При цьому соціальне управління розглядається як засіб для підтримки цілісності будь-якої складної соціальної системи, її оптимального функціонування.

Пропонувалося розуміння «соціального управління» як процесу впливу на суспільство або його окремі ланки з метою забезпечення їх функціонування, вдосконалення і розвитку.

Існує і таке розуміння «соціального управління», при якому воно визначається як соціальний менеджмент, тобто вплив на суспільство з метою його впорядкування, вдосконалення і розвитку. В понятті «соціальний менеджмент» розрізняють менеджмент, по-перше, соціально-політичний, по-друге, соціально-економічний, по-третє, соціально-культурний.

Соціальний менеджмент як управління соціальними процесами являє собою один з класів управління, функція якого полягає в забезпеченні реалізації потреб розвитку суспільства та його підсистем. Зміст соціального менеджменту полягає у формуванні критеріїв і показників соціального розвитку об'єкта, виділення виникають у ньому соціальних проблем, розробці і застосуванні методів їх вирішення, досягнення прогнозованих станів і параметрів соціальних відносин і процесів.

Таким чином, розуміння соціального управління може бути окреслено у вузькому і широкому сенсах. У вузькому, як управління процесами, що відбуваються в соціальній сфері життя суспільства. В широкому – як управління всім, що відбувається в суспільстві, виключаючи біологічну і технічну сторони його життя.

Така широта підходу до розуміння сутності соціологічної науки, при якому в центрі уваги знаходиться суспільство у всіх його проявах, дозволяє визначати соціальне управління як засноване на достовірному знанні систематичний вплив суб'єкта управління (керуючої підсистеми) на соціальний об'єкт (керовану підсистему). В якості об'єкта може виступати суспільство в цілому і його окремі сфери – економічна, політична, соціальна, духовна, з тим, щоб забезпечити їх нормальне функціонування, вдосконалення та розвиток, успішне рух до заданої мети.

Дане визначення дозволяє зробити висновок про те, що:

• мета соціального управління полягає в забезпеченні нормального функціонування і розвитку суспільства в цілому;

• також суспільство виступає в ролі об'єкта соціального управління.

Е. Гідденс, кажучи про те, що суспільство – це сукупність відносин, що зв'язують людей один з одним, вводить ще одну дуже важливу характеристику суспільства, як «групи людей, що живуть на одній території, підкоряється єдиній системі політичної влади і усвідомлюють свою ідентичність, відмінну від інших груп, сусідніх з ними». Такий підхід дозволяє значною мірою конкретизувати завдання і, головне, масштаб соціального управління як управління справами суспільства в рамках окремо взятих національних держав, як політичних об'єднань багатьох осіб, відокремлених один від одного чіткими кордонами.

З урахуванням вищевикладеного можна припустити, що жодна з існуючих наукових теоретичних дисциплін – ні теорія соціального управління, ні соціологія управління, ні соціальний менеджмент – не забезпечують потреби практики соціального управління. Мова йде про те, що для процесів підготовки і прийняття управлінських рішень, а також їх реалізації в соціальній сфері немає науково обґрунтованих рекомендацій, які б, реалізуючись, істотно впливали на ефективність, будучи підготовленими соціологами.

Напевно, необхідно вести мову про розробку спеціальної соціологічної теорії, яка, як мінімум, могла б бути приватним випадком соціології управління – тобто соціологією громадського управління. В ній природним чином повинні з'єднатися соціологічні теорії державного управління, місцевого самоврядування, публічної служби та соціології соціальних груп .

Місією запропонованої наукової дисципліни має стати створення науково-теоретичних засад для того, щоб соціальне управління було справді соціальним, мало суспільний характер і забезпечувало таке положення, при якому можливість домінування інтересів одного з соціальних інститутів, акцентування управлінської активності в одній окремій сфері суспільної життєдіяльності в збиток іншим було неможливим.

Тоді об'єктом соціології громадського управління повинні бути процеси регулювання соціальної дійсності на принципах адекватності основних цілей і завдань суспільного розвитку. А предметом соціології громадського управління повинні виступати закономірності функціонування соціальних механізмів, що забезпечують реальну рівноправність і сталий розвиток різних форм соціальної дійсності у процесі соціального взаємодії.

Таким чином, сучасна модель соціального управління не може бути визнана за своїм змістом і включеності всіх суб'єктів суспільного життя соціальною, оскільки:

по-перше, не відповідає вимогам по широті і повноті громадського формату;

по-друге, утворився перекіс у бік пріоритетності інтересів окремих сфер суспільного життя на шкоду іншим, що призводить, наприклад, до невиправданої підміни законності прийнятих управлінських рішень політичною доцільністю, перерозподілу ресурсної бази на користь першочергового вирішення економічних задач і застосування для вирішення проблем духовної сфери залишкового принципу;

по-третє, дисбаланс використання можливостей для громадського управління в бік державних структур при очевидної слабкості позицій недержавних і неполітичних соціальних утворень;

по-четверте, нерозвиненість форм громадського самоврядування при очевидної слабкості легітимних форм місцевого самоврядування внаслідок продовження практики його реалізації як управління на місцях у виконанні органів державного управління.

Прагнучи до об'єктивності слід зазначити, що в більшій мірі об'єднавчим потенціалом могла б мати ще одна нова, інтегруюча наукова дисципліна – соціологія громадського управління. На жаль, на даному етапі це не входить в число вирішуваних нами завдань. Тому в нашому конкретному випадку соціологія державного управління змушена виступати у двох іпостасях: по-перше, як соціологічна теорія державного управління; по-друге, як соціологічна теорія державного управління, виконує функцію управління соціального. Саме тому, ми будемо розглядати соціологію державного управління, виконує інтегративну функцію, як управління суспільними справами, тобто як соціологію громадського управління.

**3. Соціологія державного управління та місцевого самоврядування: теоретичні або прикладні наукові дисципліни.**

Дослідження проблематики державного управління є надзвичайно складним завданням, яка обумовлюється його багатоаспектністю. Основне місце займає визначення ролі та місця соціологічної науки в забезпеченні необхідного рівня державного управління, який може бути визнаний як соціально-адекватна.

З урахуванням специфічності аналізованої проблеми, доцільно розглядати суспільство як сукупну систему відносин між людьми, які мають соціальне значення при безпосередньому обліку її матеріальної основи. Соціальна система охоплює різні соціальні групи, верстви, спільноти, які знаходяться між собою у певних відносинах і зв'язках і утворюють певну цілісність. При цьому найбільш важливим аспектом аналізу є виділення системоутворюючих зв'язків, що забезпечують прояви характеристики цілісності, яка виступає умовою відносно самостійного функціонування і розвитку соціальної системи.

Функціонування соціальної системи в зовнішньому і внутрішньому середовищі ґрунтується на певній впорядкованості її елементів, відносин і зв'язків. Структурно і функціонально різні аспекти впорядкованості створюють підстави для виділення в соціальній системі її підсистем. Взаємодія соціальної системи з навколишнім середовищем може відбуватися у двох варіантах. По-перше, вона може характеризуватися реактивністю, яка обумовлюється впливом середовища. По-друге, активністю, тобто визначатися власними цілями. В останньому випадку може відбуватися перетворення середовища й підпорядкування його власним потребам. За цих умов особливого значення набуває такий соціальний інститут як держава.

Держава має бути визначено як політична організація суспільства, що об'єднує все населення країни, яка представляє і виражає інтереси і волю. Основний орган влади, який керує суспільством, забезпечує його цілісність, організованість і певний порядок.

Тоді, державне управління визначається як регулюючий вплив держави на стан і розвиток соціальних процесів, поведінку і діяльність громадян для забезпечення їх конституційних прав шляхом проведення державної політики органами державної влади.

Адекватність виступає як відповідність певної моделі управління (мова йде саме про державне управління), що має цілі розвитку суспільної системи. Адекватність забезпечує відповідність характеристик системи управління рівню і тенденціям розвитку суспільства. Адекватність системи державного управління може виступати як показник управління соціальними процесами. Будучи іманентною якістю управлінського процесу, реальна ступінь адекватності обумовлює ефективність, а також здатність до оптимізації процесів суспільної трансформації, суспільного розвитку взагалі.

Пошук шляхів до набуття державним управлінням характеристик соціальної адекватності обов'язково повинні привести до розуміння потреби у соціології державного управління. Це має бути сучасна наукова дисципліна, органічно поєднує теоретичний і прикладної аспекти.

Соціологія державного управління повинна відповісти на питання про те, що відбувається між двома полюсами на глобусі суспільства. Перший полюс – це держава, в усьому багатстві арсеналу державного управління, напрацьованого протягом декількох тисячоліть. Другий – це люди, у всьому різноманітті їх соціальних зв'язків.

Виділення прикладної складової в соціології державного управління має сенс хоча б тому, що на методологічній основі вона здатна просуватися від суто теоретичних конструкцій до моделей прогностичним і перетворює. Це повинно відбуватися шляхом співвідношення соціологічних знань (теорії) з соціальною реальністю, тобто реальністю державного управління, функціонування апарату державної влади. Логічним продовженням такого руху виступає аналіз напрацьованих баз даних з наступною трансформацією їх в теоретичну площину. Цим повинно проявлятися органічне, природне єдність емпіричних і теоретичних досліджень.

Прикладний аспект соціології державного управління має право на повну самостійність. Це пов'язано з тим, що соціолог, виконує прикладне дослідження у сфері державного управління, використовує теоретичні положення як методологічну, програмну, стартову частину своєї діяльності. Тим не менш, він змушений йти далі когнітивних (описових, констатують) моделей і шукати процедурні (прогнозуючі і перетворюючі) моделі конкретної соціальної реальності. Саме таким чином прикладна соціологія державного управління повинна продукувати процедурні знання, співвідносячи соціологічні знання з соціальною реальністю .Наслідки такого співвідношення покликані створити емпіричну базу теоретичної соціології державного управління, а знайдені під час виконання соціального замовлення новації і впровадженні інновацій в кінцевому рахунку стануть саме тим придбанням, які потім трансформується в соціологічну теорію нового рівня. Саме в цьому полягає діалектика наукової роботи, яка стає запорукою єдності теорії і практики.

Оцінка діяльності будь-якої соціальної організації, до якої, поза сумнівом, належить і держава, може мати завершальний показник у вигляді ступеня задоволеності всіх учасників соціального процесу. Якщо вони висловлюють задоволеність якістю взаємодії, то соціолог може констатувати достатній рівень соціальної злагоди, відсутність антагоністичних суперечностей між ними. Разом з тим, різні значення показника задоволеності можуть відображати і різноманітні уявлення про ступінь демократичності державної влади, державного апарату, державної політики та процедур її реалізації в практиці державного управління.

Пошук відповіді на питання про те, якою бути соціології державного управління - теоретичної або прикладної, повинен складатися у визнанні не їхня пріоритетність, а органічності взаємозв'язку.

**4. Основні поняття і категорії соціології державного управління та місцевого самоврядування.**

Головним змістом «державного управління» є досягнення поставленої мети шляхом забезпечення ефективного функціонування механізмів реалізації державної політики. Середовищем, в якій реалізуються відносини і діяльність людей, функціонує держава - є суспільство.

Суспільство також повинно розглядатися як складна цілісна система відносин і зв'язків між людьми, які мають соціальне значення при безпосередньому обліку її матеріальної основи. Функціонування та розвиток такої системи обумовлено об'єктивно діючими законами. Системний підхід до розгляду суспільства передбачає розуміння того факту, що воно складається з досить великої кількості підсистем різного роду: класи, нації, вік, професійні соціальні групи, громадські організації (партії, громадські об'єднання) і т. п.

Визначення сутності та змісту поняття «управління» повинні бути тісно пов'язане з вмістом широкого, так званого базового, поняття «діяльність».

Діяльність розуміється як специфічно активне ставлення людини до навколишнього світу, який складається в його доцільне змінювання та перетворення. Людина, виступаючи суб'єктом діяльності, розглядає її як об'єкт матеріал, який повинні отримати нову форму і властивості, перетворитися з матеріалу в продукт діяльності.

Специфіка людської діяльності полягає в її свідомій цілеспрямованості, соціальний характер, опосредованности людської діяльності системою світоглядних, моральних та інших цінностей, використання знарядь як засоби роботи, моделюванні майбутнього результату. Враховуючи цю специфіку, людську діяльність (економічну, політичну, культурну, управлінську та ін) розуміють як засіб відтворення соціальних процесів, самореалізації людини, її зв'язків з навколишнім світом.

«Управління» слід розуміти як процес систематичного, свідомого, цілеспрямованого впливу людей на соціальну систему в цілому або на її окремі ланки (соціальна і духовна життя, виробництво, галузі економіки та ін.) на основі пізнання і використання об'єктивних закономірностей і прогресивних тенденцій, властивих суспільству, в інтересах ефективного функціонування і розвитку. Це сутнісна характеристика управління. За змістового аспекту, управління має розглядатися як різновид інтелектуальної роботи, яка являє собою систему послідовних управлінських функцій, циклів, процесів, що забезпечують координацію і регулювання інших видів роботи. Не можна зводити функцію управління до одним технологічним аспектам або економічним перетворенням, вимагаючи узгодженості в забезпеченні загальної організованості, раціональності всіх елементів, з яких складається цілісна функція управління.

Без управління не можуть існувати не тільки процеси виробництва, але і обмін, розподіл, споживання, послуги, фінанси і все ті комунікаційні канали, за допомогою яких здійснюються ці процеси. Функція управління охоплює всі невиробничі структури, а так само сфери культури, науки, освіти, оборони, правоохоронної діяльності та інші, а також опосередковано і сферу індивідуального розвитку людини - професійного, посадового, особистісного.

Об'єктом управління можуть бути природні речі, явища або процеси, рослинний або тваринний світ, людина, суспільство, життєдіяльність людей, робота, матеріальне і духовне виробництво, соціальні групи, суспільні класи, нації, народності, етнічні спільноти, групи, колективи, організації, установи й окремі індивіди. В такому випадку «соціальне управління» повинно розглядатися як різновид управління, головним завданням якого є забезпечення реалізації потреб прогресивного розвитку суспільства в цілому та його підсистем зокрема.

Тоді об'єктом соціального управління, в його широкому розумінні, виступає «соціальна система», що розуміється як сукупність різних соціальних груп, прошарків, спільнот, пов'язаних між собою певними відношеннями й утворюють певну цілісність. Функціонування соціальної системи в зовнішньому середовищі ґрунтується на певній впорядкованості її елементів, відносин і зв'язків. Тоді важливим є виділення системоутворюючих зв'язків, які забезпечують прояв характеристики цілісності, яка виступає умовою відносно самостійного функціонування і розвитку соціальної системи.

Найважливішими ознаками соціального управління необхідно визнати:

• наявність людини як суб'єкта і об'єкта управління;

• первинність людини як елемента соціальної системи;

• застосування цілеспрямованих впливів на різні спільноти людей для координації та узгодження громадської і господарської діяльності з метою сприяння розвитку людини як особистості.

Процес соціального управління передбачає поетапне здійснення управлінських впливів: прогнозування, соціального планування, організацію, стимулювання, коригування, соціальний контроль. На цих підставах можна визначити соціальне управління як свідоме, системно організоване вплив на соціальні системи і відносини з метою впорядкування, вдосконалення його структури, діяльності, збереження цілісності, рівноваги, гарантії ефективної діяльності» .

Вважається доцільним визначати «соціальне управління» і як управління процесами і явищами соціальної сфери суспільного життя, і як засіб реалізації соціальної політики (політики держави в соціальній сфері), що здійснюється шляхом впливу на умови життя людей, їх зміст ціннісних орієнтацій.

В такому випадку особливого значення набуває соціальний інститут «держава – це: 1) сукупність людей, території, на якій вони проживають, та суверенної у межах цієї території влади; в цьому розумінні поняття «держава» є синонімом поняття країна; 2) організація політичної влади більшості населення або частини суспільства, що здійснює керівництво ним, організовує спільну діяльність людей і соціальних груп, забезпечує задоволення загально-соціальних потреб і здатна за допомогою права робити свої розпорядження загальнообов'язковими» .

