

УДК 35:304(477)

І. Берей

## ВИКОРИСТАННЯ СУЧАСНИХ ТЕОРЕТИЧНИХ ПІДХОДІВ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ТРАНСФОРМАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ СТРУКТУРИ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Проаналізовано використання сучасних теоретичних підходів в удосконаленні державного управління у контексті змін у соціальній структурі українського суспільства. Висвітлено загальнотеоретичні підходи до стратифікації суспільства з позицій державного управління та розглянуто теоретичні засади удосконалення державного управління з врахуванням змін соціальної структури українського суспільства.

**Ключові слова:** державне управління, удосконалення державного управління, суспільство, соціальна структура, соціальна диференціація, соціальні інститути, органи державного управління.

На державне управління впливає багато чинників, одним із яких є зміни, що відбуваються в соціальній структурі суспільства. Під час соціальних трансформацій чіткіше проявляються ознаки, властивості, функції, мета та процес соціальних перетворень та їхній вплив на систему державного управління, причому цей вплив є як безпосереднім, так і опосередкованим. Тому вивчення цих взаємовпливів є важливим елементом наукового дослідження із державного управління.

Безсумнівно, що трансформаційні процеси у суспільстві ставлять відповідні завдання для державно-управлінської науки, яка, на жаль, не завжди є готовою до осмислення всього комплексу проблем суспільства і держави, що потребують нагального вирішення. Це насамперед стосується розробки національного проекту реформ, а також забезпечення його наукового супроводу. Тому дуже актуальним є дослідження стану, проблем та можливостей розвитку державно-управлінської науки, яка й сама нечасто є об'єктом досліджень [1]. Зважаючи на актуальність цієї теми, необхідно докладніше розглянути сучасні теоретичні підходи з удосконалення державного управління в контексті змін у соціальній структурі суспільства.

Для розуміння теоретичних засад удосконалення державного управління в контексті трансформації соціальної структури українського суспільства вагоме значення мають праці В. Бакуменка, П. Надолішнього [2], В. Тарасенка, О. Іваненка [3], В. Князева [4], І. Грицяка, Ю. Сурміна [5]. У працях вищеперерахованих науковців досліджено теоретичні і організаційні засади державного управління, філософські, світоглядні та методологічні проблеми державного управління, окремі аспекти проблеми соціальної ідентифікації українського суспільства, впливу державного управління на громадянське суспільство, соціологія самоорганізації в контексті соціального управління. Однак дослідження у сфері використання сучасних теоретичних підходів до удосконалення державного управління в контексті змін у соціальній структурі українського суспільства все-таки потребує комплексного та ґрунтовного дослідження.

Мета статті – використання сучасних теоретичних підходів в удосконаленні державного управління в контексті сучасних змін у соціальній структурі українського суспільства.

Для досягнення мети формуються такі завдання: дослідити сучасні теоретичні підходи до удосконалення державного управління в контексті соціальної стратифікації та використання сучасних теоретичних засад, а також для удосконалення державного управління у контексті трансформації соціальної структури українського суспільства.

В дослідженні трансформації соціальної структури українського суспільства та визначенні ознак диференціації суспільства та його стратифікації виникли певні труднощі, оскільки, як було зазначено вище, по-перше, недостатньо досліджень комплексного спрямування, а, по-друге, використання зарубіжного досвіду в дослідженні згаданої теми, зважаючи саме на особливості трансформації соціальної структури українського суспільства, може мати фрагментарне спрямування.

На дослідження державного управління в контексті трансформації соціальної структури українського суспільства мають вплив глобалізаційні процеси, які призводять до переосмислення самої парадигми управління: не можна не відзначити і те, що поступово формується соціально-гуманітарна альтернатива індустріальній парадигмі управління, що супроводжується зростанням впливу на державне управління соціально-гуманітарних наук. З огляду на це, у найближчі роки, очевидно, буде загострюватися потреба у переосмисленні ролі цінностей в управлінні, а це приведе до розвитку ціннісної парадигми управління й актуалізації проблеми управління цінностями [6].

Теоретико-методологічні підходи із дослідження модернізації державного управління в контексті трансформації соціальної структури українського суспільства як галузі наукової зводяться до співіснування трьох парадигм, які принципово відрізняються одна від одної: операційної, системної і синергетичної. На нашу думку найбільш конструктивною є синергетична парадигма управління, що дозволяє: комплексно дослідити сучасні теоретичні підходи в удосконаленні державного управління у контексті змін у соціальній структурі українського суспільства; розглянути соціальну структуру суспільства як багаторівневу систему; змоделювати процеси самоорганізації в суспільстві та появи в ньому якісно нових суспільних відносин.

