

**НАЦИОНАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ УКРАИНЫ**

УКРАИНСКАЯ ШКОЛА АРХЕТИПИКИ

**АРХЕТИПИКА
И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ:
РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ И НОРМАТИВНЫЕ
ПРАКТИКИ**

**Сборник научных работ
победителей и лучших авторов
Второго международного конкурса молодых ученых**

**КИЕВ
НТЦ «Психея»
2014**

УДК 351/354(477)''2014''(082)
ББК 67.9(4Укр)401я43
A87

Одобрено Ученым советом Национальной академии
государственного управления при Президенте Украины
(протокол № 212/5-7 от 29 мая 2014 года)

Экспертная коллегия:

Татьяна Данилова, канд. филос. наук (Киев, Украина);
Владимир Козаков, д-р гос. упр., проф. (Киев, Украина);
Павел Крупкин, канд. физ.-мат. наук, с. н. с. (Париж, Франция);
Екатерина Меркотан, канд. полит. наук, (Борне Сулиново, Польша);
Валентина Мамонова, д-р гос. упр., проф. (Харьков, Украина);
Андрей Мартынов, д-р ист. наук, с. н. с. (Киев, Украина);
Людмила Приходченко, д-р гос. упр., проф. (Одесса, Украина);
Елена Шибанова-Роечко, канд. экон. наук, проф.
(Лондон, Великобритания; Тверь, Россия).

A87

Архетипика и государственное управление: рационализация и нормативные практики [Текст] : сборник научных работ победителей и лучших авторов Второго международного конкурса молодых ученых ; Киев, 13 июня 2014 г. / под ред. Э. А. Афонина и Г. Л. Рябцева. – К. : Психея, 2014. – 128 с.

ISBN 978-617-7234-01-1

В сборник вошли статьи победителей и лучших авторов Второго международного конкурса молодых ученых, финал которого прошел в рамках Пятого теоретико-методологического семинара с международным участием «Архетипика и государственное управление: рационализация и нормативные практики» (13 июня 2014 г., Киев, Украина).

УДК 351/354(477)''2014''(082)
ББК 67.9(4Укр)401я43

© Украинская школа архетипики, 2014.

ISBN 978-617-7234-01-1

СОДЕРЖАНИЕ

К читателю

<i>Олег АМОСОВ</i>	5
<i>Сергей КОТОВ-ДАРТИ</i>	7

**Архетипика и государственное управление:
рационализация и нормативные практики**

<i>Аксана БОРИСЕВИЧ</i> . Новые ценности маленьких телезрителей как результат духовных ценностных трансформаций переходного периода общественного развития: архетипный подход	9
<i>Виктор ВИЛИЖИНСКИЙ</i> . Архетип национальной традиции управления как аутентичная основа реформирования местного самоуправления в Украине	23
<i>Степан ГАЛИЧ</i> . Место молодежи как субъекта государственного управления (архетипный подход)	34
<i>Кирилл ГОРОДНИЧЕВ</i> . Архетип украинского государства	39
<i>Светлана ИРХА</i> . Подчинение в обществе: архетипный аспект	48
<i>Карина КОЗЛОВА</i> . Феномен протеста как архетип украинского народа	55
<i>Екатерина ЛОМАКИНА</i> . Богатство и деньги – основное стремление личности: архетипный подход	63
<i>Виктория МАЛЮСКАЯ</i> . Духовные принципы развития украинского общества: архетипная составляющая	69
<i>Виталий ОМЕЛЬЯНЕНКО</i> . Национальные архетипы в контексте управления инновационным развитием	77
<i>Алена САДОВСКАЯ</i> . Коммуникативная сфера в социогуманитарном пространстве: архетипный подход	84
<i>Александра ЦЕХАНОВСКАЯ</i> . Бюрократия как политический актёр в системе государственного управления Украины: на примере модели «корзины для мусора»	92
<i>Юлия ЧЕРКАСОВА</i> . Система ценностей в инфернальных архетипах человечества в XXI веке: рациональное захоронение	100
<i>Лариса ШЕРЕМЕТЬЕВА</i> . Роль латентных международных организаций в системе государственного управления: архетипный подход	109
<i>Евгений ЮРЧЕНКО</i> . Архетип территорий как составляющая развития механизма правового регулирования при реализации градостроительной политики на местном уровне	117
Украинская школа архетипики	126

