

УДК 351:323.21

## Етос державної служби України: теоретико-емпіричні аспекти

I.V. ПИСЬМЕННИЙ, Н.А. ЛИПОВСЬКА

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президенті України,  
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: profi1@ua.fm

### Авторське резюме

У статті розкриваються підходи до інтерпретації етосу державної служби України, пропонуються способи його оцінювання за результатами аналізу емпіричних досліджень, проведених авторами у 2014 р., розглядаються процедура та техніка проведення соціологічного дослідження етосу державних службовців.

**Ключові слова:** етос, цінності, державна служба, державні службовці.

## Ethos of public service in Ukraine: theoretical and empiric aspects

I.V. PYSMENNYI, N. A. LYPOVSKA

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National  
academy of public administration, office of the President of Ukraine,  
Dnipropetrovsk, Ukraine, E-mail: profi1@ua.fm

### Abstract

The article deals with the approaches to interpretation of the public service ethos in Ukraine; the ways of its assessment on the results of empiric investigations, made by the authors in 2014, are offered; the procedure and technique of the sociological investigation of public servants ethos are considered.

**Key words:** ethos, values, public service, public servants.

**Постановка проблеми.** Актуальність обраної теми обумовлюється тим, що в умовах соціокультурної трансформації суспільства особливого значення набуває дослідження процесу формування та інтеграції нових цінностей, що є запорукою ефективного функціонування будь-якої організації. В умовах структурної перебудови державної служби України дослідження суб'єктивних елементів цього процесу набуває особливого значення.

**Аналіз публікацій і досліджень.** Поняття «етос», незважаючи на відому нечіткість і багатозначність, стає досить популярним у сучасному етичному і соціологічному лексиконі. Макс Вебер оперував виразами «професійний етос», «господарський етос» і т.п. [2]. У західноєвропейській і американській

соціології термін «етос» використовувався багатьма відомими дослідниками (Т. Парсонсом, Р. Мертоном, Н. Стоєром та ін.) [5]. Ним широко користуються в соціології науки, освіти, культури. У радянській науці не одержав широкого поширення, а згадувався лише в плані критичного розгляду робіт західних соціологів. І тільки в етичній літературі кінця 70-х років він був легалізований у позитивному змісті [3; 7].

Тлумачення етосу як сукупність звичаїв, що стихійно складаються із зразків поведінки, по суті, отожднює його з характеристиками. Так, на думку М.Оссовської, «етос – це стиль життя якоїсь суспільної групи, загальна ... орієнтація якоїсь культури, прийнята в ній ієрархія цінностей... Термін етос застосовується до груп, а не до індивідів. Його обсяг вихо-

© I.V. Письменний, Н.А. Липовська, 2015

дить за рамки цінностей, якими займається етика. Це один з основних термінів соціології культури» [6, 26].

Але існує й інше розуміння етосу, що наближає його до етичного кодексу, тобто добровільно прийнятим на себе зобов'язанням чи погодженим правилам поведінки. У цьому смислі можна говорити про етос середньовічних лицарських орденів чи про чернечий етос, про етос професій тощо. Найвідомішими в Україні дослідниками етичної культури державних службовців є М.Рудакевич, Т.Василевська. Але емпіричний вимір етосу державних службовців залишається поза увагою науковців.

**Метою дослідження** є визначення емпіричних індикаторів при дослідженні етосу державних службовців. Об'єкт дослідження – державна служба України.

**Виклад основного матеріалу.** Ми дотримуємося трактування поняття етос, який виходить із уявлень про тріаду: звичай-етос-мораль, де етосні норми виражають конвенціональний компроміс між реально можливим та ідеально бажаним рівнем морального життя «певних груп і верств (не всього соціуму в цілому)» [1, 23]. Сфера застосування терміна етос (замість моралі, моральності) – наднормативні вимоги, пропонувані до відповідної соціокультурної практики.

Специфіка етосу з'являється в контексті морального змісту влади. Мова не обов'язково йде про політичну етику, де етос виступає гарантом справедливого розподілу владних повноважень і вирішення конфліктів [1, 207-210]. Використання терміна етос урівноважує «класичні» моделі бінарної взаємодії (учитель – учень, лікар – пацієнт, керівник – підлеглий, хазяїн – найманий робітник тощо) і дозволяє оцінити вплив влади на велику кількість людей з урахуванням конвенціонального компромісу. Як приклад морального конвенціонального компромісу можна привести підданське, навіть у чомусь побожне ставлення державних службовців до рішень керівництва про довільне встановлення ненормованого робочого дня, що порушує їх законні

права. Звертання до етосу відбувається в тих випадках, коли доводиться співвідносити життєву мудрість, практичну моральність з раціонально організованими формами діяльності.