Основним інструментом політичної системи суспільства є держава, яка здійснює управління цілим суспільством, а також забезпечує збереження його економічної та соціальної структури, організовує та впорядковує соціально неоднорідне суспільство у соціальну структуру, забезпечує його безпеку та цілісність.

У найбільш поширеному розумінні соціальна структура – це внутрішній устрій суспільства, у якому є відповідно впорядковані елементи, які перебувають у взаємодії. Саме поняття соціальної структури зазвичай розглядають у двох аспектах: соціально-організаційному і стратифікаційному. Перший аспект відображає зміст: соціальні інститути, суспільні відносини та їх зв'язки. Для стратифікаційного аспекту характерні стійкі, постійно відтворювані рольові позиції, чи статуси в різних типах соціальних організацій.

Соціальну структуру будь-якого суспільства прийнято розглядати у двох площинах: горизонтальній та вертикальній. Горизонтальна структура суспільства є залежною від ознаки (критерію), яка є її основою, зокрема: соціально-територіальна, соціально-демографічна, соціально-професійна тощо. Оскільки більш вагоме значення для нашого дослідження має вертикальна структура суспільства, то вона потребує докладнішого

розгляду. Основою поділу за вертикальною структурою суспільства є нерівність, яка характерна як для окремих індивідів, так і соціальних груп. Суспільна нерівність пов'язана із різним статусом членів суспільства, їхнім рангом, різними доходами, і відповідно, різним рівнем життя. І. Франко з приводу нерівності писав, що люди від природи не всі однакові і ніколи не будуть однакові. Повна спільність на землі неможлива і була би навіть шкідлива [7].

Для розуміння соціальної структури суспільства актуальним є визначення П. Сорокіна. Соціальна стратифікація – це диференціація деякої даної сукупності людей (населення) на класи в ієрархічному ранзі. Далі автор наголошує, що соціальна стратифікація виражена у існуванні вищого та нижчого прошарку [8]. Погоджуємось із твердженням П. Сорокіна про те, що основа і суть соціальної стратифікації полягає у нерівномірному розподілі прав та привілеїв, відповідальності та обов'язків, наявності чи відсутності соціальних цінностей, влади та впливів серед членів цього чи іншого співтовариства.

Ключовим моментом для розуміння соціальної стратифікації є економічний статус суспільства, якщо це суспільство розділене за майновою ознакою між членами суспільства, різний ступінь доходів, відповідно, й різний рівень життя. Це означає, що у суспільстві є ознака економічної диференціації. Причому, як стверджує П. Сорокін, це не залежить від того, за якими принципами організоване суспільство – комуністичними чи капіталістичними. Ніщо не здатне знівелювати того реального факту, що в суспільстві є економічна нерівність, а тому є соціальний поділ суспільства [9].

Отже, соціальна стратифікація забезпечує диференціацію певного суспільства за конкретними ознаками (критеріями), наприклад: власністю, розміром доходів, владою, освітою, престижем та іншими ознаками. З огляду на диференціацію чи інтеграцію соціальної структури суспільства, можна виокремити такі основні критерії: відношення щодо суспільних ресурсів, наприклад влади чи власності; соціальний статус, або місце в суспільній ієрархії; рівні освіченості; виконувані функції в суспільстві; соціальна самоідентифікація, тобто усвідомлення через призму спільних ціннісних, ідеологічних та культурологічних поглядів, своїх уявлень, норм, інтересів і проблем.

Соціально-стратифікаційний підхід виконує дві функції: методологічну та е теорією розгляду соціальної структури суспільства. Окрім цього стратифікація суспільства – це безперервний процес, який водночас є і його результатом. Застосовуючи вищезазначені критерії до соціальної стратифікації суспільства, ми зможемо виокремити окремі страти, групи, прошарки, класи в соціальній структурі суспільства.

Однією із характерних особливостей структури суспільства є тип: відкритий чи закритий. Різниця між ними перебуває у площині вільного переходу чи, навпаки, проблемному переході із однієї страти в іншу. Суть цього процесу розкриває таке поняття, як соціальна мобільність. Соціальна мобільність – міжгрупова або просторова рухливість населення, його здатність (готовність) до соціальних переміщень [10].

