

УДК 351.82:332.3

І. М. Базарко

кандидат наук із державного управління,
докторант кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної академії управління персоналом

Д. Л. Демидко

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Львівського національного університету
ветеринарної медицини та біотехнологій
імені С. З. Гжицького

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНІЙ ПОЛІТИЦІ ДЕРЖАВИ В КОНТЕКСТІ МОДЕЛІ НАЦІОНАЛЬНОЇ САМОІДЕНТИФІКАЦІЇ

У статті досліджено поняття держави, розкрито самоорганізацію її внутрішньої структури, описано модель функціонування державно-організованого суспільства. Проаналізовано інституційні сили та функції публічного управління щодо забезпечення національної самоідентифікації в Україні. Визначено основні заходи держави щодо реформування системи публічного управління у соціально-гуманітарній політиці держави. Доведено, що елементи моделі національної самоідентифікації долають лише стадію формування. Запропоновано підходи до трансформації публічного управління у соціально-гуманітарній політиці держави шляхом розробки моделі національної ідентифікації України.

Ключові слова: публічне управління, національна самоідентифікація, модель, національна безпека, трансформація, органи державної влади, соціально-гуманітарна політика.

Постановка проблеми. Соціально-гуманітарна політика держави формується та реалізується шляхом упорядкування гуманітарних факторів відповідно до загальнонаціональних цінностей та пріоритетів. Лише за цієї умови органи публічного управління зможуть координувати діяльність державних і недержавних організацій та інших суб'єктів соціально-гуманітарної сфери. Позитивна функція трансформації полягає в тому, що вона відкриває можливість подальшого розвитку суспільства. Для більш детального визначення сутності соціально-гуманітарної політики держави слід розглянути взаємодію громадянського суспільства та органів державної влади у гуманітарній сфері.

Відносини соціальних інститутів мають широкий діапазон у соціально-економічному житті держави: від соціальних та економічних процесів до питань духовного характеру та національної самоідентифікації. Однак саме диференціація у соціально-гуманітарній сфері дозволяє оцінити їхній потенціал розвитку в усіх інших галузях. У сфері гуманітарних відносин держава повинна взяти на себе відповідальність за

підтримання відповідних стандартів освіти, науки та здоров'я громадян. Такі цілі досягаються як прямими діями публічного управління, так і непрямыми; недержавні громадські організації, рухи значною мірою доповнюють завдання держави в моделі національної самоідентифікації у гуманітарній сфері.

Будь-яке державне утворення не може охопити публічним управлінням усе розмаїття національних інтересів громадянського суспільства, коли йдеться про гуманітарну сферу. Соціально-гуманітарна політика держави має полягати, зокрема, у визначенні оптимального балансу між прямими і непрямыми засобами публічного управління та регулювання гуманітарною сферою. На відміну від громадських інститутів, система публічного управління завжди при цьому претендує на цілісність розв'язання гуманітарних проблем через призму загальнонаціональних інтересів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Виявлення закономірностей функціонування соціально-гуманітарної сфери держави за публічного управління та координації є важливим

полем досліджень у науці державного управління. Громадські організації не є, як правило, авторами наукових теоретико-методологічних напрацювань, за деякими винятками, однак є їх провідниками у реаліях суспільного життя. Хоча послідовну державну політику в соціально-гуманітарній сфері розробляють не лише органи державної влади, але й велика кількість громадських організацій, переважно дотичних до гуманітарної сфери.

Система публічного управління частково збігається з діяльністю громадських організацій, хоча й не виключені ситуації конфлікту внаслідок неможливості у прийнятих загальнодержавних стандартах охопити усе розмаїття питань соціально-гуманітарної сфери. У соціально-гуманітарній сфері може йтися про соціально-економічні особливості, національну самоідентифікацію, які знаходять своє об'єктивне вираження у конкретних програмах дій органів публічного управління на місцях. Правильні важелі державного впливу можуть вивільнити потужні внутрішні сили і можливості соціальної спільноти для вироблення єдиної державницької ідеології.