TABLE OF CONTENTS

To the reader

<i>Oleg AMOSOV</i>	5
<i>Sergej KOTOV-DARTEY</i>	7

Archetypes and public administration: rationalization and regulatory practices

<i>Aksana BORYSEVICH</i> . New values of little TV viewers as a result of spiritual valuable transformations of transition period social development: archetypal approach	9
<i>Viktor VILIZHINSKYI</i> . Archetype of national governmental tradition as the authentic base for reforming process in the local self-government in Ukraine	23
<i>Stepan GALICH</i> . Place youth as a subject of public administration (archetypal approach)	34
<i>Kyrylo GORODNYCHEV</i> . The archetype of the Ukrainian state	39
<i>Svetlana IRKHA</i> . Submission in society: archetypical aspect	48
<i>Karina KOZLOVA</i> . The phenomenon of the protest as an archetype of the Ukrainian nation	55
<i>Kateryna LOMAKINA</i> . Wealth and money – the basic aspiration of the person: archetypical approach	63
<i>Viktoriya MALYUSKA</i> . Spiritual principles of development of Ukrainian society: archetypical constituent	69
<i>Vitaliy OMELIANENKO</i> . National archetypes in the context of innovation development management	77
<i>Aliona SADOVSKA</i> . Communicative sphere in social-humanitarian space: archetypical approach	84
<i>Olexandra TSEKHANOVSKA</i> . Bureaucracy as a political actor in the system of public administration of Ukraine: by the example of the «garbage can» model	92
<i>Yulia CHERKASOVA</i> . Value system infernal archetype of humanity in the 21 st century: rational disposal	100
<i>Larysa SHEREMETIEVA</i> . The role of latent international organizations in public administration: archetypal approach	109
<i>Ievgenii IURCHENKO</i> . Archetype of the areas as a component of legal regulation mechanism in urban policy implementation at local level	117
Ukrainian school of archetypes	126

Александра ЦЕХАНОВСКАЯ

бакалавр политологии,

Национальный университет «Киево-Могилянская академия»

(Киев, Украина)

БЮРОКРАТИЯ КАК ПОЛИТИЧЕСКИЙ АКТЁР В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ УКРАИНЫ: НА ПРИМЕРЕ МОДЕЛИ «КОРЗИНЫ ДЛЯ МУСОРА»

Рассмотрены характеристики функционирования бюрократии в Украине как политического актёра. Размежевание политической и административной сфер в государственном управлении приводит к тому, что цели публичной политики не воплощаются, поскольку административный аппарат функционирует в поле реализации частных интересов политиков и чиновников, из которого исключены граждане.

Ключевые слова: архетип, государственное управление, бюрократия, административная реформа, модель «корзины для мусора», неоинституционализм.

Постановка проблемы. Эффективная система государственного управления является одним из ключевых элементов качественной государственной политики. На данный момент такая система в Украине отсутствует, а практика государственного управления требует реформирования. Попытки проведения административной реформы в Украине не имели успеха в значительной мере из-за того, что недостаточно внимания было уделено ее политическому аспекту. Так, необходимо обратить внимание на участие политических актёров в процессе принятия решений и формирования повестки дня в этой сфере. Одним из таких актёров является бюрократия, роль которой в процессах государственного управления выходит за пределы политически нейтрального администрирования.

Анализ исследований и публикаций. Отечественные ученые работают над проблемами бюрократии и делают акцент на необходимости административной реформы, разрабатывая предложения по оптимизации системы государственного управления. Однако они в недостаточной мере уделяют внимание политическим процессам, которые протекают в административной среде. Теоретическому анализу бюрократии посвящены работы таких ученых, как М. Вебер, Д. Битем, Э. Доунс, Р. Мертон, Б. Рокман, П. Макаренко, М. Плотников, О. Оболонский. Среди украинских ученых, которые занимались изучением данной темы и исследованием проблем бюрократии, можно назвать А. Демьянчука, И. Колиушка, В. Проданика, В. Пугач, Ю. Винтюка.

Целью статьи является определение ключевых характеристик механизмов функционирования бюрократии как политического актёра в системе государственного управления Украины.