Держава – це політична організація суспільства, яка об'єднує все населення країни, представляє і виражає його інтереси та волю, основний орган влади, який керує суспільством, забезпечує його цілісність, організованість і певний порядок. М. Вебер визначав державу наступним чином: «Держава є відношенням панування людей над людьми, що спирається на легітимне (тобто таке, що вважається легітимним) насилля як спосіб. Таким чином, щоб воно існувало, люди, які перебувають під пануванням, повинні підкорятися авторитету, на який претендують ті, хто тепер панує». Держава є однією з найважливіших форм організації суспільства, з допомогою якої воно стає упорядкованим, постійним і отримує можливості для розвитку. Цим зумовлюється необхідність для держави спиратися на всі прошарки суспільства і на всі форми власності. Значення держави також полягає в тому, що воно за допомогою юридичних засобів надає рівні права, свободи і можливості для своїх громадян.

Тим самим держава за напрямом своєї діяльності надає *соціальні послуги всьому суспільству,* реалізуючи такі прерогативи:

1) офіційно виступати єдиним представником народу і суспільства;

2) формувати основні напрями внутрішньої і зовнішньої політики країни;

3) видавати закони і нормативні акти, які є обов'язковими для спільного виконання;

4) розпоряджатися матеріальними, соціально-економічними і культурними ресурсами;

5) здійснювати правовий захист громадян як усередині країни, так і за її межами.

«Державне управління» визначається як цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, що здійснюється політичною системою та законодавчо закріпленої за допомогою діяльності органів державної влади, наділених необхідною компетенцією.

Досягнення такого рівня моральності і раціональності в державному управлінні можливо, як представляється, за рахунок впровадження такої управлінської моделі, яка має характеристики соціальної адекватності. Наявність таких характеристик свідчить про те, що адекватність виступає як відповідність певної моделі управління (мова йде саме про державне управління) основної мети розвитку суспільної системи. Адекватність забезпечує відповідність характеристик системи управління станом суспільства, рівню і тенденціям його розвитку, найкращим світовим зразкам.

Разом з тим адекватність системи державного управління може виступати як показник управління соціальними процесами. Виступаючи іманентною якістю управлінського процесу, в ідеальному варіанті, реальна ступінь адекватності обумовлює ефективність, а також здатність бути фактором оптимізації процесів суспільної трансформації, суспільного розвитку взагалі.

У таких випадках соціально-адекватне державне управління визнається прийнятним у даній соціально-історичної ситуації чином управлінської практики з великим самоорганізаційним потенціалом і збігається з основними характеристиками національного менталітету.

Розглянутими поняттями не може вичерпуватися уявлення про категоріальному апараті соціології державного управління. Це дійсно так, перш за все, з урахуванням її претензій на роль самостійної науково-практичної дисципліни, яка може розглядатися як приватний випадок соціології управління, і як поодинокий випадок соціологічної науки.

**5. Теоретико-методологічні засади соціології державного управління (СДУ).**

Приріст наукових знань та поява нових галузей науки обумовлені безліччю чинників. Серед них, що характерно для нашого часу, потреба, що найчастіше проявляється, в поглибленні і диференціації уявлень про роль держави в житті сучасного суспільства.  
 Соціологія як наука, що вивчає появу, розвиток і функціонування суспільства і складових його елементів, соціальні процеси і стосунки, що виникають в процесі функціонування механізмів громадської взаємодії, не в змозі приділити увагу проблемам держави в такому ступені, щоб бути здатною впливати на рішення найважливіших проблем соціального характеру.

Безумовно, у такому разі потрібна диференціація і певна спеціалізація соціологічного знання, яка забезпечить визнання факту її практичності (коли немає нічого практичного, ніж хороша теорія). Власне така диференціація вже існує, але її міра не дозволяє говорити про бажану її достатність. Виходячи з цього можливо сформулювати завдання для нової наукової дисципліни, що вивчатиме процеси управління у суспільстві до якого долучається держава, як одна з найвпливовіших частин суспільства в цілому.

**Завдання соціології державного управління**

1. сформувати чіткі уявлення про місію, предмет і об'єкт соціології державного управління, як наукової дисципліни
2. дати визначення соціології державного управління як науковій дисципліні;
3. зробити спробу для постановки основних завдань, які покликана вирішувати нова теорія;
4. визначитися, у рамках, якій парадигмальной моделі і на яких методологічних принципах повинна будуватися соціологічна теорія державного управління;
5. сформулювати основні вимоги до власного категоріального апарату і визначити шляхи його.

Розділення соціології на галузеві соціології, спеціальні соціологічні теорії і специфічні (особливі) соціологічні теорії дозволяє визначити місце для соціології державного управління як одній із спеціальних соціологічних теорій, що об'єднують потенціал галузевої соціологічної дисципліни (соціології управління) і спеціальної соціологічної теорії, що досліджує найважливішу соціальну структуру (держава у дії). При цьому вона може бути, у свою чергу, розділена на соціологічну теорію функціонування державної влади, вирішальної завдання управління життям суспільства (державного управління), на соціологічну теорію місцевого самоврядування і на окрему, самостійну соціологічну концепцію державної служби (мал. 2.4).   
Слід зауважити, що виділення таких теорій дозволить посилити практичний потенціал соціологічної науки за рахунок об'єднання потенціалів для дослідження окремих сфер діяльності громадських інститутів та структур, соціальних гру та так далі.

Виходячи з вищевикладеного, *соціологія державного управління (СДУ) -це самостійна, спеціальна соціологічна дисципліна, наукова теорія, що досліджує закономірності, принципи, форми і методи цілеспрямованого управлінського впливу держави на процеси, що протікають в суспільстві, з метою їх впорядкування і забезпечення соціально-адекватного функціонування його основних інститутів, в інтересах успішного розвитку.*

**Соціологія**

**Галузеві соціології**

(праці, науки, освіти, управління тощо)

**Спеціальні соціологічні теорії**

(соціальных структур, соціологии развития, конфліктів та т.і.)

**Специфічні (особливі) соціологічні теорії**

(моралі, молоді тощо)

**Соціологія державного управління**

**Соціологична теорія ДУ**

**Соціологічна**

**теорія місцевого самоврядування**

**Соціологічна концепція державної служби**

Місія соціології державного управління полягає в пошуку шляхів для створення раціонально організованою, соціально–адекватної системи управління в державі на основі максимально повного обліку та органічної сполуки управлінського потенціалу апарату державної влади і самоврядування потенціалу соціальних, професійних, етнічних, релігійних груп населення країни.

Виконання цієї місії представляється можливим у процесі вирішення основних завдань соціології державного управління як науки. Насамперед, це:

1) вивчення змісту і специфіки управлінських відносин у системі «держава» – «суспільство» – «особистість» – «носії державної влади»;

2) уточнення та постійний контроль досягнення соціальних цілей державного управління на основі критеріїв соціальної адекватності;

3) прогнозування наслідків виконання рішень, прийнятих та виконаних органами державного управління;

4) визначення шляхів удосконалення управлінської діяльності державного апарату;

5) з'ясування соціальних умов ефективності функціонування механізмів державного управління;

6) формування вимог до морально-психологічних, інтелектуальних, професійних, етичних та іншим характеристикам діяльності людей, що виконують функції державного управління та місцевого самоврядування;

7) проектування роботи механізму, що забезпечує виключення або максимальне пом'якшення політичної компоненти в практиці державного управління.

*Об'єктом СГУ* слід визначати процеси впливу держави (керуючі безпосередньо або регулюють) на суспільство в його складових елементах (як системи) з метою виконання ним основних функцій держави (за визначенням - внутрішніх і зовнішніх).

*Предметом СГУ* - виступають закономірності формування і розвитку зв'язків і відносин з реалізації владних повноважень державою в системі координат «особистість - суспільство», «громадянин - орган влади», «органи держуправління - держава», а також вдосконалення процесів управління всіма сферами життя суспільства.

Специфіка об'єкта і предмета соціології державного управління вимагає і певної специфічності методологічного забезпечення даної наукової дисципліни. Це має бути комплексна теоретична парадигма, яка об'єднує системний, діяльнісний і соціальний підходи. Можливо, що такий парадигмальний комплекс буде викликати певні труднощі в його використанні, з огляду на недостатню гнучкість конструкції. Але це актуально тільки на перших кроках, коли необхідно враховувати питому вагу становлять її частин, в контексті специфіки вирішуваних завдань. Цілком можливо її визначення як «системно-соціально-діяльнісної» методологічної моделі, яка повинна реалізовуватися в процесі соціологічного аналізу державного управління, такі методологічні принципи.

**По-перше**, принцип системного підходу, який представляється єдиним шляхом до розгляду держави з його органами державного управління в якості соціальної підсистеми. Будучи, по своєму призначенню, що управляє системою держава залишається тільки однією з безлічі громадських підсистем і, як важливо помітити, не єдиним системоутворюючим елементом.

**По-друге**, принцип діяльнісного підходу, який може бути представлений як шлях для розгляду системи держуправління з позицій структури і функцій діяльності, при якому планування, мотивація, організація та контроль можуть також розглядатися як постановка цілей, прийняття рішення, власне управлінський вплив як процес функціонування керуючої системи - держави. У такому підході відкривається можливість органічної сполуки в науковому аналізі принципів діяльнісного і процесуального підходів. Це створює передумови для більш широкого бачення проблематики державного управління як за цілями, механізмам функціонування, так і за оцінкою результатів. Саме така логіка дозволяє переходити, наприклад, від аналізу механізмів державного управління до інтегрованого державного управлінського механізму.

**По-третє**, принцип особистісного підходу, при якому пріоритетними є права громадянина конкретної держави, даної людини. Держава повинна шукати шляхи для реалізації своїх функцій таким чином, щоб особистість, її права, була захищена і готова виконувати свій громадянський обов'язок. Наполягаючи на правах особистості, слід уберегти себе від спокуси згадки про громадянські обов'язки. Їх єдність дозволяє без «перекосів» розуміти сутність держави як суспільного інституту, створеного для надання різного роду послуг своїм громадянам, але має право вимагати від них підтримки дій, спрямованих на виконання основних державних функцій.

**По-четверте**, саме з цим пов'язаний принцип соціальної адекватності всього спектра управлінських впливів держави на всі форми суспільного життя. У такому контексті, соціально-адекватне управління –сутнісна характеристика високоефективної моделі управління, яка:

* орієнтована в майбутнє;
* повністю адаптована до функціонування в конкретній соціальній системі для максимального використання її соціально-економічного і психо-культурного потенціалів;
* направляє управлінські впливу, переважно в площині самоорганізаційних процесів;
* резонує на всіх рівнях управління з найважливішими ментальними характеристиками соціуму, в тому числі його регіональних складових;
* виступає інструментом узгодження управлінських зусиль по рівнях і уточнення їх спектра, зумовлений системною природою управління.

**По-п'яте**, принцип соціальної компетентності органів держуправління.

Говорячи про методи СГУ, слід зауважити, що для соціології державного управління можливе застосування всього спектру *загальнонаукових методів* дослідження. До їх числа слід відносити:

* комплекс аналітичних методів;
* методи синтезу нової управлінської реальності для суспільних процесів;
* методи моделювання (від створення дескриптивних моделей до побудови теоретичних конструкцій з можливостями прогнозування наслідків їх впровадження в практику державного управління як одного з різновидів соціального управління);
* експериментальні методи на основі покрокових, зважених інноваційних підходів, але з найповнішою мірою відповідальності за наслідки планування, організації та здійснення таких експериментів.

**ТЕМА 2. СОЦІОЛОГІЧНА КОНЦЕПЦІЯ ДЕРЖАВИ ТА ДЕРЖАВНОСТІ: УКРАЇНСЬКИЙ КОНТЕКСТ.**

**Питання лекції:**

**1. Соціальний феномен держави. Ознаки держави та державності.**

**2. Держава як соціальний інститут та соціальна організація.**

**3. Держава та державність: спільне та відмінне у їх змісті та формах прояву.**

**4. Потужна та сильна держава як чинник стабільності соціального життя в країні.**

**5. Теоретичні засади вивчення держави як соціального феномену – соціальної держави.**

**1. Соціальний феномен держави. Ознаки держави та державності.**

Проблематика держави є достатньо затребуваною у соціальних науках, але рівні її дослідження, в залежності від сфери гуманітарного знання, відрізняються певною специфікою. Частіше за все, вона обумовлюється своєрідним розумінням предмету дослідження. Соціологічна наука також має свою специфіку в розумінні держави як предмету для досліджень. Вона (специфіка) має, як мінімум, дві визначальні риси. По-перше, у соціологічній науці, на теперешній час, відсутня цілісна спеціальна соціологічна теорія держави. По-друге, держава як окремий предмет теоретичного дослідження, нажаль, спеціально не виділялася у соціологічних розвідках.

Проте, власно держава ніколи не виступала окремим предметом соціологічного теоретизування. Така традиція склалася, скоріш за все, під впливом веберівського відношення до держави як соціального феномену, що грунтується на владі та використанні насильства. Використання владою насилля як інструменту впливу на перебіг суспільних справ виправдовувалося певної метою для його застосування мовляв в інтересах народу, суспільства у цілому. Але справа полягає у тому, що ні одна влада та держава, ні у якому суспільстві не ставила за реальну мету пріоритет суспільних інтересів, а скоріше тільки декларувала це. Різниця існувала та існує тільки у ступені обмеження повноважень, ресурсної бази та можливостей застосування насилля з боку влади-держави законом (дуже сподіваємося на це) та визначальними характеристиками соціального порядку, що встановлювався на початку функціонування тієї чи іншої державної моделі.

Отже, предмет соціологічної теорії держави повинен мати, як мінімум, два аспекти, а саме – інституціональний та організаційний. Перший з них пов’язується з генезою держави як соціального інституту, що закріплював у суспільстві певні форми взаємодії та моделі взаємовідносин між людьми, що складалися стихійно або на засадах спеціальних домовленостей, Саме такі форми та моделі соціальної дії створювали певний затребуваний соціальний порядок. Але інституціалізація як механізм виникнення та оформлення держави має розвиватися та вдосконалюватися, а це має відбуватися, насамперед, за рахунок функціонування значної кількості соціальних інституцій, які за своєю сутністю є спеціально впровадженими соціальними організаціями.

Саме соціальні організації забезпечують умови для підтримання соціального порядку, що задовільняє потреби тих кому реально належить влада в суспільстві. Ці аспекти й складають предмет соціологічної теорії держави.

**2. Держава як соціальний інститут та соціальна організація.**

Сучасний стан справ у вирішенні проблематики держави й державності був закладений ще з часів М. Вебера, яким сутність держави розглядалася саме в контексті аналізу політики, як покликання та професійної діяльності.

Т. Парсонс вказуючи на системність суспільства наголошував, що воно є відносно самодостатнім враховуючи критерії рівноваги між такими чинниками соціальної системи, як територіально впорядкована політична організація, доступ до економічних ресурсів, відтворення й соціалізація населення та культурна легітимізація системи як цілісності. При цьому, як ми бачимо - на перше місце ставиться саме політична організація під якої ми маємо розуміти державу

Такий стан справ, можливо, пояснює розуміння С.М. Ліпсетом соціології політики, як наукової дисципліни, що вивчає взаємовідносини між суспільством і державою, між соціальним устроєм і політичними інститутами. Виходячи з цього державний устрій він розглядав у якості частини суспільної системи, що несе відповідальність за розподіл громадських ресурсів.

Незважаючи на спробу П. Бурдьє аналізувати генезу духу держави та його прояв у структурі бюрократичного поля основну увагу цього видатного вченого привернyв саме соціологічний аспект політики, знайшло своє віддзеркалення у його фундаментальному дослідженні “Соціологія політики”. У цій роботи він розробляє концепцію соціальної структури суспільства, аналізує функціонування владних інститутів і специфіку прояву різних феноменів політичного представництва, які можуть призводити до узурпація влади у суспільстві на засадах політичного відчуждення громадян в умовах, наприклад, порушень принципів представницької демократії.

Разом з тим, увагу привертає робота Р. Макайвера «Реальність соціальної еволюції» в якій він робить спробу аналізу виникнення держави, як певної соціальної структури, що не мала ніякого початку в часі. Тобто мова йдеться не стільки про початок (як певний термін) держави, скільки про процес її виникнення та еволюціонування.

