

УДК

Божок О. І.

СОЦІАЛЬНЕ-ПАРТНЕРСТВО ЯК ФОРМА ПЕРЕТВОРЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СУБКУЛЬТУРИ

У статті досліджуються особливості механізму реалізації соціального партнерства в системі управлінських відносин, забезпечення якого залежить від світоглядних уявлень державних службовців. Світоглядний континуум державної служби представлений адміністративною субкультурою, яка визначається як комплекс духовно-ментальних чинників, усталених традицій, етичних норм, стереотипів, вкорінених у загальній культурі державного управління. Запропоновано думку, що успішне впровадження соціального партнерства обумовлюється трансформаціями соціокультурного виміру діяльності учасників партнерських відносин. Так, адміністративна субкультура в контексті розвитку соціального партнерства, перетворюється з субкультури бюрократії у професійну субкультуру державних службовців як особливу ціннісну систему адміністративної діяльності в організаційній та розпорядчій сферах державного управління.

У сучасному суспільстві, в умовах системної кризи, актуалізуються тенденції до перерозподілу функцій суб'єкту і об'єкту управління: державна монополія поступово заміщується регулятивним механізмом з боку держави. Соціальне партнерство як аксіологічний вимір формування демократичної держави і громадянського суспільства, веде до послідовних кроків щодо деінституалізації державної служби у контексті її корпоративної замкненості: від усталених форм бюрократизму, корупції до публічного адміністрування. Так, на думку сучасного українського вченого, фахівця із проблем реформування державної служби, О. Ю. Оболенського «сучасний розвиток держави неможливий без спільної мети або цілей, що об'єднують усе населення, всі етноси в одну націю та відповідають спрямуванням світової

цивілізації. Найбільш перспективною формою держави є демократична правова держава соціального партнерства». [11; 5]

Управлінський досвід, який накопичувався у капіталістичних країнах, сформованих в умовах реальної ринкової економіки є важливим і знаковим для України, яка реалізує державотворчі функції в умовах політичної нестабільності, соціально-економічної кризи і культурної дезорієнтації. Багатосучасних дослідників визначають ринкову модель економіки України як маргінальну. Маргіналізація як всезагальний процес у перехідних типах соціумних сфер, характерний для більшості пострадянських країн і має свої специфічні ознаки: поліваріантність індивідуальної і корпоративної адаптації до маргінальних умов існування, багатовекторність ціннісних орієнтирів у поведінкових зразках, соціальних комунікаціях. А. О. Маслов виокремлює декілька етапів у становленні маргінального у сфері адміністративного управління, починаючи з часів розбудови радянського суспільства на теренах України, до сьогодні: «Надзвичайно високі темпи маргіналізації в цей період пов'язані з трансформацією соціального становища в першу чергу багатьох груп економічно активного населення, особливо працівників з достатньо високим соціально-професійним статусом... Однак основними чинниками, що продовжують підтримувати високий рівень маргіналізації українського суспільства, є: зростання майнового розшарування та бідності величезної маси людей при фактичній відсутності середнього класу; високий рівень безробіття та зайнятості не за своїм фахом; зміни в галузевій структурі економіки та поглиблення регіональної диференціації; фактична невизначеність перспектив розвитку суспільства; низька компетентність управлінських рішень на всіх рівнях влади; надзвичайно високий рівень корумпованості» [8;54].

В умовах суперечливої соціальної дійсності, характерної для суспільства перехідного типу, назріває проблема відтворення дієвої діалогової комунікації між державною владою, бізнесом і населенням, що нівелює соціальні ризики професійних конфліктів як такі, що виникають суто у площині професійної

діяльності і розвиваються на основі протиставлення корпоративних та індивідуальних інтересів. Російська дослідниця Громова О. Н. виокремлює декілька факторів виникнення професійних конфліктів, а саме: несправедливий розподіл ресурсів, інформаційна дезорієнтованість, аксіологічна «несумісність», нерівноцінне визначення ролей і відповідальності, а також неприйнятність комунікативних або повденікових моделей іншої професійної спільноти.[3]