Саме поняття соціальної мобільності ввів П. Сорокін у своїй роботі “Соціальна мобільності її форми і флуктуації”, в якій визначив дві форми соціальної мобільності: горизонтальну та вертикальну. Горизонтальна форма соціальної мобільності передбачає перехід однієї соціальної групи або індивіда в іншу соціальну групу, яка перебуває на одному і тому ж рівні. Під вертикальною соціальною мобільністю автор розуміє такі взаємовідносини, які виникають при переміщенні індивіда чи соціального об'єкта із однієї соціальної страти в іншу. Також П. Сорокін розрізняє два види соціальної мобільності –

соціальний підйом та соціальний спуск. Найбільш важливими є економічна, політична та професійна мобільність, хоча, крім вищеперерахованих, є й інші. За твердженням П.Сорокіна, висхідні напрямки мають дві основні форми: перехід індивіда із нижчого прошарку в існуючий вищий прошарок, або створення такими індивідами нової групи і перехід всієї групи у вищий прошарок на рівень із уже існуючими групами в цьому прошарку [11].

Важливість соціальної мобільності полягає у соціальному відтворенні. Від її інтенсивності залежить динаміка зміни соціальної структури суспільства. Ступінь можливостей соціальної мобільності є прямо пропорційним до ступеня відкритості цього суспільства. Соціальна мобільність характерна для будь-якого суспільства. Відмінність лише у ступені та кількості перепон переходу індивіда чи соціальної групи по горизонтальній чи вертикальній площині та вверх чи вниз соціальної структури суспільства. В горизонтальній площині мобільності можна займати декілька статусів, а у вертикальній – тільки один. Цей статус є індивідуальним у відкритих суспільствах.

Найефективніші моделі вертикальних структур суспільства, зазвичай, поділяють на три класи: нижчий, верхній та середній. Є три моделі вертикальної структури суспільства: з рівною кількістю представників різних класів; з переважанням середнього класу і зменшеною відстанню між нижчим і вищим класами; із заниженим положенням середнього класу. На наше переконання для вертикальної структури українського суспільства найбільш оптимальною є модель із переважанням середнього класу в структурі суспільства, при якій до середнього класу має належати не менше половини від загальної кількості страт.

Необхідним для забезпечення стійкої системи відносин у суспільстві та соціального порядку є задоволення об'єктивних потреб щодо безпеки, збереження умов матеріального життя, соціальних благ тощо. Саме такі функції покликані виконувати соціальні інститути.

Головним елементом соціальної структури суспільства є соціальний інститут, який організовує стійку систему зв'язків та функцій, що покликана регулювати взаємодію людей чи соціальних груп у відповідній сфері життєдіяльності, які займають відповідний статус у суспільстві. Соціальні інститути виконують загальні функції: регулятивну, відтворення, інтегративну та комунікативну. Якщо формальні соціальні інституції не забезпечують виконання вищезгаданих загальних та інших функцій, тоді суспільство створює неформальні соціальні інститути.

Для неформальних соціальних інститутів характерна відсутність нормативної бази. Це означає, що взаємодія між членами цього інституту не закріплена формально та відбувається на основі норм, які виражені у громадській думці, традиціях та звичаях.

Нині трансформаційні процеси українського суспільства вказують на ознаки інституціональної кризи, яка полягає у нездатності стабілізувати суспільні процеси, працювати в інтересах більшості суспільства, беззаконності, криміналізації, корумпованості. Також чітко простежується тенденція до зниження авторитету і недовіра до основних інститутів державної влади. Наслідком цього є створення неформальних соціальних інститутів, рушійною силою яких є соціальні рухи, а метою, відповідно, соціальні зміни.

Причиною виникнення соціальних рухів є незадоволеність людей життям загалом або певними його складовими. До цього призводить активізація структурних змін у суспільстві, соціальна дезорганізація індивідів та соціальних груп, культурні течії тощо.

Посилення соціальних рухів відбувається з усвідомлення людьми корисності свого об'єднання для досягнення цілей, можливості виконувати нові соціальні ролі, підвищувати свій соціальний статус. Соціальні рухи можуть бути причиною, з одного боку, ескалації конфлікту, а з іншого – інструментами чи методами вирішення соціальних змін у суспільстві. Для соціальних рухів характерна висока динаміка та мобільність. Із вирішенням проблеми соціальні рухи можуть припинитись, або переходити в більш конструктивні чи формальні, наприклад створення партій чи інших формальних громадських інституцій.

Соціальні рухи поділяються на реформаторські та революційні рухи. Для реформаторського руху характерна зміна суспільних відносин в окремих його аспектах чи структурах без повної трансформації самого суспільства. Реформаторські перетворення можливі при демократичному режимі суспільства, а в авторитарному режимі викликають опір у впровадженні реформ, або й навіть їх згорання. За неможливості впровадження реформ, загальне соціальне невдоволення переходить із реформаторського руху в революційний, який передбачає руйнування існуючої соціальної системи та перезавантаження соціального порядку.