Методологическую базу статьи составляет модель «корзины для мусора», которая была использована для рассмотрения специфики неформальных связей

бюрократии в среде государственного управления. Данная модель логически связана с предложенным З. Фрейдом архетипом «свой/чужой», вариативным аналогом которого выступает метафизическое понятие «Сердце» и личное местоимение «Оно». Образующий типологию архетип «свой/чужой» соотносится с различными моделями бюрократии: «Оно», в частности, коррелирует с советской и постсоветской бюрократией, «Сердце» – с бюрократией либерально-демократического общества.

В процессе исследования использовались такие методы, как системный метод для комплексного анализа бюрократической системы и взаимодействия формирующих ее элементов с внешней средой; концепция «ограниченной рациональности» Г. Саймона для определения базовых характеристик поведения государственных служащих.

Изложение основного материала исследования. Попытки реализации административной реформы в Украине оказались малоэффективны, о чем свидетельствует постановка одного и того же ряда проблем, таких как коррумпированность чиновников и высокая численность бюрократического аппарата, низкая скорость и эффективность его работы, отсутствие прозрачности и так далее. Основной причиной неудач является игнорирование политического фактора, который оказывает большое влияние на процессы государственного управления. Административная реформа в Украине как в стране, которая получила в наследство от советской эпохи политизированный управленческий аппарат, является также и политической проблемой [8, с. 10].

Согласно М. Веберу, бюрократия является управлением организацией государственными служащими, и такому виду управления, за счет его рациональности, характерен высокий уровень стабильности, дисциплины и профессиональной компетентности. Чиновники независимы от политиков и исполняют функцию администраторов, воплощающих в жизнь уже принятые решения независимо от того, какая политическая сила их сформулировала. Однако управленческая практика демонстрирует наличие такого явления, как «бюрократизм», возникающего из-за «отрыва управленческого аппарата от нужд общества и поставленных перед ним первоочередных целей, процесса монополизации управленческих функций с абсолютизацией ее специфики, концентрацией рычагов управления в руках отдельных групп чиновников» [15, с. 2].

Весомым фактором, влияющим на поведение бюрократии как политического игрока, является «бюрократический ритуализм» – понятие, введенное Р. Мертоном для обозначения склонности к бумажному стилю работы и придаче большего значения правилам и должностным инструкциям в сравнении с целями организации. Как следствие, бюрократический аппарат становится инертным, а принятые им решения теряют актуальность. Модель «корзины для мусора», разработанная Дж. Марчем, приложенная к такой схеме работы, иллюстрирует отсутствие порядка и рациональности – возможность или необходимость принятия решения может рассматриваться как корзина для мусора, в которую разные виды задач и решений сбрасываются в процессе производства [9, с. 2]. Примечательно, что фрейдовское понятие «Оно» ассоциировалось с «темным подвалом», «корзиной для мусора», то есть, со всем темным, грязным и низким, тогда как метафизическое понятие

«Сердце» – со всем светлым, чистым и высоким [12, с. 8]. Как будет продемонстрировано, украинская бюрократия, которая функционирует согласно соответствующим принципам, ближе именно к фрейдовскому архетипу «Оно», являясь нерациональной, неупорядоченной и оторванной от общества.

Анализируя процесс принятия решений, Марч выделяет три типа ограничений, которые характерны игрокам, принимающим решения внутри организации, и, соответственно, государственным служащим: познавательные, политические и организационные. К *познавательным* относятся ограничения внимания, умственных способностей и неупорядоченные предпочтения, что сочетается с концепцией ограниченной рациональности Г. Саймона [10], согласно которой мы определяем базовые принципы поведения чиновников. *Политические* ограничения обуславливаются тем, что организация является многоцелевой политической коалицией, ее состав и цели определяются путем заключения своеобразных «договоров» с представителями внешней, в том числе – политической и бизнес, – среды. Наконец, *организационные* ограничения рассматриваются сквозь концепцию «организационной анархии», которой свойственны три ключевые характеристики:

- нечеткость в целях и предпочтениях, что связано с познавательными ограничениями членов организации; бюрократический аппарат, не имея конкретно сформулированных целей и формируя их в процессе работы, сталкивается с существенным препятствием на пути к рациональному принятию решений;

- нечеткость технологии, вызванная тем, что члены организации не имеют ясного представления о ее работе, не проинформированы о деятельности других членов, из-за чего значительное число процессов остается для них непонятным;

- ротация личного состава; постоянная смена кадров в организации подрывает порядок работы, но в случае с бюрократией как политическим актёром мы можем наблюдать противоположную тенденцию: чтобы избежать ротации, чиновники прилагают больше усилий к укреплению личной позиции в иерархии аппарата, чем к исполнению своих обязанностей [9, с. 1].