На жаль, сьогодні, у аксіологічній площині професійних комунікацій між адміністративною, економічною та інтелектуальною елітами виникають значні протиріччя на шляху до пошуку ефективного соціального діалогу, формами здійснення якого є: «обмін інформацією, консультації, узгоджувальні процедури і колективні переговори з укладанням колективних договорів і угод». [1; ст. 8] Партнерська участь еліт різного походження та їх представницьких органів має бути реалізована в інтелектуальному обміні соціальним капіталом, знаннями і досвідом. Водночас соціальне партнерство як форма колективної діяльності обумовлене специфікою професійних субкультур, кожна з яких вирізняється своїми цінностями, пріоритетами і цілями діяльності, нормами етичної поведінки.

Аналіз публікацій і досліджень у даній області. Феномен соціального партнерства, його особливості, сучасний стан і перспективи розвитку досліджували українські автори Г. Ю. Семигін, Л. С. Негель, Л. Л. Макаренко, Т. М. Ляшенко, А. І. Кудряченко, І. М. Дубровський, О. В. Акуліна та ін. Європейські і західні дослідники вивчали загальні теоретичні аспекти соціального партнерства як організаційного механізму в системі трудових відносин періоду виробничої демократії. На жаль, малодослідженими залишаються теоретичні аспекти розбудови соціального партнерства у взаємозв'язку з іншими сучасними концепціями управління: «державного менеджеризму», «електронного урядування» і «good governance», а також духовно-ментальні, морально-етичні та аксіологічні фактори усвідомлення

соціального партнерства і соціальної відповідальності як нової «ідеології» управлінської діяльності.

Метою статті є спроба автора дослідити історичні передумови, сутність і функції соціального партнерства як форми колективної взаємодії на рівні державно-управлінських відносин і осмислити можливості аксіологічного перетворення бюрократичного менталітету як основи сучасної адміністративної субкультури. Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити наступні *завдання*: осмислити суспільне призначення соціального партнерства та його вплив на розвиток управлінських практик у соціально-історичному контексті; охарактеризувати форми участі державних службовців, представників бізнесу і громадськості у партнерських відносинах; обґрунтувати впливи субкультурних формувань у «конгломераті» професійних комунікацій; осмислити механізми перетворення бюрократичної субкультури у спосіб її професіоналізації.

Наукове обґрунтування концепції соціального партнерства відбувається починаючи з XIX століття в зв'язку з поширенням ідеї «класової співпраці» і «соціальної гармонії», в основі яких є співдружність серед асоціацій і представництв, раціональний розподіл праці та капіталу, які забезпечує людська винахідливість як прояв мистецтва керувати. В розвитку теорії соціального партнерства однією з основоположних стала праця англійського філософа Джона Стюарта Мілля «Роздуми про представницьке правління». Автор пише, що урядове правління є лише способом досягнення «людських цілей», тобто все що створене людиною, належить тільки їй. Джон Стюарт Мілля, досліджуючи управлінські механізми «вільного правління», в основі якого знаходиться чітке слідування законам представництва, зазначає про рівні людського розвитку – етичної, інтелектуальної готовності до сприйняття і підтримки формі способів урядового правління.[9] Отже, у розвитку соціальної держави, значну роль відіграють представницькі органи, діяльність яких з часом створює передумови виникнення форми демократичного управління.

У подальшому, соціальне партнерство як наукова концепція набуває розквіту з другої половини ХХ століття у зв'язку з нівелюванням «ідеї державного патерналізму». Державний патерналізм, як прояв нерівноправного партнерства і соціальної пасивності, не виправдовує суспільних очікувань в умовах соціально-економічного поступу і продукує суспільний запит щодо виникнення нових способів колективної взаємодії – «співучасті» корпоративних груп в управлінні підприємствами та їх трудовими колективами. Теорія та практика управління виробничими підприємствами обертається навколо нової комунікативної моделі «виробничої демократії», у відповідності до якої значних організаційних змін зазнають профспілкові організації.