Розглянуті вище сучасні теоретичні підходи до удосконалення державного управління в контексті соціальної стратифікації суспільства дають можливість їх практичного використання для удосконалення державного управління України у контексті трансформації соціальної структури українського суспільства.

На нашу думку, характерними ознаками трансформації соціальної структури українського суспільства є: підвищення громадянської активності та активізація соціальних рухів; ріст громадянської та правової свідомості; усвідомлення своєї національно-громадянської ідентичності; самоорганізація суспільства (особливість самоорганізації полягає у тому, що цей процес відбувався знизу, а не через громадські організації та рухи); соціальна мобільність; створення неформальних інституцій.

Для трансформації соціальної структури українського суспільства на сучасному етапі розвитку характерні такі особливості: вплив науково-технічного прогресу на соціальні процеси; процес самовизначення проходить без насильства на початковому етапі, а базою слугує комунікація; активність маргіналів як деструктивного елемента та його небезпека для суспільних процесів та регіональних аспектів соціальної структури суспільства.

Результатом трансформаційних процесів українського суспільства є зміна його соціальної структури і, як наслідок, необхідність модернізації системи державного управління. Процес трансформації українського суспільства має наслідком: соціальну активність та мобільність, яка призводить до зміни ролей та соціальних статусів індивідів та суспільних груп; збільшення кількості “соціальних ліфтів” та зменшення кількості перепон у соціальній мобільності; суспільні прошарки змінюють своє ставлення до влади та власності; структурування українського суспільства на основі нових цінностей, поглядів, норм формуються нові групи; інтенсивний процес трансформації середнього класу в Україні, який стає головною рушійною силою соціальних перетворень в українському суспільстві.

Вищезазначені соціальні зрушення, на нашу думку, свідчать про активний процес подальших перетворень у соціальній структурі українського суспільства. Однак система державного управління в Україні не збалансована та, відповідно, не забезпечує ефективної соціальної взаємодії між ключовими суб'єктами в структурі суспільства і не вирішує нагальні соціальні проблеми.

Оскільки зміни соціальної структури суспільства відбуваються переважно через соціальні чинники, першочерговим завданням є децентралізація влади із подальшою передачею повноважень місцевим територіальним громадам. Наступним кроком мало б стати впровадження адміністративно-територіальної реформи.

Пріоритетом до підвищення ефективності державного управління в Україні повинно стати використання науково-технічного прогресу, його впливу на соціальні процеси, основним інструментом якого має бути Internet та соціальні мережі. Тому для ефективності державного управління необхідно розширити інформаційну і комунікативну сфери діяльності на соціум. Позитивним прикладом є досвід європейських країн, зокрема Естонії, що ввела систему електронного урядування [12].

Особливістю українського трансформаційного процесу суспільства є активізація маргінальних груп в суспільних процесах, причому їхня активність має здебільшого деструктивне спрямування. Цей аспект заслуговує на окреме наукове дослідження з державного управління.

Регіональними особливостями процесу трансформації українського суспільства є соціальна активність та мобільність жителів окремих регіонів. З великих соціальних груп, які брали активну участь у трансформаційних процесах були представники студентської молоді, інтелігенції, малого та середнього бізнесу, українських трудових емігрантів. З огляду на це, трансформаційні процеси, які торкнулись усього суспільства та соціальної структури українського суспільства вимагають реального процесу реформування державного управління.

Отже, використання сучасних теоретичних підходів в удосконаленні державного управління в контексті змін у соціальній структурі українського суспільства є складною соціальною системою, яка структурно організована в одне ціле. Але водночас ця цілісність включає багато індивідів, соціальних груп, спільнот, організацій, інститутів, страт, які також мають свій соціальний порядок та організацію своєї соціальної структури. Це дає змогу стверджувати, слідуючи синергетичній парадигмі, що соціальна структура суспільства має комплексне спрямування та багаторівневу організацію. Ця організація для свого ефективного функціонування повинна забезпечуватись балансом інтересів між державою та соціальною структурою суспільства.

Оскільки зміни в соціальній структурі українського суспільства не були трансформовані в реформування державного управління, або це відбувалось неповною мірою, то це призвело передусім до комунікаційної кризи та переходу реформаторських рухів у революційні. Система державного управління не задовольняла потреби та інтереси різних соціальних груп, а тому на сьогодні потребує зміни форм та методів управління.

На даному етапі українське суспільство проходить трансформацію. Наслідки таких перетворень, як соціальна мобільність індивідів та соціальних груп, “соціальні ліфти”, формування нових прошарків, формування повноцінного середнього класу тощо, безперечно веде до логічних змін у структурі українського суспільства і, відповідно, до необхідності удосконалення державного управління в Україні.