Термін етос затребується й у розумінні корпоративності – відмінної риси морального життя сучасних суспільств. Корпоративність породжена дискретністю суспільства, звідси і виникнення особливого типу соціальності, що витісняє і заміщає вікові традиції кровно-родинних зв'язків і відносин особистої залежності. Основою соціальності стають не органічні зв'язки традиційного суспільства, а формальні (технічні) способи організаційного зчеплення. Таким чином, державна служба, як корпорація і етос державних службовців взаємно репрезентують себе. Одним з наслідків індустріального ритму трудової моралі є, на нашу думку, наявність у сфері цінностей державних службовців таких особистісних службових якостей, як точність, акуратність, зібраність.

Отже, мораль здатна оживляти інструктивний спосіб регламентації властивий державній службі. Люди приходять у владні структури, обтяжені деяким набором універсалій, вироблених суспільною практикою багаторічного соціалістичного будівництва. «Силові лінії» культури, які визначають поведінку людей, додаючи усвідомленості їх вчинкам, складаються під впливом багатьох факторів. Для вітчизняної культури індустріальний імпульс був вирішальним фактором, який визначив її подальшу трансформацію. Впровадження індустрії в соціальний простір наклало свій відбиток на уклад життя багатьох поколінь.

Адміністративно-командна система управління повсюдно спиралася на трудові колективи та їх організації. Існувала досить тверда прив'язка до інстанцій управління, що вело до роз'єднаності окремих (відомчих) фрагментів території. Яскраво виражений корпоративний етос був характерний для управлінських структур військово-промислових підприємств. Він відрізнявся незалежністю і навіть зарозумілістю стосовно голосу

територій, на яких вони розташовувалися. Навпаки, місцеві органи влади намагалися залучити необмежені ресурси підприємств ВПК до облаштування поселень.

У цих умовах суспільні процеси відбувалися в основному на рівні колективів підприємств, іноді групуючись навколо міцного професійного ядра, іноді навколо керівника харизматичного типу, що вмів згуртувати і надихнути підлеглих, який заражав ентузіазмом і переконував особистим прикладом. Еволюція цих колективів висувала норми ділової і позаділової взаємодії, пронизани своїм неписаним кодексом, де сполучалися і владні амбіції, і обов'язки дружби, і догідництво.

Характеристику цінностей державних службовців у професійній сфері доцільно почати з аналізу ціннісних орієнтацій стосовно висловлень про суб'єктивний зміст роботи, що виступали як індикатори ціннісного сприйняття роботи державними службовцями. У нашому дослідженні відповідні індикатори були операціоналізовані за допомогою запитання: «Що Ви вважаєте найбільш важливим у своїй роботі?» Серед 13 варіантів найбільш часто відмічені – «хороші стосунки із своїми товаришами по службі» (70%), «хороші стосунки з керівником» (близько 57%), «довіра з боку керівництва» (56%), «довіра з боку товаришів по службі» (54%). Таким чином, соціальні цінності є вектором спрямованості ціннісного сприйняття роботи державними службовцями.

Найбільш низько оцінюється перспектива самореалізації. Так, лише 1,6% опитаних у згаданому дослідженні відзначили «радість свободи дій, творчості» як настроїв, що вони зазнають найчастіше. Тільки 3,6% респондентів готові відстоювати нове. На нашу думку, це свідчить про відсутність в адміністративного середовища готовності переглядати свої цінності в разі потреби, відсутності в етосі державних службовців потенціалу самореформування, заснованого на соціальному навчанні.

Соціально-диференціюючий вплив об'єктивних параметрів праці держав-

ного службовця на його організаційну поведінку, опосередковано внутрішнім світом людини, її професійними цінностями. Оцінка суб'єктивної значущості об'єктивних параметрів праці впливає на професійні переміщення, продуктивність праці, плинність кадрів, задоволеність працею, моральний клімат у колективі, ефективне використання інноваційного потенціалу державних службовців. За результатами дослідження для адміністративного середовища державної служби характерна стійка незадоволеність базової потреби – у безпеці.

Відповідаючи на питання про те, що визначило вибір респондентів – працювати на державній службі, 50% назвали «прагнення реалізувати себе, свої творчі й організаторські здібності». Це майже вдвічі вище, ніж по кожній з наступних позицій: «десь треба працювати» – 31,3%, «бажання вирішити свої життєві проблеми» – 30,9%, «можливість щось реально зробити для людей» – 29,7%.