Все это приводит к запуску механизма самозащиты, который замещает формальные цели организации. Под давлением установленного порядка внутренние инициативы, которые угрожают status quo, поступающие зачастую от новых служащих, затормаживаются, что является следствием характерного консерватизма. Происходит профессиональная деформация и обучение неспособности – в модели Марча это организационное обучение, которое обозначает приобретение служащими навыков, нужных для работы, а также определение на практике разрешенного и неразрешенного, поощряемого и не поощряемого, нормы и девиации. Воспроизведение норм происходит путем наказания агентов за девиантное поведение. Порядок вещей перестает быть отделяемым от собственных интересов, а, следовательно, его сохранение становится основной целью.

Усложняет ситуацию тот факт, что большинство чиновников не выбирается, а назначается другими служащими. Такая возможность эксплуатируется для гарантии дальнейшего пребывания на посту или карьерного роста. В частности, Ю. Винтук отмечает, что «вопрос формирования штата в бюрократической системе требует особенного рассмотрения, несмотря на то, можно констатировать, что именно благодаря соответствующему отбору кадров бюрократ обеспечивает не только

личную безопасность, но и жизнедеятельность других звеньев, которые входят в систему» [12, с. 1].

Важным аспектом участия бюрократии в формулировке и реализации политических инициатив становится механизм «непринятия решений», который П.С. Бакрак и М.С. Барац определяют как «решение, которое влечет подавление или прекращение скрытой или явной угрозы ценностям и интересам того, кто принимает решение... это способ, при помощи которого необходимость в смене распределения выгод и привилегий может быть подавлена еще до того, как ее провозгласят» [14, с. 132]. Эти черты бюрократического управления приводят к тому, что разработанная М. Вебером концепция бюрократии может выступать лишь в роли нормативной модели.

Формально законодательные инициативы, направленные на оптимизацию работы, поддерживаются, но изменений не происходит. Шаги, призванные исправить ситуацию, трактуются как угрожающие бюрократической системе и подлежат прагматическому переключиванию. Они имплементируются в том размере, который позволяет сохранить порядок вещей и обеспечить интересы административного аппарата. Чиновники делают акцент на выгодах стабильности, позволяющей сохранить их контрольные полномочия. Подобный контроль проявляется в чрезмерной регламентации действий, преобладании правил, подзаконных нормативных актов и должностных инструкций, количество которых постоянно растет, якобы для уточнения законодательства. Можно сказать, что бюрократии в таком контексте характерен агрессивный консерватизм.

Попытки изменить порядок вещей встречаются с сопротивлением, чему способствует существование бюрократической петли, делающей невозможным удовлетворение жалоб за счет их перенаправления в орган, на который и была подана жалоба [15, с. 2]. Закрытость информации и манипулирование ею укрепляют тенденцию к отказу от принятия решений по искусственным поводам. Закрытость, к которой тяготеет бюрократическая организация, приводит к тому, что процессы, происходящие в ней, могут быть непонятны не только её членам, на что указывает нечёткость технологии по Марчу, но и внешней среде. Таким способом укрепляется восприятие бюрократии через архетип «Оно».

Законодательная база даёт представление о концепции бюрократии, которая является основой её существования в отечественном государственном управлении. Источником является Закон Украины «О государственной службе». В редакции от 16 декабря 1993 г. государственная служба определяется как «профессиональная деятельность лиц, которые занимают посты в государственных органах и их аппарате относительно практического исполнения заданий и функций государства и получают заработную плату за счет государственных средств» [1]. Следовательно, акцент делается на функциональности и рациональности, что соответствует веберовской модели. Такой подход способствует возникновению отрицательных последствий бюрократизма, что обостряет необходимость проведения административной реформы.

Стоит снова отметить роль кадрового состава аппарата государственного управления. С получением независимости на административных постах остались представители советской номенклатуры, которую М. Восленский характеризует

как привилегированный класс, и делает акцент на «диктатуре номенклатуры» [13, с. 353]. Для советских чиновников компетентность не была ценностью, поскольку для получения должности необходимо было не наличие соответствующей квалификации, а членство в партии. Идеологизированность государственного управления способствовала обострению дисфункций бюрократии.