Серед вітчизняних доробок у соціологічній проблематиці держави слід виокремити наукову роботу Б. Кістяковського “Сутність державної влади” (1913р.) у якій він розподіляє концепції влади та до переліку яких він відносить й “силову” концепцію, що певним чином корелює з точкою зору М. Вебера про легітимізоване застосування державою насилля.

В соціологічній науці склалося достатньо чітке уявлення про факт розподілу цілісного соціального явища, у вигляді, людського суспільства на дві основні частини, що органічно поєднані між собою та до теперешнього часу не мали історичного досвіду окремо існування одна від одної. Мова йдеться про державу та громадянське суспільство. Проте, відволікаючись від оцінки стану та перспектив розвитку й бажаного усіма прогресивними демократичними силами домінування громадянського суспільства, принаймі в Україні, ми маємо усі підстави для того, щоб зосередитися на дослідженні поняття “держави”, саме як політичної сфери суспільства у вигляді функціонуючих організаційних структур, що покликані розробляти та реалізовувати політику, залишаючи аналіз соціальної сфери вільної від потреби використовувати владні механізми, тобто громадянського суспільства для досліджень у мабутньому.

Такі підстави полягають, насамперед, у тієй ролі, що поки відіграє саме держава у нашому сучасному суспільному вітчизняному житті, його організації та забезпеченні. Тим більше, що такі підстави є актуальними внаслідок системних проблем та перманентних політичних, економічних, етнічних та релігійних криз, які характеризують українське суспільство нашого сьогодення.

У контексті досліджень суспільства держава, частіше за все, розглядається у форматі соціального інститута, тобто комплексу сталої у часі сукупності формальних та неформальних норм і правил, які забезпечують стійку регламентацію, стабільне функціонування й соціальне регулювання соціальних структур та утворень, життєдіяльність великих соціальних груп. Саме соціальні інститути, у більшості випадків, визначають характер домінуючих моделей взаємодії й взаємовідносин членів суспільства.

Держава інституціоналізується протягом певного історичного періоду та набуває сталості як апарат, що забезпечує необхідну логіку суспільного розвитку в інтересах відповідних соціальних груп, для яких інші умови соціального існування є несприйнятними, виходячи з їх домінуючої ролі в суспільних відношеннях.

Таке домінування стає можливим виходячи з тієї частини ресурсів, наприклад власності, яка контролюється або належить даним (домінуючим) соціальним групам. Найбільш рельєфним таке домінування стає з появою та розвитком приватної власності, яку необхідно не тільки придбати, а й зберегти, та ще й захистити від тих, хто бажає її перерозподілу в інтересах інших соціальних груп.

Таким чином зароджуючись та проходячи, достатньо складний і тривалий, період у людській історії, держава предстає перед людьми у вигляді соціального інституту. Саме такий його формат – соціального інституту відкриває можливості для дослідження його генези, специфіки періоду становлення, а також для з’ясування можливих напрямків розвитку.

Але коли процес становлення (усталення) завершується, природньо постає питання організації функціонування держави, як соціального інституту, з метою утворення та підтримки певного соціального порядку. Такий порядок повинен відповідати головній меті суспільного розвитку або цілям, що визначаються правлячими соціальними групами та спільнотами (класами, олігархічними політичним чи військовими елітами тощо) на засадах відповідності пропонованих політичних програм корінним інтересам, встановленим принципам, правилам, нормам та традиціям тих соціальних верств з яких походить та кому належить державна влада, або від тих хто її контролює. При цьому, частіше за все, інтереси інших соціальних груп соціальних верств, соціальних класів владними, у конкретній державі, угруповуваннями до урахування не приймаються.

За таких умов постає питання, яке Е. Тоффлер сформулював як альтернативу між двома різновидами соціального порядку, одночасно наголошуючи на тому, що саме держава покликана його забезпечувати.

Перший різновид, це - суспільно потрібний порядок. Він визнається необхідним для забезпечення функціонування соціальних структур в інтересах громадян.

Другий різновид, це - “додатковий” порядок. При цьому такий “додатковий” порядок Е. Тоффлер виділяє за аналогією з марксистсиким визначенням додаткової вартості. Він акцентує увагу на тому, що такий соціальний порядок є порядком “надлишковим”, що нав’язується суспільству в інтересах груп людей яким належить влада.

Саме такий - “додатковий”, “надлишковий” порядок має ознаки соціальної неадекватності в суспільному управлінні на, що вказувалося нами раніше в процесі розробки концептуальних засад “соціології державного управління”.

Якщо продовжити конструювання уявлень про суспільно-потрібний або соціально-адекватний соціальний порядок, що відповідав би ознакам соціальної адекватності та розвинутої державності, то доцільним було б вказати на те, що він мав би:

1. створювати умови для реального соціального партнерства та його розвитку на усіх щаблях соціальної організації;

2. забезпечувати правосуддя, виключно, на демократичних засадах та надавати усім членам суспільства однакові можливості для доступу до нього;

3. впроваджувати такі моделі соціального управління які б в процесі прийняття та реалізації управлінських рішень враховували всі аспекти соціального життя: соціально-політичні, фінансово-економічні, релігійно-етнічні, культурно-освітні, еколого-технологічні тощо та не давали б переваги одним з них у супереч з другими;

4. реалізувати у суспільній практиці принципи соціальної, етнічної, гендерної, культурної, релігійної рівності для усіх членів суспільства;

5. встановлювати гарантії продовольчої, енергетичної, інформаційної, військової, медико-екологічної безпеки та таке інще;

6. розбудовувати систему соціально-політичних та економіко-господарських відносин, що гарантують обов’язкову трудову зайнятість, соціальне забезпечення та соціальний захист усіх без винятку громадян.

Цілком зрозуміло, що наданий вище перелік ознак соціальної адекватності держави є тільки грубим начерком та потребує спеціальної та детальної , скоріше за все, комплексної розробки.

“Державність”, традиційно розуміється як, відповідний суспільним певним уявленням, рівень ознак розвиненості держави. Тем не менше, доволі часто терміни “держава” та “державність” використовуються як синоніми, що не є правильним, оскільки остання, частіше, розглядається в якості певного етапу розвитку конкретного історичного типу держави. Цілком можливо, що специфіка терміну “державність” повною мірою проявляє себе на такому етапі державного розвитку, коли воно усталено в своїх основних характеристиках, що дозволяє констатувати рівень соціального порядку, який забезпечує розвиток суспільства у відповідності з цілями бажаними для представників правлячої соціальної групи.

У такому контексті, надзвичайно перспективним може бути положення, яке сформулював Ентоні Гідденс, про те, що сучасні соціальні інститути відмінні від таких їх видів та станів, які були актуальними на момент їх появи та становлення. Тобто, сучасна держава, як соціальний інститут – це вже не є таким, яким він уявлявся та виступав раніше.

Скоріше за все, це обумовлюється тим, що Е. Гідденс вважає умовами для існування держави наявність політичного апарату управління, тобто таких інституцій як парламент або конгрес, чиновників державної служби, що управляють даною територією. При цьому законна влада такого владного апарату підкріплюється законодавством та можливістю застосовувати військову силу для здійснення своєї політики.

У зв’язку з цим, уявляється доцільним розглядати сучасний стан “держави” як соціального інституту, таким коли його ознаки у вигляді “державності” вже не потребують нового імпульсу для розвитку, створення додаткових соціальних інституцій (нових та більш крупних або дрібних), оскільки, як соціальний інститут, “держава” вже відбулася та функціонує повною мірою. Розвиток “державності”, як сукупної характеристики функціонування сучасної “держави”, було б доцільним розглядати вже у форматі великої та розвиненої до суспільних масштабів “соціальної організації”. У такому випадку мова має вестися про “державність”, як центральну та сутнісну характеристику процесу реалізації самої ідеї створення, становлення та існування “держави”.

Зміна формату соціального інституту на формат соціальної організації для аналізу держави в сучасних умовах має достатньо опрацьоване теоретичне підгрунтя у вигляді теорії організацій. Ідея соціальної організації достатньо рельєфно проявилася вже в роботі Герберта Спенсера “Соціальний організм”, у якій він розглядає генезу идеї соціальної організації в наслідок перенесення певних ознак організмів на соціальні групи. За його висловлюванням – перенесення, як наслідок сходження та посилення взаємної залежності “політичних” і “живих” тіл.

Розуміння соціальної організації як соціальної системи, у сучасній науці, може бути презентовано двома основним точками зору. Перша з них, пов’язується з розумінням її в якості групи людей, що об’єнуються спільністю зусиль для досягнення поставленої мети. Друга полягає у розумінні соціальної системи, як системи соціотехнічної, коли пропонується досліджудати організацію у вигляді впорядкованості множинних процесів між множинністю елементів, у часі та просторі, завдяки чому здійснюється їх відтворення та мають місце ефект системності та ознаки системного процесу.

Саме це, дає можливість розглядати соціальну організацію як поодинокий випадок, як один із видів організації, що представляє собою впорядкованість людської діяльності та відношень множинності індивідів. При цьому відмічається можливість прояву синергетичного ефекту.

Останнє здається дуже важливим у контексті реалізації замислу ідеї “держави”, через посередництво та завдяки “державності” соціальної організації.

Виходячи з цього, можливо припустити, що використовання саме такого підхду дозволяє трактувати соціальну організацію, як соціальну спільноту, що сформована для досягнення визначених цілей на засадах формалізації внутрішньої структури. У цьому значенні соціальна організація виступає елементом соціальної структури сучасного суспільства.

Така соціальна спільнота (тобто соціальна організація), що сформувалася за рахунок особливого засобу її структурування, спеціально зорієнтована на виконання державних функцій, як уявляється, має усі підстави претендувати на реалізацію комплексу ознак державності, як свого спеціального призначення.

Тобто, ми можемо презентувати сучасну державу у форматі спеціально створеної масштабної соціальної організації, що дозволяє зосереджуватися на впорядкуванні процесів функціонування її структурних елементів в інтересах досягнення максимальної ефективності тощо.

Виходячи з вищевикладеного маються певні підстави визначати “державу” – як частину суспільства, що виникла та усталилася як соціальний інститут з метою впорядкування всього різномаїття взаємодій і взаємовідносин між членами людської спільноти на засадах легітимного використання насильства, що набув актуальності з появою приватної власності та протягом всього історичного розвитку людства на тлі сутнісного ускладнення процесів суспільного буття трансформувався для ефективного функціонування у вигляді масштабних, та певним чином, структурованих соціальних організацій, основа діяльності яких полягає у використанні законної влади для управління життям громад на різних територіях, з різними ідеологічними настановами, в інтересах конкретних соціальних груп, що уособлюють провідну роль у даному суспільстві та визначають напрямки його розвитку.

У зв’язку з цим, “державність” має визначатися як сукупність певних ознак функціонування державних органів влади, що повинні оцінюватися за ступенем реалізації цілей суспільного розвитку на засадах забезпечення відповідного соціально-адекватного порядку.

**3. Держава та державність: спільне та відмінне у їх змісті та формах прояву.**

Виступаючи однією з важливіших частин суспільства, яка має нести головну відповідальність за його розвиток – українська держава рухається у напрямі закріпленому Конституцією України, а саме до набуття властивостей демократичної, правової та соціальної держави. Цей рух пов’язується із подоланням значної кількості проблем, серед яких окремої уваги вимагають ті, що пов’язані з успішністю функціонування держави.

Уявляється доцільним розглядати це питання під таким кутом зору, коли з’являється можливість з’ясувати, що саме викликає незадоволення громадяни України – державою, органами державної влади, діяльністю державних посадовців, станом державності у суспільстві або системою влади у суспільстві взагалі.

Безсумнівним може визнаватися те, що головним, центральним поняттям для досягнення поставленої мети у розвитку життя певного суспільства виступає – держава. Нами визнається справедливість підходів до визначення її сутності та змісту в класичних роботах Макса Вебера, Фрідріха Енгельса і Богдана Кістяковського та дослідженнях виконаних в межах розробки сучасних соціологічних теорій. Їх авторами являються З. Бауман, У. Бек, Н .Дж. Смелзер, П. Сорокін та інші соціологи сучасності. Ці наукові розвідки висвітлювали різноманітні аспекти проблеми державної влади, національної держави, занепаду держави як соціального інституту та розвитку нових субнаціональних чи наддержавних утворень. Узагальнення, достатньо широкого спектру, поглядів на державу дозволяє стверджувати, що вона виникає та усталюється як соціальний інститут. Але зі змінами у суспільному житті усталені інституціональні конструкти держави втрачають своє значення та виникає потреба у встановленні відповідності новим соціальним реаліям, які не задовольняються старими формами проявів державності. Це стає причиною того, що формат соціального інституту держава змінює на форму соціальної організації.

Саме тому створюються великомасштабні соціальні організації, які перебирають на себе певні, а дуже часто й головні функції держави як соціального інституту, користуються його досвідом, функціонують у притаманних соціальному інститутові структурах та формах діяльності. Разом з тим, такі соціальні організації вже не являються соціальним інститутом за своєю сутністю, а тільки відтворюють деякі його риси. Це, частіше за все, трапляється коли державна влада та її можливості використовуються тільки як певні ресурси для досягнення цілей для пануючою верхівки, а не для вирішення завдань загального суспільного, національного призначення.

Виходячи з того, що між державою, як соціальним інститутом та державою, як соціальною організацією - існує відмінність, то цілком можливо припустити, що різниця, насамперед, полягає у часовому періоді, який є необхідним для виникнення та усталення соціального інституту (поетапної розбудови соціальної системи, що регулює спільну діяльність за рахунок встановлення певного соціального порядку) та створення соціальної організації певною групою соціальних акторів, що діють виходячи з конкретних міркувань щодо власних або групових інтересів.

При цьому, масштаб утвореної соціальної організації напряму відповідає рівню владних інтересів, що переслідуються такими соціальними акторами. Така соціальна організація не потребує довгого періоду часу для свого усталення оскільки перебирає не тільки досвід державного управління, а й вже готові структури та апаратне для забезпечення такої діяльності. Саме такий підхід дозволяє скоріше отримувати певною соціальною групою, що домінує у суспільстві, бажаний результат від набуття влади, доступу до дефіцитних ресурсів та компенсувати витрачені на досягнення влади різного роду активи.

За таких умов держава як соціальний інститут і держава, що створена як соціальна організація можуть мати, та частіше за все мають, схожі ознаки.

По-перше, це стосується їх управлінської (регулятивної) діяльності спрямованої на функціонування з метою створення умов для утримання рівня соціального домінування панівними силами. При цьому домінування уявляється найбільш важливим у фінансово - економічній галузі, силових структурах та певних сферах суспільного життя, що мають потенціал для зміцнення та утримання державної влади. Проте, галузі науки, освіти, охорони здоров’я громадян та їх соціальний захист привертають увагу державної влади лише у тому випадку та ступені коли вони можуть сприяти успіху у боротьбі за владу. Правові норми та певні ідеологічні конструкції через їх впровадження пропагандистськими засобами у громадську свідомість формують бажані для влади стереотипи суспільного буття, забезпечують їх легітимність та формують моделі соціальної поведінки прийнятні для встановленого соціального порядку. За таких умов поява “одномірної людини” (за Г. Маркузе) стає закономірним результатом.

По-друге, це стосується моделей організації розподілу матеріальних ресурсів на засадах встановлених владою нормативів. При цьому нормативи встановлюються, насамперед, виходячи з інтересів збереження та посилення владного потенціалу, а не інтересів громадськості.

По-третє, це стосується розробки та введення в дію системи засобів соціального контролю, що має включати, як певні заходи заохочення для пересічних громадян, так і запобіжні заходи або санкції у разі порушення ними встановленого соціального порядку.

Таким чином, для спроби власного визначення поняття “держава”, з врахуванням традицій дискурсу, вважається за необхідне враховувати: формат виникнення та проявів держави як соціального інституту або створення держави у форматі соціальної організації; легітимність управлінського інструментарію та владних конструкцій; чіткість визначення положення про те у чиїх інтересах та з якою метою функціонує держава.