Таким чином, мотивація до самоактуалізації виступає більш важливим стимулом при виборі чиновником своєї професії, ніж мотивація до безпеки, стабільності. Хоча, звичайно, питання про причини, що спонукали респондента до якої-небудь дії в минулому, не зовсім коректне з позицій методології соціального дослідження. Думається, що було б розумним інтерпретувати ці дані як трансляцію соціально схвалюваних мотивів, які, у свою чергу, ґрунтуються на цінностях державних службовців у їх професійній сфері.

Заслугує на увагу пріоритетне становище суб'єктивної значущості мотиву самоактуалізації стосовно суб'єктивної значущості мотиву служіння суспільству. Думається, що причина такого дисбалансу – у відсутності в більшості державних службовців, які займають нижні позиції в посадовій ієрархії, реальної можливості впливати на управлінські рішення. Непрямим підтвердженням цього припущення є дані того ж дослідження.

Тільки 10% опитаних відзначили, що вони почувають «відповідальність за

те, що відбувається». Чим можна пояснити таку досить пасивну позицію представників соціальної групи, яка стоїть найбільш близько до центрів прийняття політичних, економічних рішень? На наш погляд, справа в тім, що державні службовці є згуртованою корпорацією із сильною корпоративною культурою, яка найчастіше створює ілюзію монолітності, однаковості оцінок і думок. Однак, внаслідок нерозвиненості демократичних процедур прийняття рішень, більшість державних службовців виявляються позбавленими якої-небудь причетності до прийняття рішень, що знаходить своє вираження в їх пасивній позиції.

Динаміка загальної задоволеності працею і причини, які її пояснюють, виступають як індикатори соціальних процесів, пов'язаних з передачею і засвоєнням цінностей державних службовців у професійній сфері. Аналізуючи результати опитування у частини, що стосується вивчення задоволеності працею, необхідно відзначити досить високий показник позитивних відповідей на основне запитання – «Чи задоволені Ви в цілому своєю нинішньою роботою» – близько 81% респондентів відповіли «Так» чи «Скоріше так». Однак, з огляду на надзвичайну обережність в оцінках, властиву чиновникам, треба звернути особливу увагу на кількість тих, що відповіли «скоріше так» (50%) у порівнянні з тими, що відповіли «так» твердо (31%). За зовнішнім благополуччям цифр ховається досить несприятлива картина кадрової політики в органах державної влади щодо мотивації персоналу держустанов до праці.

У результаті аналізу таблиці парного розподілу ознак «стаж роботи в органах державного управління» і «загальна задоволеність працею», була виявлена цікава тенденція: у групі чиновників із стажем роботи менше 3 років кількість відповідей «скоріше так» на запитання про задоволеність роботою приблизно дорівнює кількості відповідей «так» твердо (39% і 36%). У той же час для групи із стажем від 3 до 5 років це співвідношення вже 60/20, для групи із стажем

від 5 до 10 років – 56/29, від 10 до 15 років – 50/30, більше 15 років – 61/28.

На наш погляд, почасти таку динаміку в перші роки роботи можна пояснити різним ступенем щирості відповідей у залежності від стажу роботи, що у свою чергу обумовлене тим, що психологічні захисти, які є наслідком могутніх тенденцій до самозбереження, вибудовуються в молодого чиновника поступово; але, все-таки, велика частка особистої позиції респондентів міститься у відповідях і це дозволяє нам сказати, що значною мірою негативна динаміка загальної задоволеності працею в органах державної влади обумовлена змістом праці.

Альтернативною гіпотезою пояснення негативної динаміки загальної задоволеності працею був вплив мотивів – самозбереження і матеріального мотиву. Однак, аналіз таблиць парних розподілів показав, що кількість тих, хто відмітив низьку оплату як демотивуючий фактор, навіть знижується в перші 5 років роботи, хоча і різко зростає в групі із стажем 5-10 років. Кількість тих, що відзначили постійні побоювання втратити роботу, як демотивуючий фактор, приблизно однаково для всіх груп по стажу і складає близько 27%. Таким чином, ні вплив матеріальних факторів, ні факторів безпеки не може пояснити негативну тенденцію загальної задоволеності працею в перші роки роботи в органах державної влади.

Ціннісні орієнтації державних службовців стосовно особистісних, професійних якостей виступали в дослідженні як індикатор цінностей особистісних якостей державних службовців у професійній сфері. Для вивчення особистісних якостей, як об'єкта ціннісного відношення державних службовців у дослідженні, використовувався доповнений варіант відомої методики Рокіча.