Таким образом, подтверждается превалирование бюрократического аппарата над государственной властью. Принимая во внимание характерный для него консерватизм, очевидно, что принятие подобного закона не могло улучшить систему государственного управления, и проблема осталась актуальной. 1 января 2013 г. в действие вступила новая редакция закона «О государственной службе в Украине», подписанная В. Януковичем 17 ноября 2011 г. Проанализировав документ, можем заметить, как меняется понимание роли бюрократии в процессах государственного управления. Государственный служащий определяется как «гражданин Украины, который занимает пост государственной службы в государственном органе... или их аппарате, получает заработную плату за счет государственного бюджета, кроме случаев, предусмотренных законом, и осуществляет установленные для этого поста полномочия, непосредственно связанные с реализацией задач и исполнением функций государственного органа...» [2].

Закон указывает сферы реализации и предоставления административных услуг, среди которых особого внимания заслуживает «подготовка предложений касательно формирования государственной политики» [2]. На законодательном уровне усиливается политический аспект публичного администрирования, а государственный служащий становится субъектом политики. С одной стороны, такой подход больше соответствует современному пониманию бюрократии. С другой – закон «четко разграничивает государственную службу и политическую деятельность. Им определяется список лиц, на которых «не распространяется законодательство о государственной службе, ...устанавливаются требования к политической неприступности государственного служащего» [3]. Эти факторы отбрасывают нас к бюрократической модели, в которой политическое отделено от административного. Прямым следствием апеллирования к веберовской модели в законодательстве служит отдаление административного аппарата от нужд населения и дисфункциональная поддержка режима в противовес необходимости его демократизировать. Данный аппарат превращает формулирование и реализацию социально-политических вопросов в неконструктивную практику защиты собственных интересов.

Характерен для такой системы конфликт между реальными и формальными целями. М. Туленков утверждает, что «итогом таких действий становится кастовость, закрытость бюрократов, вознесение их над другими работниками организационных структур вследствие попыток показать, что только они, бюрократы, знают тайные пружины управленческого механизма» [16, с. 51]. Возникает политико-управленческое отчуждение. Вызывающая его апелляция к должностным инструкциям, которая проистекает из бюрократического ритуализма, в рамках модели «корзины для мусора» может быть объяснена также «ограничением неопределенности», согласно которому служащие стремятся минимизировать нечеткость целей и технологии в рабочих процессах.

Это указывает на значимость иерархичности, сформулированную М. Вебером. Основной постулат этой характеристики состоит в вертикальных связях подчинения. Их фундамент – социальные нормы, которые определяют необходимость «уважения и подчинения» относительно тех, кто занимает высшую позицию. М. Милвард и К.Г. Прован исследовали функционирование таких связей в иерархии структур государственного управления [4, с. 69]. Механизм подчинения способствует дальнейшей формализации бюрократического аппарата. Стараясь обеспечить карьерный рост, чиновники заинтересованы в исполнении указаний сверху без их критического анализа. Поскольку такая неконструктивная деятельность может вызвать неудовольствие политического заказчика, который принял решение и поручил его реализацию администраторам, она требует обоснования и оправдания. Для их обеспечения чиновник обращается к тем же формализованным должностным инструкциям, нормативно-подзаконным актам и другим документам, которые объясняют неконструктивное поведение.

Но в исследовании структуры бюрократии важны не только вертикальные связи. Значение имеют и их дисбаланс, и горизонтальные связи. Толчком к исследованию таких, на первый взгляд, нехарактерных для бюрократической организации связей дала концепция ограниченной рациональности. Ограниченная рациональность агентов и информационная асимметрия приводят к тому, что игрок, который находится иерархически ниже, может получать больше власти в вертикальных связях. В частности, У. Брасс и Буркхард отмечают, что «связь между властью и подчинением усложняется, если принять во внимание значительное количество и разнообразие результатов деятельности, которые могут быть важными и пользоваться спросом в организации. Так, А может контролировать конкретный результат, который важен для Б, но одновременно с этим Б может иметь в своем распоряжении другой ресурс, желаемый А. Значит, для получения власти в организации акторам необходимы два действия – уменьшить свою зависимость от других и увеличить зависимость других от них» [5, с. 445].