Уже тривалий час у науці державного управління існує позиція, що єдиної моделі розвитку суспільної взаємодії не існує, адже неможливо використовувати сталу модель в умовах трансформаційного розвитку суспільства. Публічне управління повинно здійснювати соціально-гуманітарну політику, утримувати владу (тут співвідношення цілей і засобів очевидне), основою чого можуть слугувати національно-ідеологічні чинники у суспільстві. У соціально-гуманітарній сфері державі сьогодні належить провідна роль, оскільки вона має створювати умови, які би задовольняли потреби суспільства шляхом узгодження їхніх інтересів із питань соціально-економічного розвитку.

Метою статті є з'ясувати необхідність трансформації публічного управління у соціально-гуманітарній політиці держави через призму національної самоідентифікації. Для цього потрібно виконати такі завдання:

1. Дослідити поняття держави, розкрити самоорганізацію її внутрішньої структури, описати модель функціонування державно-організованого суспільства.

2. Проаналізувати інституційні сили та функції публічного управління щодо забезпечення національної самоідентифікації в Україні та довести, що вони долають лише стадію формування.

3. Визначити основні заходи держави щодо реформування системи публічного управління у соціально-гуманітарній політиці держави.

4. Запропонувати підходи до трансформації публічного управління у соціально-гуманітарній політиці держави шляхом розробки моделі національної ідентифікації України.

Виклад основного матеріалу. Важко сперечатися з тим, що саме гуманітарній сфері властиво найбільше багатство практики самоуправління. Особливо важливим такий підхід є в ситуації все більшого дефіциту ресурсів – часових, матеріальних, людських. Соціальне призначення недержавних інститутів полягає насамперед у тому, що вони допомагають суспільству в розв'язанні проблем повсякденного життя, відкривають широкі можливості для виявлення громадянської ініціативи, здійснення функцій самоврядування. Щоб процес формування простору національної самоідентифікації сучасної України не проходив хаотично, необхідне чітке розуміння призначення громадських організацій і об'єднань, що вже сформувалися або продовжують утворюватися.

Варто зазначити, що не зовсім типовими для публічного управління є суб'єкти й об'єкти державної соціально-гуманітарної політики. Користуючись зазначеним умовним поділом на громадянське суспільство і державу, органи публічного управління не можуть бути домінуючим й одноосібним суб'єктом гуманітарної політики, хоча б унаслідок необхідності виконання ним функцій координації цієї політики. Відповідно, змінюється й уявлення про об'єкт публічного управління у соціально-гуманітарній сфері: це не лише конкретні соціальні групи чи індивіди, а й суспільство загалом.

Громадські об'єднання мають масовий характер і створюються з певною метою. На відміну від громадських організацій, це можуть бути структурно неформлені масові об'єднання громадян та організації різних соціально-економічних орієнтацій, діяльність яких найчастіше спрямована на виконання певних суспільних завдань. Громадські об'єднання уособлюють добровільні формування, що виникають у результаті національної позиції громадян на основі спільних інтересів. Відмінність усіх громадських об'єднань пов'язана з особливостями функціонування. За характером діяльності громадські організації не повинні бути політизованими. Діяльність суспільних об'єднань є однією з найголовніших перешкод на шляху до надмір-

ної державної централізації, важливим фактором публічного управління [3].

Суспільні об'єднання не виникають на ґрунті єдиної державницької дії або конфронтації. Як правило, вони створюються під впливом громадської позиції. Громадські об'єднання можуть ставити під сумнів цінності суспільства, вважаючи, що вони засновуються безпосередньо на державницьких позиціях, а не на соціальних [4, с. 20]. Тенденція до протікання державотворчих процесів зростає зі збільшенням впливу публічного управління на громадське життя. Там, де система публічного управління ефективно діє посередником між державою і суспільними силами, громадським об'єднанням легше вдасться контролювати відносини між своїми переконаннями та політикою держави.

Громадські організації та об'єднання на сучасному етапі соціально-економічного розвитку нашої держави мають бути своєрідною сполучною ланкою між системою публічного управління та громадянським суспільством. Для вироблення ефективного публічного управління у соціально-гуманітарній сфері, можемо стверджувати, ця політика повинна мати переважно непрямий характер, максимально підтримуючи ініціативи громадянського суспільства. За пріоритетними напрямками, які держава визначає як стратегічні перспективи національної самоідентифікації, потрібно підтримувати розбудову державних структур, які координують свою роботу у сфері соціально-гуманітарної діяльності [5, с. 212].