За таких підстав *“держава”* – може визначатися як невід’ємна структурна частина суспільства, що:

а). протягом значного періоду історичного розвитку виникає та усталюється як *соціальний інститут*, який з появою приватної власності значною мірою активується, використовується для упорядкування широкого спектру взаємодій і взаємовідносин в суспільстві, управління життям спільнот на різних територіях, виконання життєво важливих для суспільства функцій шляхом встановлення необхідного для цього соціального порядку за рахунок законного застосування сили або насилля;

б). в наслідок соціальних змін набуває специфічного формату функціонування у вигляді масштабної та структурованої в інтересах владних соціальних груп - *соціальної організації* для просування за бажаними для панівних верств суспільства напрямами соціального розвитку, встановлення індеферентності до будь-яких ідеологічних настанов окрім тих, що сприяють закріпленню влади або її утриманню за конкретними соціальними групами (частіше за все самопризначеними елітами).

Коли ж мова йдеться про “*державність”*, то традиційно вона розуміється як певний етап усталення конкретного історичного типу держави, як рівень її розвиненості, що відповідає певним суспільним уявленням на даний період часу. Специфіка поняття “державність” повною мірою проявляється на такому етапі державного розвитку, коли держава усталилася в своїх основних характеристиках, які відповідні сутності та змісту соціального порядку, що забезпечує розвиток суспільства згідно зі стратегічними прагненнями представників найбільш впливової частини правлячої соціальної групи. Тоді стає можливим вести мову про рівень розвитку “державності”, як певного ступіню процесу реалізації самої ідеї “держави”.

Разом з тим, такий підхід дозволяє розуміти державність, як проекцію наслідків функціонування держави на суспільну свідомість та виходячи з цього говорити, що саме низький рівень державності та конкретні показники соціально-економічного стану викликають незадоволення пересічних громадян. Які, як це не прикро, не сприймають державу такою, що працює для них. При цьому виникає питання й про те у чиїх інтересах функціонує увесь державний апарат, хто його формує та з якою метою й на які кошти він утримується. Принциповим стає й питання про те, кому ж дійсно належить державна влада. Спроби дати відповіді на такі питання вже відбувалися, але самі по собі не сприяли чіткому розумінню ситуації, що склалася.

Держава в Україні, не маючи традицій та історичного досвіду функціонування як соціального інституту, розпочала своє функціонування як соціальна організація, що була створена на основі залишків державної машини радянських часів. Ця владна конструкція не мала потенціалу для забезпечення реального, а не декларованого народовладдя та спрацювання запобіжників для знецінювання й спаплюження головних конституційних положень. Цілком можливо, що причин завдяки яким відбувається усунення народу від влади - значно більше, а їх арсенал за рахунок розвитку політтехнологій й досі зростає. Але реальність полягає у тому, що дійсна влада знаходиться в руках корпорацій, а політична боротьба у суспільстві набула, нажаль, реального змісту конкурентної боротьби між ними.

Достатньо поширеною являється точка зору на те, що влада в Україні обслуговує інтереси олігархів. Слід зробити тільки одне уточнення, що вітчизняний олігархат уособлює владу в суспільстві, домінує в усіх без винятку сферах суспільно-економічного життя через активність корпоративних структур. З метою захоплення й утримання державної влади альянсами корпорацій ведеться боротьба з іншими корпоративними угрупованнями, що маскується під виборчу боротьбу за голоси. А іноді влада вдається до використання жорстких силових сценаріїв. Такий стан речей можливий тільки за умов нерозвиненості держави як соціального інституту та функціонування її виключно у форматі соціальної організації, яка спеціально створюється для обслуговування певних олігархічно-корпоративних інтересів.

Таким чином, можна стверджувати про наявність точок зіткнення змістів, але не сутності “держави” та “державності”, як місць де вони співпадають та поглинають одне одного (принаймні у нашому вітчизняному варіанті). Саме це створює умови для того, що б “корпоракратичний” режим (за А.Єрмолаєвим), що склався в Україні в 90-ті роки, існував в форматі соціальної організації у вигляді корпоракратичної держави, де головними особами, що впливають на національні інтереси, політику й безпеку являються олігархи. Виходячи з цього, доцільним було б також уточнення, раніше наданого нами, визначення держави з урахуванням ролі, що відіграють корпорації та їх альянси у житті українського суспільства. Воно має полягати у тому, що корпоракратична природа сучасної вітчизняної держави здібна та може призводити до підміни національних інтересів на корпоративні з усіма, небажаними для народу України, від цього наслідками та можливості втрати перспективи розвитку.

**4. Потужна держава як чинник стабільності соціального життя в  
 країні.**

Практика суспільного життя в Україні переконує у необхідності усвідомлення ролі духовності у процесах державотворення, що за своєю сутністю складають реалізацію національної ідеї основаної на ідеалах духовності українського народу. Проблеми духовності, державності та національної ідеї викликають інтерес у вітчизняних науковців, але попри значної кількості наукових доробок, залишаються до кінця не з’ясованими питання спільного та відмінностей у процесах державотворення та духовного життя українського народу.

Розглядаючи національну ідею як уявлення про бажану модельсоціального устрою життя народу на засадах встановленого в українській державі соціального порядку, що певною мірою об’єктивізоване прийнятою у суспільстві системою цінностей, ми отримуємо можливість стверджувати, що сила національної ідеї прямопропорційно зростає у відповідності до ступеню актуалізації даних цінностей. При цьому, найважливішими мають визнаватися загальнолюдські цінності та, насамперед, такі з них, що мають чітко виражену національну ідентичність, яка виступає підгрунтям для прийняття у духовному житті народу ідей народовладдя, демократії та державності. Саме такі цінності обумовлюють перебіг подій у духовному житті народу, складають сутність його духовності. Власно, “духовність” розуміється як прояв та наслідок духовного, що пов’язується з внутрішнім психічним життям людини, світом її моралі. Духовне життя народу опосередковує та узагальнює індивідуальні моральні норми, робить їх усталеними за рахунок процесів інституалізації. У ході інституалізації, протягом певного історичного періоду, відбувається продукування групової, соціалізованої свідомості у суспільних формах, таких як – міфологічні, релігійні, художні, наукові, політичні тощо, що згодом набувають певної сталості.

На індивідуальному рівні дух, духовне життя людини виступає як її внутрішній стан, певна моральна сила та особистісне спрямування. На рівні великих соціальних груп духовне життя визначає внутрішній зміст, основний характер та напрямок думок соціальних спільнот, що впливають зміст соціальної поведінки, характеристики соціальних відносин та спрямування соціальної взаємодії, соціальне позиціонування. Цілком природньо, що найбільш рельєфно духовне життя суспільства віддзеркалюється у сприйнятті перебігу його подій молоддю.

Зважаючи на те, що прояви духовного життя людей значною мірою обумовлюються станом та оцінками суспільно-політичного, економічного та культурного життя в країні, а також прагненнями до кращого у порівнянні з наявним станом, слід відзначити, що поряд з проявами патріотизму, поваги до своєї Батьківщину, декларуванням готовності бути для неї корисними відзначаються прояви певного негативізму. Його коріння може, а мабуть й повинне, убачатися у сучасному рівні української державності, незадоволеності ним з боку опитаних студентів. Саме державність, як проекція держави та наслідків її функціонування у суспільстві сприймається, узагальнюється та оцінюється у людською свідомістю (у нашому прикладі - у свідомості студентської молоді). При цьому, розглядати державність слід, як мінімум, з двох точок зору. По-перше, ідея державності, як прагнення до її втілення, формування держави та її зміцнення, відтворення або перетворення державних інститутів тощо може виступати сильним джерелом для проявів духовного життя народу, активізуючи їх у площині процесів національної ідентифікації, усвідомлення своєї національної гідності, вибору життєвих траєкторій тощо. По-друге, державність реалізована у функціонуванні держави сприймається та оцінюється як результативність діяльності органів державної влади й конкретних державних структур і дуже часто ототожнюється з конкретними особами посадовців - державних, політичних та громадських.

Отже, ми повинні констатувати той факт, що сучасна державність (у нашому вітчизняному контексті) має велики проблеми, а головною з них є суттєвий дефіцит довіри з боку громадськості. Це також свідчить й про певний дефіцит духовності у сучасному українському суспільстві, що значною мірою обумовлено гострими соціально-політичними проблемами, скрутою в наслідок провалів економічної та фінансової політики, відсутністю реальних реформ, слабкістю держави яка викликана достатньо широким спектром причин. Тобто, проблеми у духовності є передумовою проблем з проявами державності, а слабкість держави, нерозвиненість громадянського суспільства, перманентні фінансово-економічні кризи стають підгрунтям для слабкості проявів духовності. Як ніколи актуальною стає потреба у посиленні духовного виробництва, збільшенні питомої ваги внеску держави у вирішення даного питання без протипоставлення його виробництву матеріальному. Від потужного духовного виробництва яке, насамперед, стимулюватиме створення сильної соціальної української держави, ми зможемо очікувати не тільки збереження існуючої, традиційної системи цінностей, а й виробництва нових ідей, продукування нового знання, розвитку й впровадження нових технологій, стимулювання суспільної думки. Якщо державність не зможе виконати ці функції, то цілком можливе бурхливе зростання кризових явищ, які негативно впливатимуть, як на духовність нашого суспільства, так й на характеристики й результативність функціонування держави у форматі державності.

Таким чином, державність та духовність виступають важливішими чинниками соціальної стабільності, а доповнюючи одне одного вони створюють умови для культивації у суспільному житті таких цінностей, як патріотизму, пошани до минулого країни, визнання цінності людини й усього людського та ствердження цього реальними справами. Їх спільне у тому, що вони є породженням суспільства, а відмінності обумовлюються в наслідок незбалансованості проявів його складових. Разом з тим, сучасний стан суспільного розвитку вимагає посилення ролі держави у духовному виробництві, забезпечення державними посадовцями особистої відповідальності за дотримання як правових норм, так й моральних обов’язків. За таких умов, як спільне, так й відмінне між духовністю і державністю стануть передумовою динамічного суспільного розвитку.

**5. Теоретичні засади вивчення держави як соціального феномену – соціальної держави.**

Не зважаючи на досвід більше ніж четверть сторіччя функціонування сучасної української державності, на теперешній час, нажаль немає точної та достатньо повної уяви про сутність та визначальні характеристики держави, що претендує на визнання як – соціальна. Такому стану речей сприяють перманентні кризові явища, як у соціальній, економічній, політичній, культурній, релігійній, міжнаціональній, так й інших сферах життя України.

Так, по-перше, в Основному законі нашого життя – Конституції України, законодавець не прописав, що саме мається на увазі коли ведеться мова про Україну як соціальну державу. До речі, така ж ситуація невизначенності значення, що значною мірою визначає даний контекст, стосується й наголошених ознак ринковості, демократичності та правової держави. Законодавець обмежився тільки декларацією того, що: “Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава”. [ст.1] Тим, не менше, пізніше (через десять років) у 2012 році, Конституційним Судом України було дане офіційне тлумачення, що соціальна держава Україна визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство у відповідності до принципу соціальної справедливості та піклується про громадянську злагоду у суспільстві. При цьому, основними завданнями держави, яка має визнаватися соціальною визначаються наступні:

* створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини,
* сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії,
* надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім’ї.

По-друге, Конституція, скоріше за все й не повинна, містити детальне викладення й тлумачення усіх положень. Це має стосуватися тільки головних положень, а інші можуть бути тільки декларовані та закріплені, як бажана або очікувана соціальна реальність суспільного життя. Деталізація закріплених положень, наприклад викладення основних завдань розробки та реалізації державної політики спрямованої на перетворення держави у соціальну або набуття нею певних ознак соціальності повинна відбуватися на рівні видання спеціальних правових актів та прийняття спеціальних державних програм, з послідуючим аналізом наслідків роботи за ними й детальним визначенням того, що не вдалося досягти та, головне, з яких причин.

Проте, як переконує вітчизняний досвід, й при таких умовах можна не дочекатися бажаного результату. Так, наприклад, як було з національною програмою боротьби з бідністю в Україні, що згодом перестала фінансуватися, відповідальні за цей напрямок роботи не понесли ніякої відповідальності, а потім про таку програму просто забули.

По-третє, на теперешній час не існує, хоча б для фахівців, чіткого розуміння того, що є сутністю та змістом соціальної держави або як набувається така ознака для конкретної форми державності як соціальність. Це – проблема для суспільних, політичних, правничих й економічних наук, та як ми можемо вважати, насамперед, соціологічної науки.

На теперешній час, у вітчизняній соціологічній науці усталилося бачення сутності та змістовних ознак соціальної держави, яке визначає її як певний тип держави, внутрішніми функціями якої є активний вплив на соціальну сферу життєдіяльності суспільства в інтересах найширших прошарків населення. Звернемо увагу на те, що соціальність за своєю сутністю та змістовно має реалізуватися саме (головним чином) за рахунок виконання державою внутрішніх функцій. Проте, найважливішими функціями держави, як соціальної є:

* справедливий перерозподіл доходів між різними соціальними верствами через запровадження прогресивного оподаткування;
* створення відповідних умов для розвитку особистості, її творчих здібностей;
* реалізація права на змістовної праці для кожної працездатної людини;
* високий рівень матеріального добробуту й задоволення духовних потреб;
* захист громадян від негативних аспектів механізму ринкової економіки;
* забезпечення економічної, соціальної та політичної стабільності суспільства.

З такої позицією слід погоджуватися, тим більше, що основними засобами реалізації таких функцій вказуються: соціально-економічне планування, всебічний розвиток інститутів громадянського суспільства, сприятлива фінансова та соціальна політика, контроль громадянського суспільства за державою, формування систем моральних цінностей і норм, їх дотримання всіма громадянами, рівність усіх перед законом.

Засіб є не, що інше як якась спеціальна дія, яка дає можливість досягти чогось, здійснити що-небудь. Тобто діючи переліченими вище пунктами можливо досягти реалізації функцій, що пропонуеться соціальній державі. Окрім того, можливо слід тільки винайти ще один спосіб, який би зміг інтегрувати вже запропоновані та забезпечити бажаний рівень ефективності.

Разом з тим, акцент на внутрішні функції не означає, що зовнішнє функціонування держави не створює певних умов для проявів ознак соціальності держави. Це значною мірою обумовлюється тим, що тільки у незалежній державі, яка суверенно визначає спрямування свого розвитку доцільно вести мову про її ознаки як соціальної.

Виходячи з вище викладеного вважається за доцільне з’ясувати сутність соціальності як однієї з ключових характеристик сучасної держави.

Так, “Великий тлумачний соціологічний словник (Collins)” визначає “соціальний”, як такий, що відноситься до людського суспільства та / або до людської інтеракції в організаціях, групах.

А “Великий тлумачний словник сучасної української мови” визначає “соціальне” як таке, що пов’язане із життям та стосунками людей у суспільстві, суспільне. Тобто соціальне має розумітися, як суспільне та таке, що проявляється у взаємодіях людей в груповому або організаційному форматі.

Але звернемося до більш розширено тлумачення зміст “соціального” (за В.І. Тарасенко), яке виходить з того, що “соціальне” розглядається як:

* істотну рису суспільної людини – здатність до суспільної життєдіяльності, існування спільнотами та постійного їх відтворення через універсальну взаємодію (діяльність індивідів та їх груп), у результаті якої виникає, формується і встановлюється конкретний тип (організація) єдності взаємодіючих індивідів і груп, тобто їх спільності (сумісності);
* сукупність характеристик взаємодіючих індивідів як членів різних груп, які (характеристики) формуються, а також розподіляються і перерозподіляються між ними завдяки статусній динаміці й зміні характеру пов'язаних з цією динамікою взаємодій та відносин;
* інтерсуб'єктивна реальність «повсякденного світу», яка створюється (конструюється), інтерпретується і сприймається шляхом типізації смислів і значень в інтеракційній взаємодії.

Таке тлумачення дозволяє розглядати “соціальне” як тотожне за своїм змістом суспільному та таке, що охоплює все те, що виникає, формується, функціонує, розвивається і зникає у взаємодії індивідів і груп як між собою, так і з утворюваним у цій взаємодії цілим, спільним, загальним (каста, колектив, клас, нація, суспільство).