Таким образом, можно утверждать, что отношения власти в организации частично являются предметом переговоров. Вызовы, связанные с динамикой таких связей, смещают их к диагональным [6]. В такой структуре большую роль играет обмен ресурсами, происходящий через компромисс. В результате организация полагается как на подчинение, так и на договоренности и уступки. Принимая во внимание сложность таких связей, Э. Соренсен и Дж. Торфинг утверждают, что акторы не являются равными в контексте власти и ресурсов, и возможно асимметричное распределение материальных и нематериальных ресурсов между участниками [11, с. 240]. Они также говорят, что диагональный характер связей особенно типичен для сетей, создающихся в государственных учреждениях и органах управления. Это усложняет внутреннюю структуру бюрократии как политического актёра, комплексность которого необходимо иметь в виду, анализируя механизмы его функционирования в сфере государственного управления.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Проведение данного исследования позволило определить некоторые особенности участия бюрократической системы в процессах государственного управления. Специфика анализа состоит в фокусировке на проблемах слияния политической и административной

сфер, не предусмотренной рациональной моделью бюрократии. Нарушение этой дихотомии приводит к участию административного аппарата в процессах формирования повестки дня политики и превращает бюрократию в активного игрока в политическом процессе административной реформы. В отличие от модели М. Вебера, бюрократия была исследована в качестве структуры, организованной как формальными, так и неформальными институтами, имеющей прямое влияние на реализацию публичной политики и не прямое – на ее формирование, и действующей в собственных интересах.

Несмотря на необходимость проведения административной реформы, попытки оптимизации работы аппарата государственного управления оказались неудачными. Определяющую роль в этом играют политические практики бюрократии и специфика бюрократического сознания, которые направлены на сохранение status quo. Их ключевые характеристики позволяют провести параллели с двумя дихотомическими понятиями, предложенными З. Фрейдом, – «Оно» и «Сердце», которые представляется возможным рассматривать как примеры архетипов в государственном управлении. «Оно» обозначает, фактически, «корзину для мусора», модель, согласно которой была рассмотрена украинская бюрократия, для которой существенное значение имеет постсоветский контекст. В этом административном контексте бюрократия выступает как закрытая, нерациональная организация, члены которой исполняют механическую роль функционеров.

Стремясь к максимизации собственной сферы влияния и минимизации ответственности, бюрократия не заинтересована в улучшении системы государственного управления. Цели публичной политики остаются нереализованными, поскольку административный аппарат функционирует в поле реализации частных интересов политиков и чиновников, из которого исключены граждане. Мы можем говорить о существовании специфического механизма распределения общественных ресурсов, который предоставляет беспрецедентные преимущества узкому кругу бенефициариев. Поэтому эффективный проект административной реформы должен включать механизм изменения имеющихся сетей связи и акцентировать внимание на отсутствии разделения административного и политического, декларируемого законодательством. Одним из результатов такой реформы должен стать и постепенный переход бюрократической организации от архетипа «Оно» к метафизическому понятию «Сердце».

Определив ключевые характеристики функционирования бюрократии в системе государственного управления Украины, мы можем перейти к дальнейшим исследованиям, связанным с разработкой проекта административной реформы и ролью бюрократии как политического актора. Они требуют, в частности, основательного теоретического анализа бюрократии, определения ее классических моделей для сравнения с реально действующими и выделения характерных особенностей отечественной административной реформы.

Список литературы

1. Про державну службу : Закон України : від 16 грудня 1993 р., № 3723-12 [Електронний ресурс]. – 1993. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.