Інституціональна організація суспільних відносин у сучасному мінливому світі відображає складний перерозподіл функцій, ролей, прав, обов'язків і відповідальності за їх виконання, серед трьох сфер суспільства: державної, представленої органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, комерційної і громадської. В контексті їх комунікативної взаємодії, соціальне партнерство набуває нової суспільної значимості, заснованої на ініціативності і конструктивності окремих професійних спільнот. Сучасна російська дослідниця Тиховодова А. Н. визначає соціальне партнерство як форму соціальної взаємодії суб'єктів суспільних відносин, виокремлюючи такі функції соціального партнерства як стабілізуюча, консолідуюча і деструктивна і зазначає, що «вузловий елемент, навколо якого або на базі якого формується соціальне партнерство – це соціальна проблема... Держава може виступати каталізатором змін у соціально-економічному житті, фінансово та інституційно підтримувати громадські ініціативи, на яких засновано партнерство. Держава створює законодавчі та нормативні умови для реалізації інновацій, розвитку місцевого самоврядування, некомерційного сектора, благодійної діяльності. Воно формулює цільові програми розвитку соціальної сфери і об'єднує для їх реалізації різні ресурси. Використовуючи різні організаційні та фінансові механізми, в тому числі соціальне замовлення, для здійснення цільових

програм, держава залучає місцеве самоврядування, некомерційні організації (НКО) і бізнес». [17; 298]

Український науковець А. І. Кудряченкотакже осмислює специфіку феномену соціального партнерства у контексті його функціонального призначення і відмічає актуальність регулятивної функції соціального партнерства у сфері подолання соціальних протиріч, які виникають в процесі реалізації соціально-трудових відносин та виокремлює моделі соціального партнерства «трипартизм» і «біпартизм». Трипартизм є значно глибшою формою соціальної взаємодії в системі службових відносин, яка є різновидом соціального партнерства, заснованого на комплексній трьохсторонній взаємодії централізованого характеру між державою, профспілковими організаціями і асоціаціями роботодавців, а біпартизм є двосторонньою моделлю соціального партнерства інформаційно-консультаційного призначення із низьким рівнем залучення держави до вирішення соціально-трудових протиріч – держава виконує лише посередницькі функції. На думку автора: «Класові відносини попередньої історичної доби змінили неантагоністичні взаємини між соціальними групами і прошарками, інтереси яких хоча і відрізняються, але не докорінним чином. У стратегічному плані інтереси збігаються і пов'язані ізбереженням і розвитком системи ринкового господарства. Розбіжності у поточних інтересах різних соціальних верств система соціального партнерства безболісно узгоджує». [7; 135]

У демократичному суспільстві природне виникнення соціального замовлення на партнерські відносини, які у різний спосіб здійснюються сторонами соціального партнерства, але об'єднані спільною метою і ґрунтуються на відчуттях довіри, солідарності і відповідальності. Форми участі держави, бізнесу і громадських організацій обумовлені пріоритетами у ресурсному забезпеченні щодо вирішення соціальних проблем і забезпечуються однаковим рівнем зацікавленості учасників партнерських відносин. Так, держава володіє сукупністю управлінських «привілей», насамперед, це

законодавче право, право на реалізацію адміністративного ресурсу, а бізнес має значні фінансові можливості та інвестиційний потенціал. Некомерційний сегмент представляє свій соціальний капітал – людські ресурси, які несуть у собі елементи самоменеджменту, творчої діяльності, креативу, інновацій, які сьогодні є «інструментами» конкурентоспроможності професійних спільнот, що урівноважують їх позиції у формуванні соціального діалогу як практики соціального партнерства. Управлінські аспекти соціального партнерства передбачають наявність принципів, методів та інструментарію налагодження діалогової взаємодії між органами державної влади, бізнесом і некомерційними організаціями, адже вони мають спочатку інституалізуватися у консультативно-дорадчий або допоміжний орган в структурі місцевого органу виконавчої влади.