Ця методика ґрунтується на припущенні, що цінності особистості організовані в деякі структури, створюючи ієрархію за ступенем суб'єктивної значущості. Це припущення здається нам розумним і нами була висунута гіпотеза про наявність у ціннісних структурах працівників загальних блоків, обумов-

лених соціокультурними факторами. Ці фактори створюють два рівні: рівень національної культури (як культури даного соціуму) і рівень адміністративної культури (як субкультури особливої соціальної групи).

У результаті аналізу одномірних розподілів по кожній із ціннісних позицій було сформовано три стійких блоки: цінності – лідери, цінності – периферія, цінності – аутсайтери. Формування блоків стало результатом аналізу графіків одномірного розподілу по кожній ознаці, при цьому використовувався такий критерій: якщо екстремум функції нормального розподілу, що описує відповідний графік, потрапляв у проміжок від 1 до 7 – цінність відносилася до блоку лідерів, від 8 до 14 – до блоку периферії, від 15 до 22 – до блоку аутсайдерів. За результатами дослідження блок цінностей, які займають лідируючі позиції в ієрархії, представлений такими якостями: дисциплінованість, обов'язковість, справедливість, освіченість.

Необхідно відзначити, що за результатами дослідження близько 72% опитаних державних службовців відзначили ретельність, як якість, що розповсюджена серед більшості своїх колег по роботі. Дисциплінованість відзначили близько 49%. Відповідаючи на запитання про якості, що впливають на службове просування працівників в органах державної влади, близько 69% респондентів відзначили ретельність (це найвища оцінка у порівнянні з іншими якостями).

Дисциплінованість і ретельність – взаємозалежні якості. На нашу думку, вони вказують на різні аспекти ціннісного осмислення соціальних норм: дисциплінованість з'являється як підпорядкування нормам (поведінковий аспект), ретельність – як засвоєння норм (мотиваційний аспект). Першість дисциплінованості і ретельності в ієрархії якостей, важливих для сучасного державного службовця, обумовлено необхідністю раціональної організації «технологічного» процесу державного управління і пов'язане з особливостями ціннісного сприйняття часу в індустріальному су-

спільстві – коли час стає центральним регулятором і організатором діяльності. З іншого боку, лідируючі позиції цих якостей підтримуються необхідністю відповідати вимогам командного стилю керівництва, якого дотримуються на державній службі. Робочий час державного службовця, його тривалість і структурованість є не тільки ресурсом для досягнення функціональних цілей органів державної влади, але і фактором управління персоналом державної служби.

Блок цінностей периферії представлений такими якостями: поважання достоїнств інших, вміння ладити з людьми, самокритичність, терпимість (до поглядів і думок інших). Блок цінностей-аутсайдерів представлений наступними цінностями: життєрадісність, здатність йти на ризик для досягнення професійних цілей, здатність брати на себе відповідальність за прийняті рішення і наслідки їх реалізації, самостійність.

У залежності від того, чи одностайні респонденти у своїх висловленнях щодо значущості того чи іншого об'єкта ціннісного відношення, цінність може виконувати різні функції в значеннєвій складовій адміністративної культури: функцію інтеграції і функцію диференціації. За результатами дослідження були виділені 2 цінності, що виконують функцію, яка диференціює – це сміливість, впевненість у своїх силах і чуйність, дбайливість. За обома ціннісними позиціями спостерігалися розбіжність, поляризація відповідей.

Соціальна установка на терпимість до поглядів і думок опонентів виступала в дослідженні як індикатор цінності плюралізму, терпимості до інакомислення. Як було відзначено вище, терпимість до поглядів і думок інших входить у кількість поділюваних цінностей адміністративної культури, хоча і знаходиться на периферії ціннісної ієрархії. На нашу думку, з цією цінністю пов'язана соціальна установка, яка характеризує ставлення до опонентів.

**Висновки.** Етос державних службовців – частина відкритої системи, аж ніяк не ізольована від впливу суспіль-

ства, його культури, цінностей, норм. Щоб успішно функціонувати, він повинен бути рекурсивний загальним соціокультурним нормам. Тому декларативні соціальні установки державних службовців дійсно не суперечать загальноприйнятим, але дослідницьке завдання полягає в тім, щоб розкрити глибинні прошарки етосу державних службовців. У цьому зв'язку потрібен аналіз не тільки зовнішнього змісту відповідей опитуваних, але і загальної спрямованості відповідей.