Тепер, спробуємо визначитися з тим, що розуміється під державою, хоча слід віддавати собі звіт у тому, що така спроба не буде першою або оригінальною. На теперешній час у науковій літературі різних спрямувань налічується більш ніж 140 визначень держави, а різноманітні підходи до її визначення призводять до різноманіття типологій держави та, при майже усталених підходах до розуміння її сутності, існує велика кількість змістовних моделей держави.

Отже сутність держави визначається уявленням про неї як про соціальний інститут, який виникає у суспільстві вже розпорошеному приватною власністю на класи й інші впливові соціальні групи та вже із системою соціальних відносин, які фактично склалися, з метою забезпечення стабільності соціальної системи, її цілісності та безпеки в інтересах тієї соціальної групи в руках якої знаходиться публічна влада.

Саме влада, що є соціальним явищем, за визначенням М. Вебера означає будь яку можливість проводити в середені певних соціальних відносин власну волю навіть всупереч супротиву, незалежно від того, на чому така можливість грунтується.

Виникаючи як соціальний інститут, “держава” має сутність у вигляді усталених взаємовідносин які виникають в наслідок оптимізованих взаємодій. При цьому, така оптимізація взаємовідносин відбувається в інтересах тих соціальних груп, які мають можливості використовувати певні ресурси від яких залежить досягнення мети, що є бажаною для носіїв і власників влади. Коли мова йдеться про соціальний інститут, насамперед постає питання відносно його розуміння як відносно самостійної форми організації соціального життя, яка забезпечує сталість зв’язків та відношень в рамцях конкретного суспільства.

Такий соціальний інститут виконує низку основних функцій, а саме:

1. створює можливість членам цього інституту задовільнити свої потреби та інтереси;

2. регулює дії членів суспільства в рамцях соціальних відносин;

3. забезпечує сталість суспільного життя;

4. здійснює соціальний контроль.

При цьому діяльність соціальних інститутів визначається:

* сукупністю специфічних соціальних норм, які регулюють відповідні типи поведінки;
* інтеграцією його в соціально-політичну, ідеологічну, ціннісну структури суспільства, що дозволяє легітимізувати формально-правову основу діяльності;
* наявністю матеріальних засобів та умов, які забезпечують успішне виконання нормативних пропозицій та здійснення соціального контролю. [10, 997]

Держава, що виникає як соціальний інститут, в процесі функціонування перетворюється у соціальну організацію, зберігаючи при цьому усі основні ознаки соціального інституту. Але спрямування її діяльності не завжди співпадає з суспільними цілями, оскільки головною метою функціонування у форматі соціальної організації виступає обслуговування ієрархично орієнтованих, у найвищому ступені формалізованих структур, що вирішують специфічні завдання наближення до характеристик самодостатності. Це відбувається не зважаючи на те, що прагнення до самодостатності, кінець кінцем, призводить до закритості соціальних структур, їх штучній ізольованості та реальної можливості втрати зв’язків із соціальною реальністю. Такою об’єктивно являється сплата за причетність до влади. Й чим більшої влади, більших повноважень прагне керівництво державою, що існує у форматі соціальної організації, тим у більшому ступені втрачається, стає слабшим зв’язок із суспільним життям. Природнім результатом такого стану речей стає факт існування суспільства та держави у різних соціальних реальностях, принаймі така реальність сприймається принципово по різному. Виходячи з такої позиції уявляється можливим розглядати “державу” – як частину суспільства, що виникла та усталилася як соціальний інститут з метою впорядкування всього різномаїття взаємодій і взаємовідносин між членами людської спільноти на засадах легітимного використання насильства, що актуалізувався з появою приватної власності та протягом історичного розвитку й суттєвого ускладнення процесів суспільного буття трансформувався для функціонування у форматі масштабних, специфічно структурованих соціальних організацій з метою використання влади для упорядкування життя громад на різних територіях, з різними ідеологічними настановами, в інтересах конкретних соціальних груп, що уособлюють провідну роль у даному суспільстві та визначають напрямки його розвитку.

Проте, виходячи з ідеї соціальної держави вона мала б визначатися як соціальна форма масштабної організаційної структури, що об’єднує населення країни, забезпечує реалізацію та захист корінних прав й інтересів громадян, делегує владні повноваженні органам державного управління, які виконують функції управління процесами забезпечення бажаного соціального порядку.

Саме соціальний порядок в державі має виступати механізмом для набуття нею характеристик соціальної, правової, демократичної тощо. Такий механізм поєднував би, систематизував, створював би умови для комплексного застосування запропонованих засобів, які б могли забезпечити бажаний рівень ефективності соціального управління. При цьому соціальне управління повинне розумітися у самому широкому сенсі, як упорядкування життєдіяльності суспільства в усіх сферах, а соціальний порядок повинен мати ознаки соціальної адекватності, розвинутої до рівня домінування загальних суспільно-громадських інтересів – державності.

Такий соціальний порядок повинен:

1. створювати умови для реального соціального партнерства та його

розвитку на усіх щаблях соціальної організації;

2. забезпечувати правосуддя, виключно, на демократичних засадах та

надавати усім членам суспільства однакові можливості для доступу до нього;

3. впроваджувати такі моделі соціального управління які б в процесі

прийняття та реалізації управлінських рішень враховували всі аспекти соціального життя: соціально-політичні, фінансово-економічні, релігійно-етнічні, культурно-освітні, еколого-технологічні тощо та не давали б переваги одним з них у супереч з другими;

4. реалізувати у суспільній практиці принципи соціальної, етнічної,

гендерної, культурної, релігійної рівності для усіх членів суспільства;

5. встановлювати гарантії продовольчої, енергетичної, інформаційної,

військової, медико-екологічної безпеки та таке інще;

6. розбудовувати систему соціально-політичних та економіко-

господарських відносин, що гарантують обов’язкову трудову зайнятість, соціальне забезпечення та соціальний захист усіх без винятку громадян;

7. робити невідворотньою та суворою відповідальність усіх без

винятку представників влади за їх дії або бездіяльність, що призводили до нехтування корінними інтересами пересічних громадян на користь інтересів привладних прошарків у суспільстві тощо.

Увесь політичний, економічний, культурний, науковий та організаційний потенціал держави має спрямовуватися на створення та підтримання такого соціального порядку як головного механізму набуття державою характеристик соціальності.

Існування соціальної держави задекларовано Конституцією України. Проте, тлумачення такого поняття, що давалося Конституційним Судом України також не є вільним від декларативності. Саме цьому уявляється важливою спроба використання можливостей нової соціологічної концепції – “соціології держави”, що розробляється останнім часом, для уточнення сутності та змістовних ознак держави, яка претендує на статус ”соціальної держави”.

Держава – є державою, у повному сенсі того слова, тільки тоді, коли вона являється соціальною. Якщо вона не має ознак соціальної – вона не є державою. Навіть в існуючому, вітчизняному форматі соціальної організації, що значною мірою звужує можливості соціальної ефективності держави, вона повинна зберегати спрямованість на визнання людини найвищою соціальною цінністю, розподіл суспільного багатства у відповідності до приципу соціальної справедливості та піклуватися про громадянську злагоду у суспільстві.

Соціальність держави повинна стати певною горловиною уявляємої “лійки” до якої б мали “утягуватися” потенціали якими наділені суверенність та незалежність, демократичний устрій суспільного життя, правова облаштованість усіх його сфер, реальна та невідворотня відповідальність усіх членів суспільства (незалежно від їх належності до влади) перед законом, пріоритетність саме соціальних завдань серед інших, що вирішуються економікою. Стає очевидним, що координація використання означених потенціалів має відбуватися за рахунок встановлення такого соціального порядку, який би робив пріоритетним саме соціальний вектор серед інших спрямувань державного розвитку.

**ТЕМА 3. СОЦІОЛОГІЧНА КОНЦЕПЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.**

**Питання лекції:**

**1. Місцеве самоврядування як модель впорядкування життєдіяльності важливої та значної частини соціуму – місцевих громад.**

**2. Концептуальна модель соціологічної теорії місцевого самоврядування.**

**3. Історичний досвід місцевого самоврядування в Україні.**

**1. Місцеве самоврядування як модель впорядкування життєдіяльності важливої та значної частини соціуму – місцевих громад.**

Життя суспільства – багатомірне явище, яке має бути врегульоване в інтересах саме його розвитку. Соціальне управління, в його самому широкому розумінні, повинне розглядатися як багаторівнева система управлінських впливів з метою забезпечення оптимальних умов для життєдіяльності соціуму, упорядкування стану справ, що пов’язуються із суспільними перспективами.

Події останнього часу в Україні певною мірою похитнули впевненість у тому, що у співвідношенні практики таких різновидів соціального управління як державне управління та місцеве самоврядування провідне місце належить саме діяльності органів центральної влади. Органи міської влади Донецька та Луганська, під час подій весни – літку 2014 року, виявилися єдиним владним інструментом, що виконує функції з упорядкування життя своєї територіальної громади, яка здібна впливати на життя пересічних людей, забезпечувати його роботою муніципальної інфраструктури, певною мірою захищати їх інтереси. Державні адміністрації, навпаки, продемонстрували слабкість та неоперативність, значну віддаленість від реального життя українських громадян, певну віртуалізованість чинних управлінських схем.

Якщо розглядати соціальне управління як активну, забезпечену у правовому відношенні діяльність суб’єкту управління, що здійснюється цілеспрямовано та систематично з метою управлінського впливу на соціальну систему, усі сфери суспільного життя з метою забезпечення оптимальних умов для соціально-адекватного розвитку то з’являється можливість презентувати його як багаторівневу систему до складу якої входить й місцеве самоврядування. Воно виступає особливим (субрегіональним) рівнем в ієрархії соціального управління.

За умов того, що самоврядування – окрема форма самостійного управління організованою спільнотою власними справами, в сучасній Україні воно набуло реальності тільки з прийняттям Конституції України та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», які трактують місцеве самоврядування як рівень соціального управління гарантований функціонуванням органів державної влади в інтересах вирішення відповідною територіальною громадою питань місцевого значення під відповідальність органів місцевої влади та посадових осіб.

Проте, сучасний рівень соціології, як науки про суспільство, не завжди забезпечує можливість вирішувати питання, що постають перед місцевими спільнотами на ґрунтовних наукових засадах з причини, у тому числі, відсутності спеціальних соціологічних концепцій, що б мали висвітлювати соціологічні аспекти соціального управління. Саме такий стан справ характеризує й сучасну актуальну проблематику місцевого самоврядування.

Отже стає очевидним, що вирішення таких проблем, поряд з іншими кроками, потребує визнання потреби використання для прийняття управлінських рішень та реалізації заходів щодо їх реалізації, як наукових дисциплін, що мають комплексний характер, так і таких, що є спеціалізованими, що забезпечують диференціацію соціологічної теорії за рахунок конкретизації об’єктів наукових розвідок вчених. Тобто потрібна диференціація та конкретизація соціологічного знання яке могло б за рахунок конкретизації цілей соціологічних досліджень приводити до отримання в результаті їх проведення конкретних наукових положень, що відкривали б реальні можливості застосування їх у конкретних випадках соціальної практики.

Дефіцит соціального, політичного, адміністративного, фінансового тощо ресурсів місцевого самоврядування, що характеризує його сучасний стан призводить до появи можливості для спроби окреслити контури соціологічної концепції саме місцевого самоврядування, що може стати підставою для пошуку шляхів вирішення проблем ефективності моделі соціального управління взагалі. А в якості одного із таких шляхів може бути презентована нова соціологічна концепція яка окреслює сутність та зміст соціології місцевого самоврядування.

**2. Концептуальна модель соціологічної теорії місцевого самоврядування.**

Управління, як й усі процеси до яких залучені люди, а тим більш соціальне (на будь якому його рівні), характеризується наявністю соціологічного аспекту. Для місцевого самоврядування він полягає в урахуванні специфіки, характеру та динаміки взаємовідносин у всьому їх різноманітті, що складаються між громадянами - членами територіальної громади та органами місцевої влади в процесі вирішення питань місцевого характеру, упорядкуванні життєдіяльності територіальної громади. Окрім того, соціологічний аспект місцевого самоврядування має проявлятися й в оцінках ступенем задоволеності пересічних громадян рівнем упорядкованості найважливіших сфер життєдіяльності територіальної громади, рівнем ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування з органами місцевої та центральної державної влади.

Окремою складовою соціологічного аспекту також має розглядатися оцінка рівня успішності взаємодії та взаємовідносин представників та службовців місцевого самоврядування (саме з їх боку) з населенням, представниками бізнесу та громадських установ і організацій, що складаються в процесі виконання ними своїх посадових обов’язків. Разом з тим, до соціологічного аспекту уявляється доцільним відносити й специфічні риси місцевого самоврядування як соціального інституту та основні характеристик його проявів в процесі функціонування.

У такому випадку *місія* нової спеціальної соціологічної теорії має полягати у пошуку всебічно обґрунтованих соціологічною наукою шляхів розбудови соціально-адекватної системи управління в суспільстві на засадах максимально повної реалізації само організаційного потенціалу населення конкретних територій, членів територіальних громад.

*Отже,* *соціологію місцевого самоврядування* *можна визначати як спеціальну наукову соціологічну дисципліну, що досліджує закономірності, принципи, форми та методи утворення соціальних зв’язків і відносин, які виникають в процесі взаємодії щодо реалізації прав територіальних громад для вирішення життєво важливих питань для населення даної території, а також погодження та гармонізації з управлінською практикою регіонального та державного рівнів.*

Виходячи з такого визначення соціології місцевого самоврядування, як наукової дисципліни уявляється доцільним у якості її *об’єкту* визначати процеси реалізації у практиці соціального управління, гарантованої державою можливості територіальних громад самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення.

Тоді, *предметом* такої наукової теорії повинне стати усе різноманіття процесів формування соціальних зв’язків та взаємовідносин, що виникають під час реалізації органами місцевого самоврядування владних повноважень в інтересах упорядкування життєдіяльності конкретних територіальних громад в системі координат: «громадяни - органи місцевого самоврядування», «територіальна громада – суспільство», «органи місцевого самоврядування – органи державного управління» та пошук шляхів вдосконалення процесів самоврядування на засадах урахування саме соціологічного аспекту в управлінській діяльності.

Окрім того, до змісту предмету соціології місцевого самоврядування слід відносити й з’ясування умов ефективності вирішення місцевих завдань у контексті тенденцій регіонального і загальнонаціонального економічного, соціально-культурного розвитку, а також забезпечення потрібного рівня екологічної безпеки.

За таких умов у якості основних наукових *дослідницьких завдань* нової наукової дисципліни можуть бути сформульовані наступні:

1. перманентне уточнення змістовної складової процесу оптимізації взаємодії та взаємних відносин між усіма рівнями влади в суспільстві;
2. дослідження специфіки соціальних зв’язків та управлінських відносин, що виникають в процесі реалізації інтересів територіальних громад як одного із завдань соціального управління, що органічно повинно перетікати у вирішення проблем регіонального та загальнонаціонального розвитку;
3. вивчення характеру впливу глобалізаційних тенденцій на перебіг та зміст проблем місцевого розвитку та можливостей їх проявів в практиці місцевого самоврядування;
4. моніторинг здібності та спроможності, як керівництва та співробітників органів місцевого самоврядування, так й представників територіальної громади, співпрацювати з метою вирішення принципово важливих питань забезпечення життєдіяльності конкретних верств населення;
5. розробка науково-практичних рекомендацій щодо постійного врахування соціологічного аспекту у діяльності органів місцевого самоврядування.

Виходячи з такого розуміння спектру завдань соціології місцевого управління уявляється доцільним акцентувати увагу дослідників на вирішенні першочергових завдань, що полягають у:

* соціологічному обґрунтуванні процесу децентралізації влади в суспільстві, делегування повноважень саме на той рівень її рівень де найбільш ефективною буде їх реалізація;
* соціологічному забезпеченні процесів набуття ресурсної самостійності територіальними громадами та відповідними органами місцевого самоврядування, що покликані захищати інтереси місцевого населення.