Оцінюючи перспективи становлення і розвитку відносин соціального партнерства між корпоративними системами в Україні, в контексті світових тенденцій, звернемося до слушної думки Н. В. Оленцевич: «слід пам'ятати про цільові орієнтири бізнес-структур – націленість на комерційний успіх і конкурентоспроможність, досягнення яких входить у протиріччя із необхідністю здійснення значних витрат на фінансування соціальної діяльності. А отже, держава має заохочувати таку діяльність і створювати належні умови для поширення її масштабів». [12; 182]

«Соціальне партнерство» є одним з векторів становлення і розвитку «відкритого суспільства» в Україні. Потужний потенціал розвитку інформаційних технологій в системі державного управління, відіграє значну роль у формуванні «електронних» управлінських відносин між владою, бізнесом і некомерційним сектором. На сучасному етапі управлінських трансформацій, відмічаємо корпоративну готовність учасників партнерських відносин до реалізації свого соціально-професійного призначення у формі електронної комунікації. Держава як надскладна інформаційна система у порівнянні із комерційними структурами виступає у якості «замовника»

інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) з метою пристосування бюрократичної системи досуспільних запитів інформаційної доби. Електронне адміністрування як функціональний вимір державного управління у сфері впровадження ІКТ творить скоріше іміджеву компоненту управлінської діяльності, ніж дієвий механізм у пошуку ефективного соціального діалогу, але має «швидкі» результати у суспільному сприйнятті порівняно із довготривалими демократичними перетвореннями бюрократичного апарату.

Тенденції розвитку «раціональної електронної бюрократії», здійсненої за допомогою ІКТ, визначає стійкий корпоративний характер учасників партнерських відносин. Державні службовці переважно зацікавлені у розвитку професійних інформаційних компетенцій, які оптимізують адміністративну діяльність, спрощуючи взаємодію, обмін інформацією і розповсюдження її між учасниками партнерства, але демонополізація їх права на інформацію суперечить корпоративному устрою сучасної державної служби. З іншого боку, мають бути викоремлені корпоративні групи зацікавлених сторін: бізнес, який виступає у якості виробника ІКТ, але пріоритетом вважає розвиток електронної комерції з метою отримання монополії на інформацію як цінність, ресурс і правна населення як «споживачів» ІКТ, що характеризуються сьогодні високим показником інформаційної нерівності та інформаційної некомпетентності.

Так, наприклад, один із сучасних дослідників феномену бюрократії, В. Солодов звертає увагу на своєрідну точку зору стосовно перспектив бюрократичної системи: «при впровадженні інформаційних технологій відбувається не пом'якшення основних рис бюрократії, а їх посилення, і можна говорити не про постбюрократичні структури, а про появу супербюрократії... Вплив інформаційних технологій на організаційну структуру можна метафорично порівняти з бетоном, який заливається в існуючу форму і намертво скріплює її. Саме тому впровадженню інформаційних технологій має передувати реінжиніринг адміністративних процедур – їх переведення в електронну форму

зацементує організаційну структуру і для її подальшого реформування дуже багато чого доведеться просто розбивати і створювати спочатку». [15; 44-45]

Актуальним викликом сучасності постає адаптація корпоративних систем до нових цінностей, правил і норм «ідеології» соціального партнерства, яка розвивається на перетині різних сфер життєдіяльності суспільства. Феномен соціального партнерства уособлює в собі багатогранні прояви етичних, моральних, духовних, культурних норм індивідуальної і корпоративної поведінки. Суспільне призначення партнерських взаємозв'язків покликане гармонізувати соціально-трудові відносини за різними формами і способами співпраці між державою та іншими соціальними інститутами суспільства.