Особливої актуальності сьогодні набуває проблема практичного втілення

організаційно-управлінського потенціалу етики. Звідси виникає необхідність реконструкції культурних схем, що акумулюють людський зміст і людський досвід взаємодії влади і населення, тобто з'являється можливість досліджувати нові регіональні владні утворення не тільки з погляду утримуючих їх соціальних інститутів, але й етично. Інакше кажучи, побачити в моральності не одні лише висоти людського духу, але і повсякденну співтворчість багатьох людей, що дозволяє їм і співіснувати, і знаходити взаєморозуміння в рамках трудового процесу і за його межами.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бакштановский В.И., Согомонов Ю.В., Чурилов В.А. Этика политического успеха. – М.: Политика, 1997. – 239 с.
2. Вебер М. О некоторых категориях понимающей социологии // Вебер М. Избранные произведения. – М.: Наука, 1990. – С. 536–540.
3. Ганжин В.Т. Управленческий этос и проблемы этоники // Роль профессиональной этики в управлении нравственным воспитанием. – Владимир: ВГУ, 1980. – С. 115 – 123.
4. Ионин Л.Г. Культура и социальная структура // Социс. 1996. № 2. С. 3 –12; – № 3. – С. 31–42.
5. Монсон П. Современная западная социология: теории, традиции, перспективы. СПб.: Наука, 1992. – 423 с.
6. Оссовская М. Рыцарь и буржуа. – М.: Наука, 1987. – 226 с.
7. Согомонов Ю.В. и др. Регуляция этоса субъекта управления воспитанием // Управление нравственным воспитанием в трудовом коллективе: союз теории и практики. – Тюмень: Педагогика, 1982. – С. 157 – 160.
8. Снетков В. Соціологічні дослідження сучасного суспільства // Вісник Харківського університету. – Х., 2001. – № 511. – с. 28.
9. Социологический энциклопедический словарь / под ред. В.А. Ядова. ИНФРА-М, 1998. – С. 306.

#### REFERENCES:

1. *Bakshtanovskiy V.I., Sogomonov Yu.V., Churilov V.A. Etika politicheskogo uspeha* (The ethics of political success). – М.: *Politika*, 1997. – 239 p.
2. *Veber M. O nekotoryih kategoriayah ponimayushey sotsiologii* (Some categories of interpretive sociology) // *Veber M. Izbrannyye proizvedeniya*. – М.: *Nauka*, 1990. – P. 536–540.
3. *Ganzhin V.T. Upravlencheskiy etos i problemyi etoniki* (Management ethos and problems etoniki) // *Rol professionalnoy etiki v upravlenii npravstvennyim vospitaniem*. – Vladimir: *VGU*, 1980. – P. 115 – 123.
4. *Ionin L.G. Kultura i sotsialnaya struktura* (Culture and social structure) // *Sotsis*. 1996. № 2. P. 3 –12; – № 3. – P. 31–42.
5. *Monson P. Sovremennaya zapadnaya sotsiologiya: teorii, traditsii, perspektivy* (Modern Western Sociology: theory, traditions and perspectives). SPb.: *Nauka*, 1992. – 423 p.
6. *Ossovskaya M. Ryitsar i burzhua* (Knight and the bourgeoisie). – М.: *Nauka*, 1987. – 226 p.
7. *Sogomonov Yu.V. i dr. Regulyatsiya etosa sub'ekta upravleniya vospitaniem* (Regulation ethos subject of management education) // *Upravlenie npravstvennyim vospitanie v trudovom kollektive: soyuz teorii i praktiki*. – Tyumen: *Pedagogika*, 1982. – P. 157 – 160.
8. *Snetkov V. Sotsiolohichni doslidzhennya suchasnoho suspil'stva* (Sociological studies of modern society) // *Visnyk Kharkivs'koho universytetu*. – Kh., 2001. – № 511. – p. 28.
9. *Sotsiologicheskyy entsiklopedicheskyy slovar* (Sociological Encyclopedic Dictionary). *INFRA-M*, 1998. – P. 306.



**Письменний Ігор Володимирович** – доктор наук з державного управління, доцент  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної  
академії державного управління при Президентові України  
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29  
E-mail: acad@vidr.dp.ua

**Липовська Наталія Анатоліївна** – доктор наук з державного управління, професор  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної  
академії державного управління при Президентові України  
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29  
E-mail: LNA-67@yandex.ru

**Pysmennyi Ihor Volodymyrovych** – doctor of public administration, associate professor  
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for pub-  
lic administration under the President of Ukraine  
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine  
E-mail: acad@vidr.dp.ua

**Lipovskaya Nataliya Anatoliyivna** – doctor of public administration, Full Prof.  
Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of  
public administration, office of the President of Ukraine  
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine  
E-mail: LNA-67@yandex.ru