Вважається, що нова соціологічна дисципліна, що опікується проблематикою місцевого самоврядування стане теоретичним підґрунтям для встановлення партнерських відносин органів місцевого самоврядування з пересічними громадянами, конкретними верствами населення, що мешкають на даній території, здійснення ефективної взаємодії між ними, розвитку громадського контролю за результативністю діяльності влади.

Використання потенціалу соціологічної науки дозволить вирішувати питання оцінки ступеню зрілості місцевого самоврядування як соціального інституту, пошуку нових форм взаємодії місцевої громади та органу місцевого самоврядування, розвідки шляхів просування до громадянського суспільства.

Таким чином, запропоноване бачення основних науково-теоретичних засад нової спеціальної соціологічної дисципліни – соціології місцевого самоврядування може, певною мірою, розцінюватися як новий крок до подальшої диференціації соціологічного знання, його поширення та поглиблення.

**3. Історичний досвід місцевого самоврядування в Україні.**

Місцеве самоврядування має давню історію, що зумовлено загальним розподілом праці і проявом у взаєминах людей відносин підлеглості. У свою чергу, це стало передумовою виникнення потреби у створенні та функціонуванні певних соціальних інститутів, призваних забезпечувати управління в суспільстві. Так виникає влада – соціальне явище, як різновид взаємовідносин членів суспільства, яка проявляється в управлінні.

Під владою розуміється, в загальному сенсі, здатність і можливість здійснювати свою волю, визначальний вплив на діяльність, поведінку людей з допомогою будь-якого засобу – авторитету, права, насильства (економічна, політична, державна, сімейна тощо).

Влада як соціальне явище може бути диференційована за рівнем використання:

− мікрорівень (особистісний, де відбувається підпорядкування людини людині);

− мезорівень (особистісно-груповий, де соціальна група (мала, або велика) визнає владу конкретної особистості і підпорядковується їй);

− макрорівень (соціальний, де велика соціальна група встановлює панування над іншою соціальною групою, поглинаючи її, включаючи при цьому владні прояви на мікро - і мезорівні).

В історії знаходяться підтвердження і численні приклади, існування окремих рівнів проявів влади, а також їх комбінації. На первіснообщинному етапі влада однієї особи над іншою проявляється як внутрішнє, суттєве підґрунтя для соціальної влади. Пізніше такі відносини закріплюються в традиціях і звичаях, посилюючи саме соціальну природу управління. Тому громада як форма об'єднання людей, притаманна первіснообщинного строю, характеризується загальним володінням засобами виробництва, повним або частковим самоврядуванням. Були відомі громади: родові, сімейні (домовики), сільські (сусідські) і т. п. При цьому під самоврядуванням розуміється самостійність будь-якої організованої спільності в управлінні власними справами .

М. С. Грушевський вказував, посилаючись на київського літописця, що в період розквіту родових відносин «Жили кожен своїм родом, разом на своїх місцях, керуючи кожен родом своїм». Разом з ослабленням родових зв'язків, все більшого значення набувають зв'язки сусідські. Сім'ї, які живуть у сусідстві, хоча б і не одного роду, не одного походження, спільно вели всякі справи, що стосувалися даної місцевості, з загальної ради «віча (наради) старців», тобто найстаріших представників місцевих родин - «пологів». Об'єднаними силами для захисту від ворогів будували собі «город», тобто огороджене місце, обведене ровами і валами, куди можна було свезти старих і малих, всіляке майно при виникненні небезпеки. Пізніше такі місця заселяються і стають керівним центром для менш значущих місць: як вирішувала його громада, так діяли і сусідні села.

Так, вже в XI -XII століттях у селян існує так звана «кругова порука», тобто якщо біля якогось села знаходили мертве тіло, а вбивця не був знайдений, то штраф розподілявся між всій «вірв'ю», тобто, спочатку сімейною, а пізніше сусідською громадою (общиною), яка могла охоплювати й кілька сіл.

Пізніше, з посиленням князівської влади сфера впливу громади суттєво звужується. Все управління, політика, суд, збір податків вже знаходиться в княжих руках. Але, М. Грушевський зазначав, що населення іноді втручається в сферу управління і в деяких землях «віча», на яких розбиралися і обговорювалися усілякого роду справи, були явищем досить звичайним, а князі визнавали за «вічем» право ставити їм вимоги і навіть змінювати князів. Але коли князь відчував себе досить сильним, то не особливо звертав увагу на бажання населення і намагався пригнічувати діяльність віча. Втім, віче також виражало не стільки настрої всього населення, скільки його вищих верств, особливо міського боярства.

Історія періоду формування державності на території сучасної України і розквіту Київської Русі (11-13 століття), на жаль, не дає підстав для твердження про те, що відбувалося і подальший розвиток самоврядування. Але і немає підстав говорити про протилежне. Справа в тому, що в текстах основних документів того часу, що істотно вплинули на характер суспільних відносин, не містить згадок про будь-яких установах, або процедурах самоврядування. Найбільш відомі з цих документів мають загальну назву «Руської Правди». Цей складний комплекс законів об'єднував:

− «Правду Ярослава» 1015 – 1016 р. р. з доповненнями до неї у вигляді «Положення про збирачів судових штрафів»;

− «Правду Ярославичів» («Правда Руської землі», яка була затверджена синами князя Ярослава Мудрого - Ізяславом, Святославом і Всеволодом близько 1072 року);

− Статут Володимира Мономаха - 1113 рік;

− «Велика Руська Правда» 1120 – 1130 рр.

Ці документи не заперечують існування самоврядування на місцях, так само, як і не підтверджують його існування. Таким чином, можна припустити, що на певному рівні (побутовому, сусідському і т. п.) місцевої життя, воно, не суперечачи усталеним нормам і правилам, продовжує існувати, оскільки общинна життя залишається важливою формою відносин у суспільстві.

Можна констатувати, під час та внаслідок феодальної роздробленості, занепад вічевий форми місцевої самоорганізації. Швидше за все, слід говорити про її перетворення в інші, більш пристосовані до обстановки, форми локальної самоорганізації. Важливу роль в цьому зіграли факти поглинання українських земель у другій половині XIII - першій половині XIV століть Польщею - Галицько-Волинського князівства і Великим князівством Литовським, центральних і східних князівств. В цей же час Закарпаття підпадає під владу Угорщини. Перебування українських земель під владою Речі Посполитої, примусова полонізація й покатоличення, особливо в наслідок Берестейської унії (1596 р.) мали істотний вплив на розвиток місцевого самоврядування в Україні. Насамперед, це було пов'язано з фактами впровадження так званого Магдебурзького права, створення Запорізької Січі (1554 - 1556 рр.) та виникнення на її основі Козацької держави.

Найбільш рельєфним стає досвід місцевого (міського) самоврядування з впровадженням *Магдебурзького права* - середньовічного права, на якому ґрунтувалося самоврядування міст. Воно склалося в XIII столітті, як феодальне міське право німецького міста Магдебург. Його першоджерела пов'язані з наданням архієпископом Вихманом міському патрициату привілеїв в 1188 році і т. д. Магдебурзьке право мало універсальний характер, тобто трактувало різні види правовідносин: діяльність міської влади, суду, його компетенцію й порядок судочинства і встановлювала покарання за різні види злочинів), питання земельної власності «у межах міста», порушення володіння, захоплення рухомого майна і т. д. Особливе місце, при цьому, займали норми, що регулювали торгівлю й ремесла, порядок оподаткування, діяльність цехів і гільдій.

Такі права надавалися містах з дозволу короля або іншого володаря. Це означало часткове звільнення міст, яким воно надавалося, від впливу центральної адміністрації (намісників) й влади феодалів, створення органів самоврядування, заміну частини натуральних повинностей, для міського населення, грошовими зборами .

Магдебурзьке право отримало розповсюдження на території Чехії, Угорщини, Польщі, Литви, Білорусі та України. Першим українським містом, який отримав в 1339 році магдебурзьке право, був р. Санок в Галичині. Пізніше це право отримали: Львів (1356 р.), Кам'янець-Подільський ( 1374 р.), Луцьк (1432), Житомир (1444 р.), Кременець (1438), Київ (1494 р.), Чернігів (1623 р.), Глухів (1644 р.), Батурин (1654 р.), Прилуки (1683 р.).

Росія таким правом не користувалась, але в 1785 році з використанням основ магдебурзького права була складена «Грамота на права і вигоди містам Російської імперії (відома також як «Жалувана грамота містам»).

Типова структура органів місцевого самоврядування, у відповідності до Магдебурзького права, включала в себе: магістрат, який разом з радою (адміністративно - розпорядчим органом) і становим судом присяжних, який розглядав кримінальні справи та позови проти феодала - власника міста, організовував і контролював діяльність колегій (господарської, торговельної, поліцейської, фінансової та колегії з цивільних судових справах).

На деякій частині України магдебурзьке право залишався чинним аж до 1831 року (до скасування його указом імператора Миколи I на територіях, які належали до Російської імперії). В місті Києві воно проіснувало до 1835 року, а деякі установи та посади, які утворювались на засадах магдебурзького права продовжували існувати в українських містах до середини 60 - х років XIX століття.

Створення Запорізької Січі, за свідченням Н.І. Костомарова, стало не тільки реальним прикладом звільнення від влади польського панування, але і відродження досвіду вільного самоврядування.

Запорізька Січ може розглядатися як продовження демократичних традицій Київської Русі. Органи управління Запорізької Січі стали основою для формування системи місцевої влади, територіального устрою Козацької держави Богдана Хмельницького і його спадкоємців. Козацька держава Богдана Хмельницького стала новою формою державної самоорганізації українського народу.

Система органів державного управління і місцевого самоврядування в ній складалася із Загальної козацької військової ради, Гетьмана Війська Запорізького, генеральної старшини, а на місцях - з полковників разом з полковою старшиною і сотниками.

Після Переяславської ради 1654 р. для організації спільної боротьби проти Польщі Козацька держава входить у договірні відносини з Росією на правах широкої внутрішньої автономії. Саме в цей складний військовий час гетьман Богдан Хмельницький не піддався спокусі зазіхнути на вольності і багатства міст для поповнення своїх ресурсів необхідних для ведення бойових дій, і не тільки не скасував або обмежив, а й навпаки, поширював повноваження, надані їм за магдебурзьким правом.

Напевно, саме це стало одним із мотивів включення до Конституції Пилипа Орлика (1710 р.) пропозицій щодо модернізації державного управління в Гетьманській Україні, де окремо передбачалося функціонування міського самоврядування на зразок магдебурзького права. На початку другої половини XVII століття відбувається заселення земель майбутньої Слобідської України вихідцями з правобережної України, які тікали від гніту польських властей. Поселенці отримували від російської влади деякі пільги і привілеї, в тому числі права на самоврядування, але суттєво обмежена (слобідське).

На протязі всього часу до 1764 - 1765 років Гетьманщина зберігала традиції українського самоврядування (навіть у суттєво обмеженому обсязі повноважень) аж до ліквідації автономії Гетьманщини Катериною II, розгону гетьманського уряду та скасування полкового козацького устрою на Слобідській Україні.

За оцінкою О. Субтельного - значення Гетьманщини, як історичного прецеденту українського самоврядування справді важко переоцінити, оскільки вона давала українцям більше самостійності, чим вони мали коли-небудь, з часів Галицько-Волинського князівства. Протягом майже цілого сторіччя Гетьманщина була центром політичного життя України... Самоврядування сприяло появі нової української дворянської еліти».

Певний внесок у скарбничку традицій місцевого самоврядування було зроблено за часів Земської реформи, яка була розпочата відповідно до «Положення про земські установи» від 1 січня 1864 року і мала на меті забезпечення розвитку основ місцевого самоврядування в Російській імперії.

Земство існувало також і на українських землях, які входили до складу Російської імперії (спочатку переважно на Лівобережній Україні, а з 1911 року і на території Правобережної України). До 1914 року Земство отримало поширене в 43 губерніях Російської імперії і проіснувало до його скасування у 1917 році Радянським урядом.

Земство це - земські установи, виборні органи місцевого самоврядування, які відали освітою, охороною здоров'я, будівництвом доріг, підтримкою землеробства, торгівлі і т. п. Система земства включала земські установи – земські збори і земські управи, які діяли самостійно в межах своїх повноважень. Вони були представлені губернським і повітовим рівнями і складалися з гласних, які обиралися на трирічний термін. Земське збори мають розпорядчі повноваження, а саме: затвердило розклад земських повинностей, розглядало звіти земських управ, збуджувало клопотання перед урядом і т. п. Вони збиралися щорічно під керівництвом відповідного (губернського чи повітового) предводителя дворянства.

Треба помітити, що введення Земства було зумовлене подіями, які пов'язують, насамперед, з відміною кріпацтва в Росії 1861 року, а точніше з його підготовкою. Проте,

досвід Земства не дає можливості зробити висновок про його реальний вплив на поширення місцевого самоврядування, але дає підстави думати, що отримує підтвердження ідея про те, що жорстко централізована державна влада не в змозі ефективно вирішувати питання управління на місцевому рівні. Тому, змушена робити спроби делегування частини своїх повноважень і вдаватися до, свого роду, безпідставного дозування децентралізації управління.

Історичний досвід України в державному будівництві, на дуже короткий термін, був збагачений в дуже короткий термін існування Української народної республіки. Згідно з ухваленою Конституцією, Статутом про державний устрій, права і вольності Української народної республіки (прийнятим 29 квітня 1918 року), координація і контроль за місцевим самоврядуванням здійснювались Радою Народних міністрів - вищим органом виконавчої влади. А вся повнота відповідальності за місцеве самоврядування покладалося на відповідні ради і управи земель, волостей і громад. Тим не менш, ні дана модель державного устрою, ні змінила її система управління в Директорії (листопад 1918 – листопад 1920 р.), яка передбачала управління в губерніях і повітах на рівні комісарів і місцевих трудових рад (представників робітників і селян) практично не спрацювали.

Радянський період в історії України, в плані збільшення досвіду місцевого самоврядування, абсолютно не цікавий, так як воно не було писано в систему суспільного управління. Місцеве управління було тільки місцевим рівнем державного управління і нічим іншим. У цьому переконує звернення до текстів Конституцій різних радянських років: Конституція Української соціалістичної радянської республіки від 14.03.1919 р., Конституція УРСР 1929 року, Конституція УРСР 1937 року, Конституція України 1978 року - аналог Конституції СРСР 1977 року.

Тільки сучасна Конституція України (1996 року), вже після проголошення її суверенною, незалежною, демократичною, соціальною і правовою державою, містить розділ «Місцеве самоврядування», де встановлюється право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

На виконання ст.146 Конституції України, 21 травня 1997 року прийнято Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає систему та гарантії місцевого самоврядування, основи діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Відсутність, на протязі століть, власної національної державності ставало, свого роду, причиною появи фактів локальної самоорганізації на територіях сучасної України. Такі традиції самоврядування в Україні, без акцентування їх політичної забарвленості, можуть і повинні бути реалізовані і в сучасних умовах.

**ТЕМА. 4 СОЦІОЛОГІЧНА ТЕОРИЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.**

**Питання лекції:**

**1. Соціологічний аспект аналізу державної служби.**

**2. Соціологічна концепція державної служби.**

**Питання 1. Соціологічний аспект аналізу державної служби.**

Державне управління в Україні – один з улюблених об'єктів критики в умовах відсутності політичної стабільності, економічних фінансового безперервної зміни правлячих еліт, провалів, руйнівного впливу кризи. Це обумовлено ментальними особливостями нашого єдиного українського народу, який в цьому питанні не ділиться на Захід, Схід, Центр, Північ чи Південь. Недоліки державного управління відображаються на стилі та недоліки функціонування державної служби та уособлюються в конкретній діяльності окремих державних службовців.

Спроба концептуалізації соціологічних поглядів на державне управління в Україні, на реалізацію функцій самоврядування і т. п. повинна отримати продовження в розробці соціологічної концепції державної служби. В цілому, як видається, мова мала б йти про публічній службі в Україні, але на нинішньому етапі доцільно розглядати поки що тільки як державну службу. При цьому слід розглядати її, як за формою діяльності органів державної податкової служби (органи законодавчої влади, органи виконавчої влади і органи судової влади), так і за специфікою компетенції (громадянська, мілітаризована, загальна і спеціалізована).