Особливістю соціальної мобільності в українському суспільстві є маргінальний статус, характерний для його сучасного стану, який виникає тоді, коли йдеться про перехід з однієї соціальної страти в іншу. Це своєрідне проміжне становище коли статус особи чи групи в соціальній страті не визначений, або особа чи група ще не пристосовані до нового становища. На нашу думку, ключовою причиною маргіналізації є внутрішня міграція значної кількості населення із території безпекової та економічної нестабільності.

Роль державного управління в трансформаційних процесах соціальної структури українського суспільства, як регулятора, координатора, комунікатора на рівні міжособистісних відносин, малих і великих соціальних груп, організацій та інституцій, суспільних відносин загалом є ключовою.

З огляду на вищезазначені висновки, вважаємо, що у формах і методах державного управління повинен бути більш присутній соціальний підхід. Суть соціального підходу полягає в тому, що не політика чи економіка мають бути метою розвитку українського суспільства та водночас забезпечувати його рівновагу, а постійне підвищення якості життя членів цього суспільства загалом, та створення умов для розбудови і розвитку середнього класу в Україні, як основи соціальної структури українського суспільства.

Перспективою подальших досліджень є роль середнього класу або соціальних страт, які відповідають критеріям середнього класу як стабілізаційного фактора соціальної структури суспільства.

### **Література**

1. Концептуальні засади розвитку галузі науки “Державне управління” [Текст] : наук. розроб. / [кол. авт. : К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін, Л. І. Загайнова та ін.] ; за заг. ред. К. О. Ващенка, Ю. П. Сурміна, Л. І. Загайнової. — К. : НАДУ, 2013. — С. 7.
2. Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління [Текст] : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. — К. : Міленіум, 2003. — 256 с.
3. Тарасенко В. І. Проблема соціальної ідентифікації українського суспільства: Соціотехнологічна парадигма [Текст] / В. І. Тарасенко, О. О. Іваненко. — К. : ІС НАН України, 2004. — 570 с.
4. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми [Текст] : монографія / [кол. авт. ; за ред. В. М. Князева.]. — К. : НАДУ, Міленіум, 2003. — 320 с.
5. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. Т. 7: Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції / [наук.-ред. кол. : І. А. Грицяк (співголова), Ю. П. Сурмін (співголова) та ін.]. — К. : НАДУ, 2011. — 764 с.
6. Концептуальні засади розвитку галузі науки “Державне управління”... — С. 9.
7. Франко І. Я. Що таке поступ? [Електронний ресурс] / І. Я. Франко. — Режим доступу : [http://www.franko.lviv.ua/faculty/Phil/Franko/Franko\\_Postup.pdf](http://www.franko.lviv.ua/faculty/Phil/Franko/Franko_Postup.pdf).
8. Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество [Электронный ресурс] / общ. ред., сост. и предисл. А. Ю. Согомонов ; пер. с англ. — М. : Политиздат, 1992. — 543 с. — Режим доступу : [http://www.gendocs.ru/docs/29/28448/conv\\_1/file1.pdf](http://www.gendocs.ru/docs/29/28448/conv_1/file1.pdf).
9. Там само. — С. 235.
10. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. Т. 1: Теорія державного управління / [наук.-ред. кол. : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпуганко (співголова) та ін.]. — К. : НАДУ, 2011. — С. 542.
11. Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество... — С. 292.
12. Прем’єр-міністр України Арсеній Яценюк провів переговори з Прем’єр-міністром Естонської Республіки Тааві Рийвасом [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=247374511&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247374511&cat_id=244276429).
13. Соціологічна енциклопедія [Текст] / уклад. В. Г. Городяненко ; редкол. : В. І. Астахова, В. С. Бакіров, В. Б. Євтух. — К. : Академвидав, 2008. — 455 с.

14. Українське суспільство 1992 – 2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг [Текст] / за ред. д. е. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. — К. : Інститут соціології НАН України, 2013. — 566 с.

**I. Behei**

**THE USE OF MODERN THEORETICAL APPROACHES TO IMPROVEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF SOCIAL STRUCTURAL TRANSFORMATION OF UKRAINIAN SOCIETY**

**The use of modern theoretical approaches to improvement of public administration in the context of changes in the social structure of the Ukrainian society is analyzed. The general theoretical approaches to social stratification from the standpoint of public administration are described; theoretical principles for improving public administration, taking into account changes in the social structure of the Ukrainian society, are examined.**

**Key words: public administration, improvement of public administration, society, social structure, social differentiation, social institutions, public administration authorities.**