Осмислення аксіологічного підґрунтя соціального партнерства потребує виокремлення типології сучасних професійних субкультур в системі корпоративної культури управління. Професійні субкультури визначаються як соціальні утворення в системі корпоративної культури, що характеризуються специфічним комплексом професійних знань, умінь, навичок та досвіду у певному різновиді професійної діяльності людини. Професійна діяльність є чинником творення професійних субкультур із особливим соціокультурним потенціалом суспільного розвитку. Професійні субкультури є віддзеркаленням особливих форм професійної етики і моралі, характерної для професійних спільнот; водночас становлення і розвиток субкультур відбувається переважно в межах соціальних інститутів, таким чином диференціюючи комунікативний простір за певними соціокультурними ознаками. Саме професійні субкультури постають у якості механізму корпоративної соціальної адаптації в умовах перерозподілу соціального капіталу, знання та досвіду між державною, приватною і некомерційною сферами. Одним із різновидів професійних субкультур є адміністративна субкультура, яка являє собою «складну систему об'єктивних і суб'єктивних передумов, в т.ч. рівень освіти, методи відбору найбільш здібних і

відповідальних кадрів, матеріальне і моральне стимулювання та засоби контролю, духовні традиції чиновництва, морально-ціннісні парадигми культури державно-управлінської діяльності, що панують у даному соціальному середовищі». [10; 44]

Сучасна адміністративна субкультура по суті є субкультурою бюрократії і сьогодні є специфічним культурним мейнстримом, що має схильність до інкорпорації бюрократичної ідентичності в усі сфери життєдіяльності людини, являючи собою дієвий адаптаційний механізм системної бюрократизації суспільства в цілому, оскільки виступає носієм соціокультурних зразків адміністративної діяльності та ціннісних установок у комунікативних і поведінкових моделях. «Тенденції розвитку бюрократії вельми схожі з процесами становлення професійних груп, але вони значно глибші за своїм змістом і не вкладаються тільки в рамки професіоналізації... Культурна ідентичність в даному випадку є основою для інтенсивної мобільності і забезпечує високий ступінь адаптації у новому професійному середовищі у разі добровільної або вимушеної зміни сфери діяльності. Досить чітко фіксується у таких умовах високий адаптаційний потенціал представників бюрократії. Для носіїв бюрократичної субкультури він все частіше проходить без особливих проблем, тому що в силу її інтервенції в усі сфери суспільства ці цінності і норми бюрократизовані; «материнська» культура організації є фікцією і не володіє ресурсами для опору субкультурної експансії. Їм залишається лише підтримувати сформовану систему відносин і, по можливості, посилювати свій вплив. Таким чином, в субкультурному відношенні бюрократія: однорідна незалежно від місця докладання своїх зусиль; агресивна; орієнтована на універсалізацію власних цінностей і смислів». [2; 22]

В рамках соціального партнерства виникає потенційна загроза до появи феномену бюрократичного менталітету сторін-учасників партнерських відносин. Так, адміністративна субкультура або субкультура бюрократії позиціонує «електронно-бюрократичний» спосіб буття із специфічними

проявами формальної участі громадськості в управлінських процесах, по суті створюючи передумови становлення нового виміру «інформаційної» відчуженості, яка є соціально значимим ризиком адміністративної діяльності в системі інформаційного менеджменту державної служби.

Громадськість так чи інакше залишається поза комунікативним простором адміністративної субкультури, тобто за будь-яких форм консолідації держави і бізнесу (державно-владної монополії і монополії приватної власності) не є повноцінним учасником партнерських відносин і продовжує існувати у контркультурному вимірі. На нашу думку, первинні суспільні ініціативи з пошуку механізмів співпраці і публічного контролю за владою таким чином нівелюються, і відбувається це, саме через соціокультурні впливи, адже виникає процес «вбудовування» інститутів громадянського суспільства у ціннісну систему субкультури бюрократії. Так, інновації в державному управлінні перетворюються на псевдо, гальмуючи впровадження дієвого механізму реалізації партнерських відносин як різновиду соціальної взаємодії.