Визначення контуру соціологічної концепції державної служби здійснюється шляхом вирішення ряду взаємопов'язаних завдань:

1. Уточнення методологічних засад, що визначають напрям дослідження і основні шляхи розвитку теоретичного концепту державної служби з позицій принципів соціологічної науки.

2. Формулювання принципів, на яких має будуватися соціологічна концепція державної служби, в якості вихідних правил її теоретичної розробки та практичного застосування.

3. З'ясування меж об'єкта і предмета соціологічної концепції державної служби.

4. Визначення основних понять використовуваних соціологічною теорією державної служби.

Згідно із Законом України «Про державну службу» вона визначається як професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують за це заробітну плату за рахунок державних коштів.

*Соціологічний аспект* розгляду державної служби припускає її розуміння як соціальної категорії, яка охоплює процес професійного проведення, за дорученням держави, діяльності на користь суспільства особами, які на постійній основі обіймають посади в органах державного управління та місцевого самоврядування, шляхом реалізації владних повноважень, наданих державою та територіальною громадою.

Соціальний механізм формування та реалізації цілей державної служби розуміється як сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, за допомогою яких суб'єкт державного управління (його компоненти) «усвідомлює» інтереси і цілі суспільства, потреба у керуючих діях, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях, та практично впроваджує їх у життя, спираючись на державну владу [2].

З метою досягнення максимально повного розуміння цілей і змісту державної служби з точки зору соціологічної науки необхідно розглядати їх у певній системі відносин. Вона повинна охоплювати ставлення органів державної або місцевої влади у процесі виконання свого соціального призначення, що проявляється у ставленні держслужбовців до головних споживачів управлінських послуг – звичайним громадянам, жителям певної території, характер оцінок населенням країни, певного регіону, конкретної адміністративно - територіальної одиниці якості наданих йому управлінських послуг, ступінь задоволеності ними і рівень довіри до них.

Окремим завданням для вивчення специфіки такої системи взаємних відносин повинен бути пошук механізмів забезпечення готовності до співпраці громадян і представників владних структур. Цілком зрозуміло, що цим не вичерпується весь спектр можливих моделей відносин.

Сучасне українське суспільство щодо займаного місця і виконуваної ролі державними службовцями є досить специфічним. Так, по чисельності чиновників Україна займає одне з провідних місць у світі – на тисячу жителів у нас припадає 8,4 чиновника. Тоді, наприклад, як у Польщі така цифра становить 3,5, в США – 4,4.

З початком впровадження адміністративної реформи в Україні, старт якій дав Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів влади» від 9 грудня 2010 р., розпочато скорочення держапарату, що поряд із змінами в структурі органів державної влади було спрямовано на скорочення чисельності державних службовців. Варто зауважити, що потреба у його проведенні дійсно існувала і існує сьогодні. Така ж тенденція характерна для чисельності службовців органів місцевого самоврядування. Однак світовий досвід переконує в тому, що ніколи і ніде не вирішувалися проблеми забезпечення ефективності функціонування апарату управління тільки за допомогою механічного збільшення кількості владних структур і людей, зайнятих в них.

Аналіз існуючого стану справ переконує в тому, що скорочення адміністративного апарату - об'єктивна потреба нашого розвитку. Але чи вирішує це проблему ефективності функціонування державної служби, і в якій мірі несуть ці зміни (будемо сподіватися, що вони будуть позитивними) в систему взаємовідносин держави і його службовців і звичайних громадян - залишається відкритим питанням.

**Питання 2. Соціологічна концепція державної служби.**

Розглядаючи концепцію (від лат. – сonceptio) як систему поглядів на те чи інше розуміння явищ, процесів, можна дати визначення концепції державної служби з позицій соціологічної науки.

Соціологічна концепція державної служби – це система поглядів:

• на місію державної служби в суспільстві, виходячи з його відповідності принципам соціальної адекватності;

• місце, яке вона займає в структурі суспільства і соціальні запобіжники його зміни;

• соціально-правові та морально-етичні критерії і умови її ефективного функціонування;

• умови розвитку комплексу відносин у суспільстві, соціологічний моніторинг, який за системою індикаторів, орієнтований на виключно професійну, незалежну від політичної кон'юнктури діяльність з надання управлінських послуг громадянам, жителям певних адміністративно-територіальних одиниць;

• соціальні механізми забезпечення коригування діяльності в залежності від суспільної оцінки у вигляді громадської думки щодо результативності державної служби в цілому та окремих держслужбовців або осіб, які займають посади в органах місцевого самоврядування;

• аналіз спектру моделей відносин, що складаються в процесі функціонування державної служби в соціальному середовищі в системі координат: «державні службовці (чиновники органів місцевого самоврядування)» – «громадянське співтовариство (територіальні громади)».

«Соціологічний профіль» держслужби може бути побудований за критеріями:

1) усвідомлення потреби в залученні до співпраці пересічних громадян» – «їх готовності до участі у вирішенні суспільних проблем і здатність вирішувати»;

2) «здатність надавати адміністративні послуги в обсязі, цінуються суспільством» – «задоволеність рівнем надання таких послуг відповідними владними органами»;

3) «потреба в підтримку впроваджуваних заходів владою всіх рівнів» – «ступінь довіри до влади, наявність «кредиту довіри»;

4) «ступінь професіоналізму держслужбовців» – «рівень очікувань повноти виконання владних функцій».

Таким чином, *соціологічна концепція державної служби може бути визначена як теоретичний конструкт, з позицій комплексного «системно-соціально-діяльнісного» підходу, який створює теоретичні умови для дослідження закономірностей, принципів, форм і методів виконання державною службою свого соціального призначення та вибору шляхів для максимально повного задоволення громадськістю від реалізації її основних функцій, рішення держслужбовцями поставлених питань з благоустрою, регулювання і забезпечення бажаного рівня суспільного буття.*

Соціологічна концепція державної служби дозволяє в умовах її практичного застосування забезпечувати досягнення, в процесі функціонування, такого комплексу якостей, які можуть забезпечувати соціальну адекватність державного управління.

У такому разі об'єктом соціологічної концепції державної служби, повинні виступати процеси реалізації в практиці функціонування органів державного (місцевого) самоврядування професійними зусиллями держслужбовців (посадових осіб місцевого самоврядування) владних повноважень з метою ефективного вирішення питань соціально-політичного, економічного і культурного життя українських громадян (мешканців певних адміністративно - територіальних одиниць України).

Предметом соціологічної концепції державної служби повинна розглядатися вся сукупність відносин, що складаються в процесі функціонування державної служби в суспільстві. Така сукупність повинна включати використання професійних можливостей чиновників всіх рівнів державної (місцевої) влади, оцінку їх діяльності за допомогою громадської думки, рівня задоволеності громадян результативністю діяльності органів влади, виконанням свого соціального призначення – надання адміністративних послуг громадянам.

**ТЕМА 5. МЕНТАЛЬНА СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.**  
 **Питання лекції:  
1. Поняття ментальності та її характеристики.  
2. Українська ментальність і специфіка її формування.**

**3. Провідні риси українського менталітету.**

**1. Поняття ментальності та її основні характеристики.** Серед найбільш значущих характеристик соціуму, який є найбільш впливовими на процеси державного управління і особливо місцевого самоврядування і відбивають специфічні риси управління в цьому конкретному соціумі є менталітет. Якщо управлінські впливи на рівні державного управління резонують з найважливішими ментальними характеристиками соціуму те така управлінська модель може признаватися як високоефективна з ознаками соціальної адекватності. У тих випадках, коли не виникає такого резонансу, управління в суспільстві приречено на неефективність, недостатню результативність.

Україна за свої майже тридцять років суверенного розвитку, як незалежної держави вже має такий негативний досвід, будь це адміністративна реформа, закриття промислових підприємств і шахт, знищення атомної енергетики, розвал систем освіти, охорони здоров'я і соціального забезпечення, роззброєння і занепад збройних сил та оборонної спроможності країни, а потім їх відродження внаслідок розв'язаної російської агресії на південному сході України і в Криму.

Слід зазначити, що на сьогодні так і не склалося цілісного розуміння феномену ментальності та її впливу на процеси суспільного життя, різноманітні аспекти державного та місцевого управління (самоврядування).

Разом з тим, особливу значимість проблема впливу ментальності на соціальне управління набуває у зв'язку з тим, що її облік дозволяє враховувати умови за яких управлінські впливу набувають соціальну адекватність, тобто стають резонірующими ментальним характеристикам конкретного соціуму, забезпечують максимальну ступінь адаптації до функціонування в даній суспільній системі з найповнішим використанням її соціально - економічного і психокультурного потенціалів.

Розуміння менталітету як відображення свідомих і несвідомих установок індивіда чи соціуму на певні, специфічні лише для нього зразки і форми поведінки дає можливість виробляти оптимальні управлінські моделі в конкретному соціокультурному середовищі.

Існує чотири підходи до трактування сутності "ментальності", коли вона:

по - перше, визначається як колективне несвідоме ("національний архетип");

по - друге, поняття "ментальність" використовується як тотожне за значенням поняттям "духовність", "самосвідомість", "психологічний склад нації". Ці підходи об'єднує прагнення розглядати ментальність як константну етнопсихологічну домінанту, яка продукує такі складні утворення, як національна самосвідомість та ідеологія.

По-третє, існує підхід, який полягає в інтерпретації ментальності як модусу розумових і поведінкових установок людей певного суспільного часу.

Останній, четвертий підхід визначається як зріз суспільної психіки, що сформований культурною традицією, певними соціальними структурами. Одночасно він (зріз) виступає джерелом культурно - історичної динаміки.

*Об'єднуючи всі чотири точки зору на природу, сутність і зміст ментальності можливо визначати ментальність як певну систему суспільно - психологічних феноменів, яка знаходить прояв в підсвідомих ціннісних орієнтаціях, модусі світосприйняття і виборі форм суспільної поведінки.*

Виділяються *рівні ментальності*, які проявляються в ступенях усвідомлення ментальних символів і стереотипів і установок:

1.Репрезентації, що базується на структурних елементах колективного несвідомого (архетипах)подаються постійно використовуються стереотипами поведінки і мислення, а також символікою яка найбільш часто використовується;

2. Соціальної практики де відбувається засвоєння ментальних утворень ;

3. Ціннісно – нормативний рівень, що складає у своїй основі надає властиві даній ментальності ознаки світогляду.

**2. Українська ментальність та особливості її формування.**

Українська ментальність, як предмет наукових інтересів приваблювала дослідників, які представляли різноманітні філософські, соціологічні та культурологічні наукові області. Серед них важливе місце займає Д. Чижевський, який розглядає національний характер в контексті загального історико-філософського процесу, і зазначає, що народне світогляд являє собою національно-обумовлене положення даного народу в світі і житті. Воно виявляється і в тому, що цей народ любить, чого в житті він уникає, що в людині більш за все цінує, до чого ставиться негативно.

Народний світогляд протягом століть не залишається незмінним. На психологію народу впливають як внутрішні суспільні процеси, так і зовнішні фактори. Національний характер не є цілісним, а залежить від особливостей, які представляють нації психологічних і соціальних типів.

Дослідник українського менталітету О. Кульчицький вважає, що архетипом українського колективного безсознательного є образ доброї родючої Землі, який ґрунтується на споконвічному досвід співіснування народу-хлібороба і Земля^-Землі-матері-землі. Ряд факторів сформував українську психіку, викликавши до життя такий стереотип поведінки, як скритність (потаємність), яка являє собою реакцію на тиск обставин, домінування малих груп над великими спільнотами, ослаблення екстравертного поведінки.

На відміну від динамічного раціонального європейця типовий українець демонструє пасивність і покірність долі. З іншого боку, його сприйняття притаманний емоційно-чуттєвий характер. О. Кульчицький вносить пропозицію аналізувати українську ментальність як похідну таких факторів, як расовий, географічний, історичний, соціологічний, культурно-морфологічний і глибинно-психологічний. При цьому робиться акцент на необхідність дослідження етнопсихологічного феномену з позицій обліку статики і динаміки процесів його формування.

У перманентній залежності України від зовнішньої середовища відображається історичний аспект, який пов'язаний з геополітичною ситуацією, привабливістю її природних ресурсів і вимушеної пасивністю населення, характерними реакціями якого було терпіння і занурення "в себе" за винятком рідкісних спонтанних спалахів насильства у відповідь.

Соціальна стратифікація України, яка складалася історично, розглядає селянство як домінуючий соціальний шар. Це, насамперед, формує "селянську" психологію, схильність до створення малих груп, згуртованість яких має особистий, довірчий характер, ніж це відбувається в інших соціальних спільнотах. Таким малим групам притаманні рефлексивні установки, орієнтовані на самозаглиблення і самодостатність. Саме такі обставини визначають зміст соціологічного аспекту формування української ментальності.

Периферійність України щодо Європи значною мірою зумовила культурно-морфологічний аспект формування українського менталітету. Три основні європейські культурні хвилі: Римський католицизм, який вплинув на більшість країн Старого і Нового Світу; Відродження, яке певною мірою повернуло цінності античної естетики та значущості особистості; Просвітництво з його культом науки - не викликали рішучого впливу на українську культуру.

Роздроблення Київської Русі та її занепад, перманентна зміна влади (удільні князівства, Золота Орда, Литва, Польща, Російська імперія, перебування в складі СРСР - припинили, або істотно ускладнили розвиток на шляху до Європи. Традиційні поведінкові архетипи українського народу значною мірою сформувалися в наслідок впливу євразійської моделі світогляду, яка характеризується вертикальною стратифікацією владних структур і домінуванням тоталітарного зразка мислення. Безперечним є той факт, що в таких умовах для виживання українського етносу переважаючою стає конформізм, як психологічний, так і політичний.

Відсутність реальної можливості звернення до досягнень європейської культури і науки зумовлює переважання в українських світоглядних установках на користь рефлективності, предметності. В українській ментальності переважають чуттєві прояви в комплексі з досить сильно вираженим індивідуалізмом. Саме тому, недостатній розвиток у політичній сфері Україні соціальних об'єднань з конкретними цілями, досягнення яких неможливе без мобілізації розумово-вольовий компоненти мотивував споглядальність, як одну з настанов українського менталітету.

У багатьох дослідженнях українських вчених підкреслюється матріархальний характер української родини. Ефективна влада в ній, яка відіграє суттєву роль в економічному, соціальному, виховному та інші аспекти сімейного життя належить матері. Сім'я, таким чином, ідентифікується з образом матері, наслідуючи відповідний архетип свідомості з характерними ««жіночими» атрибутами поведінки, моралі, життєвих установок. Вплив, саме цього архетипу, сприяє формуванню емоційно-чуттєвої компоненти українського менталітету. Він підтримує прагнення звичайного українця піти обирати між великим співтовариством і інтимно-затишну атмосферою малої групи на користь останньої. При цих умовах наявними стають слабка виразність екстравертності в поведінці, український індивідуалізм, який став хрестоматійним, відносна байдужість до загальнодержавних інтересів.

Матріархальна структура української сім'ї позначається на ставленні пересічного українця до владних структур, державної влади взагалі. Оскільки батько в сім'ї виступає переважно як фактор покарання, щодо нього не виникає почуттів довіри і симпатії. Підкоряючись силі, дитина зовні демонструє послух, а всередині його «душі» бунтують негативні установки, відчужуючи її від батька і спонукаючи швидше звільнитися від чоловічої влади. Переходячи у дорослий стан, індивід дотримується тієї ж установки, що, посилюючись, формує стереотип влади, як образ чужої і деспотичний. Влада для українця майже завжди асоціюється з насильством, якому можна підкорятися за мотивами страху, а не вільного волевиявлення. Як наслідок цих мотивів - недовіра, зневага і ворожість щодо влади. У цьому варіанті ставлення до влади присутній додатковий психологічний мотив, який спрацьовує на рівні несвідомого - мотив рівності. Цей мотив корениться в національній традиції сім'ї, в якій було відсутнє старшого сина над молодшими при поділі батьківського майна.