2. Про державну службу : Закон України : від 17 листопада 2011 р., № 4050-17 [Електронний ресурс]. – 2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/print1320744955325195>.
3. Управління Голодержслужби України у Львівській області: новий закон про державну службу [Електронний ресурс]. – 2011. – Режим доступу : <http://nads.gov.ua/sub/lvovska/ua/publication/content/33465.htm?s398224032=7e077691b175e2f82b3688ed15502e0e>.
4. Aberdach J. Bureaucrats & Politicians in Western Democracies // J. Aberdach, R. D. Putnam, B. A. Rockman. – L. : Harvard University, 1981, – 322 p.
5. Brass D. Potential Power and Power Use: Investigation of Structure and Behavior / D. J. Brass, M. E. Burkhard // Academy of Management Journal. – 1993. – № 3. – P. 441–470.
6. Fry B. Mastering Public Administration: From Max Weber to Dwight Waldo / B. R. Fry, J. C. N. Raadschelders. – W. : A Division of Congressional Quarterly Inc., 2008, – 385 p.
7. Gaiden G. Administrative Reform / G. Gaiden. – NJ : Aldine Transaction, 2009. – 240 p.
8. Howard M. The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe / M. Howard. – C. : Cambridge University Press, 2003. – 207 p.
9. March J. A Garbage can model of organizational choice [Електронний ресурс] / J. March, M. Cohen, J. Olsen. – 1972. – Режим доступу : http://www.unc.edu/~fbaum/teaching/articles/Cohen_March_Olsen_1972.pdf.
10. Simon H. Theories of bounded rationality [Електронний ресурс] / H. Simon. – 1972. – Режим доступу : http://innovbfa.viabloga.com/files/Herbert_Simon_theories_of_bounded_rationality__1972.pdf.
11. Sorensen E. Making Governance Effective and Democratic Through Metagovernance / E. Sorensen, J. Torfing // Public Administration. – 2009. – № 2. – P. 234–258.
12. Веретейченко І. А. Філософська ідея російського «срібного віку»: між українською «філософією серця» та європейським кордоцентризмом / І. А. Веретейченко // Вісн. Луганського нац. ун-у ім. Тараса Шевченка. – 2013. – № 4 – С. 5–15.
13. Вінтюк Ю. В. Бюрократія проти демократії [Електронний ресурс] / Ю. В. Вінтюк. – 2005. – Режим доступу: <http://www.universum.lviv.ua/archive/journal/2001/vint56.html>. – Назва з екрану.
14. Восленський М. Номенклатура / М. Восленський. – М. : Советская Россия ; МП «Октябрь», 1991. – 624 с.
15. Парсонс В. Публічна політика: вступ до теорії і практики аналізу політики / Вейн Парсонс ; пер. з англ. О. Дем'янчука. – К. : Вид. Дім «КМ академія», 2006. – 549 с.
16. Проданик В. М. Шляхи протидії бюрократизму в системі державного управління України [Електронний ресурс] / В. М. Проданик. – 2009. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/09.pdf>.
17. Туленков М. Концептуалізація дисфункцій сучасної бюрократії / М. Туленков // Ринок праці і зайнятість населення. – 2011. – № 3 – С. 51–53.

Olexandra TSEKHANOVSKA

*Bachelor of Political Science,
National University of "Kyiv-Mohyla Academy"
(Kyiv, Ukraine)*

**BUREAUCRACY AS A POLITICAL ACTOR IN THE SYSTEM
OF PUBLIC ADMINISTRATION OF UKRAINE:
BY THE EXAMPLE OF THE «GARBAGE CAN» MODEL**

In this article characteristics of bureaucracy functioning as a political actor in Ukraine are examined. Demarcation of political and administrative areas in public administration results in the goals of public policy being unreachd because machinery of state functions in the field of implementing private interests of politicians and functionaries, from which citizens are excluded.

Keywords: *archetype, public administration, bureaucracy, administration reform, «garbage can» model, neoinstitutionalism.*

УДК 502.1

Юлия ЧЕРКАСОВА

*специалист инженерно-экологического факультета,
Сочинский государственный университет
(Сочи, РФ)*

**СИСТЕМА ЦЕННОСТЕЙ В ИНФЕРНАЛЬНЫХ АРХЕТИПАХ
ЧЕЛОВЕЧЕСТВА В XXI ВЕКЕ:
РАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАХОРОНЕНИЕ**

Рассматривается вопрос о рациональном способе захоронения останков. Рассматривается влияние мысли человека как геологического фактора, выявляется в научном ее проявлении: направление на техническую работу человечества, перede-львающую биосферу. Выявляются механизмы управления архетипами человечества в целом. На примере проектирования крематория в г. Сочи решается проблема рационального пользования ресурсами земли.

Ключевые слова: *идеология, землепользование, экология, архетип, захоронение.*

Постановка проблемы. Естественнонаучный подход к исследованию проблем градостроения породил понятие «городская среда», которое продуцируется представлениями о городе не просто как о плотно застроенной территории, но и как о среде существования, порождаемой феноменом города. Последний исследуют сегодня климатологи, ботаники, экологи и представители других отраслей на-