Отже, розвиток соціального партнерства сьогодні характеризується різністю цілей учасників партнерських відносин, що нівелюють потенційні можливості досягнення єдиної мети – розбудови в Україні демократичного суспільства і соціально-правової держави. Концепція соціального партнерства з суто організаційної «платформи» як сукупності управлінських технологій з упорядкування соціально-трудова відносин має трансформуватися у специфічну систему цінностей, у якій преферентним орієнтиром постає співдружність, заснована на особистій і корпоративній відповідальності перед партнером. Соціальне партнерство, розвинене у аксіологічній площині гуманізму і толерантності, професіоналізму і компетентності є консолідованим результатом управлінських практик як сукупності соціальних технологій з боку учасників партнерських відносин, який продукує ефективний соціальний діалог на державному, територіальному, галузевому і локальному рівнях, формуючи дієвий механізм розвитку соціально-економічної сфери суспільства відповідно

до світових тенденцій суспільного розвитку. Водночас, у конституюванні адміністративної субкультури значну роль відіграє трансформація етичних і ціннісних вимірів професійних комунікацій у розвитку партнерських відносин.

Список використаної літератури:

1. Закон України «Про соціальний діалог в Україні» [Електронний ресурс]: станом на 23.12.2010 р. / Офіційний портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>.
2. Бабинцев В. П. Субкультура бюрократии: приговор модернизации России? // Научный журнал «Власть» № 1. – Москва, 2013. – с. 20 – 25.
3. Громова О.Н. Конфликтология: курс лекций. – Москва: Ассоциация авторов и издателей «Тандем»; ЭКМОС, 2000. – 320с.
4. Ковбасюк Ю. В. Енциклопедія державного управління [Текст]: у 8 т. / наук.ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]; Національна академія державного управління при Президентіві України. — К.: НАДУ, 2011. Т. 8: Публічне врядування / наук.ред. кол.: В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.]; Львівський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентіві України. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. — 630 с.
5. Ковбасюк Ю. В. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентіві України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 5: Територіальне управління / наук.-ред. колегія: О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін.; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – 408 с.
6. Ковбасюк Ю. В. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. Колегія: Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – 2011. – 692 с.

7. Кудряченко А. І. Соціальне партнерство: європейський досвід і Україна // Стратегічні пріоритети № 3 (8), 2008 р., - с. 132-141.
8. Маслов А. О. Маргінальне у сфері адміністративного управління // Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка, 2005 р., - с. 50-54.
9. Милль Д. Размышления о представительном правлении / Д. Милль – М.: Книга по Требованию, 2012. – 365 с.
10. Науменко О. М. Становлення й розвиток адміністративної субкультури в Україні: Дис... канд. філософ. наук: 09.00.03 / О.М. Науменко; Південноукр. держ. пед. ун-т (м. Одеса) ім. К.Д.Ушинського. — О., 2006. – 199 с.
11. Оболенський О. Ю. Державна служба: Навч. посібник. — К.: КНЕУ, 2003. — 344 с.
12. Оленцевич Н. В. Соціальне партнерство як форма здійснення соціального діалогу // Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу: зб. тез до XIV Міжнар. наук. конгресу. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2014. – 332 с. – с. 180-182.
13. Петровський П. М. Гуманітарний ресурс демократизації державного управління України: теоретико-методологічний аспект. – Львів: ЛПІДУ НАДУ, 2013 р. – 265 с.
14. Петровський П. М. Проблема визначення сучасної парадигми державного управління / П. М. Петровський // [Текст]: // Київ, вісник НАДУ, № 2, 2006 – С. 60 – 65.
15. Солодов В. Электронная бюрократия: постбюрократия или сверхбюрократия? // Научный журнал «Власть» № 4. – Москва, 2007. – с. 41 – 45.
16. Тимошик М. С. Український інформаційний простір: Науковий журнал Інституту журналістики і міжнародних відносин Київського національного університету культури і мистецтв / Гол. редактор М. С. Тимошик. – К.: КНУКіМ, 2014. – 380 с.

17.Тиховодова А. В. Социальное партнерство: сущность, функции, особенности развития в России // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена № 58. – г. Санкт-Петербург, 2008. – с. 297 – 301.