Таким чином, поєднання індивідуалізму з ідеєю рівності і неприйнятність насильства з боку владних структур утворює найбільш стійкий інваріант української ментальності протягом всієї історії України.

**3. Провідні риси українського менталітету.**

На основі численних досліджень рис української ментальності обумовленої характерними властивостями української національної культури базисними ознаками можуть бути названі наступні:

- егоцентризм на груповому і індивідуальному рівнях;

- сторожкість у відношенні до пропозицій (впливів) ззовні до визначення особистих або групових переваг;

- прагнення до перекладання відповідальності за все, що відбувається на центральну владу;

- певний індивідуалізм (в окремих випадках може привести до самоізоляції і конфліктності з зовнішнім оточенням) ;

- громадська пасивність;

- традиційна покірність долі;

- патерналізм;

- невмотивована амбіційність;

- нехтування правових норм;

- розвинуті приватновласницькі інстинкти;

- комунікабельність;

- скритність;

- статичність (як протилежність соціальної мобільності);

- відносна закритість (певною мірою внаслідок усвідомлення самодостатності), замикання у вузько групових рамках, обмеженість обміну з навколишнім середовищем (насамперед - інформаційного);

- поступливість (як аналог соціальної комфортності і залежності в прийнятті рішень політичного, економічного характеру);

- тяжіння до еволюційним шляхів розвитку;

- предметне, більшою частиною ставлення до дійсності.

- толерантність до інших культур;

- емоційно-чуттєвий характер сприйняття світу (перевага значущості морально-етичних та культурно-ціннісних установок перед логік-нормативними);

- сентиментальність;

- ліризм;

- экофильний характер роботи (особливо землеробської);

- працьовитість;

- традиції добровільного загального співробітництва;

Таким чином, саме такі риси української ментальності та складають спектр соціально – психологічних і культурно – історичних чинників, які стають визначальними в процесі цілевизначення, відбору ресурсної частини, конструювання механізмів взаємодії, оцінювання наслідків реалізованої державної політики.

Тому важливою умовою успішності процесу формування політики державного управління має стати органічний облік найбільш значущих рис ментальності українського народу. При цьому потрібно враховувати й те, що мова повинна йти не про титульної нації, а про весь український народ у різноманітності національного складу;

Бажаємо ми це визнавати чи ні, але Україна не має єдиного рівня концентрації національної ментальності. У зв'язку з цим, реальною стає проблема різної спрямованості векторів прагнень населення окремих регіонів країни. Тоді ідея соборності стає найголовнішим сенсом в ході визначення цілісного, органічно структурованого процесу державного управління на засадах зваженої загальнонаціональної політики в культурній, освітній, економічній і т. п. областях;

Ідентифікація України як соціуму в геополітичному аспекті, який передбачає знаходження її місця на перетині осей Схід-Захід, Північ-Південь в європейському політичному просторі дає підстави до її презентації як "середньої Європи" де особливістю менталітету української нації визнається те, що його не можна віднести до якогось одного полюса за характерною виразністю рис соціетальної психіки;

Внаслідок ментальних особливостей української націй конче необхідним уявляється поява сучасної української національної ідеї. Її пошуки на протязі останніх п'ятнадцяти років не принесли успіху, так як запропоновані моделі не були соціально - адекватними, не резонували з ментальними складовими. Проблема полягає в тому, що український народ можливості згуртувати тільки ідея, яка включає в себе раціональний початок з позначенням цілком конкретних цілей, досягнення яких забезпечувалося б реальним механізмом;

Якщо визнавати державне управління найважливішою умовою ефективного функціонування кожного організованого співтовариства, соціально-адекватного управління, на державному рівні, можна розглядати як показник ефективності конкретного соціуму, який представляє певне суспільство з його ментальної специфіки.

**ТЕМА 6. МЕНТАЛЬНО-СОЦІАЛЬНА СПЕЦИФІКА ПОЛІТИЧНО -**

**УПРАВЛІНСЬКОЇ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ.**

**Питання лекції:**

**1. Політико- управлінська культура як наукова проблема.**

**2. Специфічність української моделі політично-управлінської культури.**

**3. Національна еліта як провідник політичної та управлінської культури у суспільстві.**

**1. Політико- управлінська культура як наукова проблема.**

Соціальна структура транзитивного українського суспільства включає три складові частини: політичну, економічну і культурну. Та обставина, що перехід від однієї соціально-політичної моделі до іншої (від тоталітарної до демократичної) супроводжується руйнуванням економіки, здавалося б, досить логічно висуває на перший план завдання ринкового реформування - саме в цьому передбачається пріоритетність для докладання зусиль. Але ж, з іншого боку, для того, щоб демократія дійсно стала системою влади, необхідна наявність усіх демократичних інститутів, а вони - результат політико-культурної трансформації. Концептуалізація політичної культури українськими вченими розпочалася вже на початку 90-х років і спиралася на розуміння політичної культури як сукупності поглядів, орієнтацій та зразків поведінки людей з точки зору їх ставлення до політичного життя суспільства, рівень і спрямованість їх політичної активності.

Необхідність адаптувати класичну концепцію політичної культури в контексті проблем і реалій української дійсності підштовхнула до уточнення: до об'єкту орієнтацій з часом стали відносити політичну систему (політичні інститути, влада, бюрократію і нації) і політичний процес (дії, конфлікти, стиль поведінки політичних партій, груп інтересів та конкретних індивідів). Як показники рівня політичної культури сьогодні досліджуються: інтерес до політики, залученність до організованої громадсько-політичної діяльності, політична ефективність оцінка актором своїх можливостей впливати на політичні події та рішення, політичні орієнтації як підтримка певного політичного напрямку і відповідних політичних організацій, ставлення до держави та перспектив її розвитку. В умовах, коли подолання тоталітарної спадщини в економічному та ідеологічному контексті здійснюється разом з тим з процесами державотворення та супроводжується могутнім впливом багатовікових традицій провінціалізму та регіональної поділеності, політико-культурний вибір громадян України на користь демократичних цінностей стає вирішальним умовою успіху. У такому вимірі на перший план виходить не тільки проблема узагальнюючих оцінок стану політичної культури (так як саме вона - єдина альтернатива стихійним політичним, ідеологічним і соціальним процесам), а й пошук можливостей впливати на цей стан з метою реальної демократизації суспільства.

Дослідження стану політико-культурної трансформації в Україні здійснюється в умовах гострої необхідності подолання усталених та застарілих стереотипів розуміння самого феномену політичної культури, прискорення консолідації української нації, послідовного і системного моніторингу показників політичної культури в українському суспільстві з метою прийняття адекватних управлінських рішень. Складний стан і повільні темпи соціально-економічного реформування не повинні заступати життєво важливих для нашої країни народження і відтворення громадських і культурних якостей людини: не тільки держава, а й громадянин є джерелом влади - вони визначають суспільний прогрес. Цінності, втілені в соціальній поведінці лідерів, еліти, молоді, всіх громадян України утворюють соціокультурний фактор здійснення влади - саме він здатний з'єднати свободу індивіда і добробут соціальної системи.

**2. Специфічність української моделі політично-управлінської культури.**

В доповнення до класичної концепції політичної культури (Р. Алмонд) українські вчені запропонували власну методологію досліджень стану і проявів політичної та управлінської культури в Україні. Саме з таких теоретичних позицій, підкреслюється історичний контекст становлення політичної культури в Україні. Він дозволяє виділяти особливості української історії, які мали важливий вплив на вітчизняну політичну культуру. Це насамперед те, що:

• українці протягом багатьох століть, як нація, не мали своєї держави і, відповідно, не мали досвіду влади;

• територія України була розділена і, відповідно, на різні її частини впливали ті країни, до складу яких вони були включені;

• практично безперервно проводилася денаціоналізація правлячими силами.

Таким чином, на відміну від інших народів, політичне відродження в Україні орієнтувалося не на еліти, а тільки на народні маси. Тому національно-політичне відродження могло спиратися тільки на найбільш активні елементи в народі.

Виходячи з цього, підкреслюється фрагментарність української політичної культури у вигляді поділу: це - захід і схід, католиків і православних, велика кількість політичних партій та їх прихильників. В таких умовах тільки взаємна толерантність, здатність співпрацювати дадуть можливість згуртувати націю, запобігти можливості проявів міжгруповий, міжнаціональної (етнічної) та міжконфесійної ворожнечі. Досвід розвитку країн з усталеною, усталеною політичною культурою переконує, що: альтернативою фрагментованою української політичної культури повинні стати інтегрована громадянська культура з лояльністю громадян до своєї політичної системи і взаємною довірою між громадянами.

Разом з тим, існує точка зору, згідно з якою українську політичну культуру відрізняє ідеологічний характер протистояння не тільки політичних сил, але і соціальних груп, громадян, які мають різне соціальне, національне походження, релігійну приналежність. Саме ідеологічний, а не раціональний характер політичної боротьби між гілками влади, політичними партіями та рухами, некомпетентність політиків, їх нездатність висунути узагальнюючу концепцію подальшого розвитку держави - все це провокує і поглиблює розрив між проблемами, які вирішуються і стратегічними завданнями, які відносяться до компетенції владних структур і ставляться перед ними. В таких умовах управлінські рішення, іноді приймаються заради самих рішень, політичне самосвідомість українців залишається незатребуваним, а це у кінцевому рахунку, означає подальше відтворення фрагментації політико-управлінської культури в українському суспільстві.

Досить гострою в українському суспільстві стала проблема невизначеності ідеологічних орієнтирів, поява огиди по відношенню до всього пов'язаного з ідеологією. Справа в тому, що ідеологія в сприйнятті пересічних громадян повинна стати фактором позитивної мотивації людей, утвердження віри в свої сили, пробудження готовності докласти сили на загальне благо. Цілком очевидно, що ці завдання повинна ставити національна ідея відображена в ідеологічних моделях реалізуються державою в процесі державного управління, а в окремих випадках і місцевого самоврядування. Суспільна ідеологія, первинна і визначає по відношенню до державної повинна формувати національні ідеали, визначати національні інтереси.

Базою ідеології може стати певна тріада, як єдність трьох ідеологічних моделей - ліберальної, консервативної та соціалістичної. Вони повинні бути органічно пов'язані з ідеями національного відродження, здатні забезпечувати життєздатну політику, залучати пересічних людей до соціальних ініціатив, до діяльної та ефективної практиці реального самоврядування і самовизначення. Така ідеологія формується "знизу - вгору" і створює сприятливі умови для активної участі людини в суспільному житті за рахунок формування такої політичної культури, яка являє собою сукупність політичних поглядів, знань і переконань відображає інтереси соціальних груп, націй, народностей і визначає характер, спосіб духовно-практичної діяльності громадян із закріплення і відтворення соціальних норм та інститутів. Ідеологія складає ядро політичної культури, визначає її конкретно-історичний зміст. Можливими (в традиційному тлумаченні феномену політичної культури) стають протиріччя між інтересами і потребами окремих соціальних груп, самосвідомістю групи і загальноприйнятої в державі політичною культурою.

Зробимо припущення, що ядром нової політичної культури в Україні має стати суспільна ідеологія. У цьому випадку вона може і повинна включати такі риси, як індивідуалізм, комунітаризм, муниципализм, регіоналізм і так далі. Саме ці риси можуть стати ефективними засобами для операціоналізації політичної культури, подолання її фрагментированости в Україні.

***3. Національна еліта як провідник політичної та управлінської культури в суспільстві.***

Еволюція політичної свідомості українців, їх здатність з'єднатися (злитися) в політичну націю (а це - єдиний шлях для збереження і розвитку суверенної України) безпосередньо залежить від орієнтації української еліти в політичному просторі. Від неї залежить як і ким формуються політичні цінності різних соціальних груп, політична культура в цілому. Це своєрідна модель руху до політичної культури, відмінна від тієї, яку ми розглядали раніше "зверху - вниз".

Головний показник рівня політичної культури еліти - її здатність точно визначати найбільш актуальні суспільні потреби, підтримувати постійний зворотній зв'язок з звичайними громадянами, адекватно сприймати і оперативно реагувати на громадську думку і масові реакції, пов'язані з тими чи тими політичними рішеннями і діями. Еліта - це носій базисних традицій і підстав суспільства, його духовних і моральних цінностей. Очікуючи саме від еліти як відносно самостійного соціального прошарку, який має випереджати соціальний час, передбачати вимоги і виклики завтрашнього дня, українські вчені визначають її потенціал як критично недостатній, її стан як перманентно напружений, констатують її клановість, низький авторитет в очах більшості громадян.

В українському випадку, коли і держава, і громадянське суспільство перебувають у стані становлення, стандартизована історична схема, коли національна еліта та ідеологи трансформують культурно-мовні ідентичності в символи об'єднання, не спрацьовує. Українські політичні актори змушені співвідносити національне і державне відтворення, формування демократичних ідентичностей населення та розвиток громадянського суспільства. У цих умовах виникає проблема такого типу ідентичності коли він формується державою, орієнтований на неї і нею контролюється. Йдеться про ідентичність підданства, а не про ідентичність громадянства, яке ніяк не сприяє етнокультурній і політичній консолідації багатонаціонального українського соціуму, формування базових цінностей, які поділяються цим соціумом.

Державний вплив на формування політико-культурних ідентичностей, який, на сьогодні, не є збалансований, скорегирований впливом самоорганізаційних механізмів громадянського суспільства, не вирішує завдань демократичної консолідації української нації.

Стан політичної культури в сучасній Україні означає, насамперед, нестабільність політичних орієнтацій, які є результатом несформованість самої нації як суб'єкта державотворення. Соціально-класова і регіональна неоднорідність, а багато в чому і подвійність, амбівалентність українського суспільства, в якому досить мирно співіснують ілюзії соборності та периферійна ностальгія за імперським заступництвом, прагнення до економічної свободи і причетність до комуністичного патерналізму, зумовлюють парадоксальну, на перший погляд, готовність підтримати такі варіанти національно-державного розвитку, які суперечать один одному.

Може бути виділено декілька показників політичної культури

(за Є .Головахою).

Перший показник - інтерес до політики. Він оцінюється як тенденція до зростання аполітичності. Ця риса політичної культури українців оцінюється як наближена до відповідних показників у розвинутих демократичних країна, де політизованість масової свідомості спостерігається тільки в кризові періоди. Але, з іншого боку, ця тенденція свідчить про самоусунення людей від активного політичного життя, що може сприяти, свого роду, консервації соціально-політичної кризи.

Другий показник – це політична ефективність. Вона розглядається як риса політичної культури і свідчить про впевненість пересічних громадян звичайних людей у своїй спроможності протистояти свавіллю представників влади на всіх її рівнях.

Але, згідно соціологічних досліджень проведених в Україні - вона оцінюється як проблемна для українського суспільства. Така ж тенденція спостерігається і по відношенню до місцевої влади. Фактично ж, мова може вестися про безпорадність громадянина перед свавіллям центральної та місцевої влади, про нездатність протистояти неефективною демократичної влади і неконструктивної опозиції. Слід враховувати, що рівень політичної ефективності як показник політичної культури може стати основою вибору між стихійним політичним протестом і конструктивною політичною діяльністю громадян з метою зміни умов, які постійно відтворюють кризовий стан суспільства.

Третій показник рівня політичної культури визначається як характер політичних орієнтацій громадян України - саме вони зумовлюють більш або менш свідому підтримку партій, рухів, платформ.

Четвертий показник - рівень довіри до нових політичних інститутів. Він відображає ставлення громадян до держави та державності. Його оцінка дозволяє виявляти суперечливі уявлення українців про демократичні перспективи країни.

Аналіз даних по скажу всім переліченим показниками дозволяє зробити висновок про те, що сучасна українська політична культура є, за своєю сутністю амбівалентною, двоїстої: стикаючись, дві альтернативні політичні ідеї не можуть надихати і активізувати політичну активність людей як фактор демократизації. І це в той час, коли саме політична культура як цілісний компонент може і повинна протистояти політичній стихії, оскільки саме вона забезпечує не тільки стабільність, але, в першу чергу, і відтворюваність демократичних цінностей.