Публічне управління у гуманітарній сфері може бути ефективним за умови здійснення раціонального управління, передусім самоуправління цією сферою, що вимагає наявності розвиненої та багатовекторної державної соціально-гуманітарної політики, зокрема через національну самоідентифікацію в Україні. Головними інститутами, які формують соціально-гуманітарні складники публічного управління, є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації [6].

Головною метою публічного управління соціально-гуманітарною політикою в державі має бути формування суспільної позиції, ступінь якої визначається тим, наскільки соціум сприяє розвитку діяльності органів державної влади через модель суспільної довіри [1]. Під час державних трансформацій демократія звичайно розглядається як система, що забезпечує максимально широке представництво та участь

суб'єктів суспільства за збереження влади. Поряд із протіканням демократичних процедур і система публічного управління, і громадські ініціативи у соціально-гуманітарній сфері вважаються частиною процесу становлення національної ідентифікації.

Указаний процес пов'язаний із відповідними труднощами, що виникають у період трансформації системи публічного управління. Це можливо лише за умови адаптованої до українських реалій концепції публічного управління, зокрема її гуманітарних аспектів та практичних можливостей впровадження. Виходячи із трансформаційних процесів переходу від авторитаризму до демократії, можливо виділити особливості динаміки системи публічного управління на цих стадіях та виявити визначальні фактори, що впливають на такий процес. Однак процес лібералізації на вказаному етапі є обмеженим, а тому не має означати зміну принципів функціонування системи органів державної влади.

Потенціал національної самоідентифікації у гуманітарній сфері полягає в тому, що повинна існувати необхідність формування спільної участі громадян у державотворчих процесах. Приналежність до суспільної діяльності громадян має ціннісно-орієнтовний характер, оскільки цінності є векторним фактором, що виробляється соціальними групами у процесі усвідомлення своїх потреб та інтересів [8]. Незалежна від інститутів влади активність соціуму є особливістю громадянського суспільства, його розвиток генерує демократизацію публічного управління і розширює права й свободи громадян.

Залучення індивідів у діяльність структур громадянського суспільства створює основу для національної самоідентифікації на стадії становлення демократії та дає можливість формування демократичної управлінської культури на рівні усього суспільства [12]. Становлення демократичних інститутів є ще однією закономірністю процесу переходу до демократичного публічного управління. Основними процесами становлення національної самоідентифікації в державі є формування державницького публічного управління та інституціоналізація громадських ініціатив у соціально-гуманітарній сфері. Активність громадян не має постійного інституціоналізованого характеру через відсутність практики вираження інтересів соціальних груп організаційними структурами. За трансформації публічного управління відбувається відхід від інтерпретування цього процесу як іє-

рархічно організованої системи соціальних організацій, кожна з яких цілеспрямовано впливає на процес формування соціуму [7]. У результаті впроваджуються уявлення про моделі сприйняття суспільної позиції на основі ідеології національної самоідентифікації.

На етапі трансформації та демократичних перетворень у публічному управлінні відбувається суттєве підвищення національно-ідеологічного потенціалу гуманітарної сфери. Громадянське суспільство стає суб'єктом реалізації державницької політики, що приводить до стабілізації та розвитку соціальної активності, встановлення механізмів регулювання державою суспільної поведінки шляхом формування у національній свідомості відповідних цінностей, соціальних установок та орієнтацій. Трансформація публічного управління дає змогу об'єктивно оцінити новітні підходи щодо функціональної структури органів державної влади в Україні з урахуванням особливостей гуманітарного напрямку.

Перспективи розвитку соціально-гуманітарної сфери полягають насамперед у розбудові громадянського суспільства, демократичних форм публічного управління, пріоритеті прав і свобод громадян. Для досягнення ефективного публічного управління повинна бути сформована політика державотворення, що базуватиметься на демократичних принципах, національній ідеї держави, конституційних засадах, а також участі соціуму в громадській діяльності. Зазначені переконання та цінності при цьому розширюють вплив суспільства на систему публічного управління і визначають його ефективність у соціально-гуманітарній сфері [1].

Наявність указаних завдань може створювати ґрунт для національної стабільності, а публічне управління має виконувати функцію, пов'язану з державотворчими реформами. Для ефективного публічного управління в Україні бажано врегулювати питання щодо розмежування функцій соціальної та гуманітарної сфер держави. Органи державної влади є найважливішим організаційним стержнем публічного управління, засобом реалізації державної соціально-гуманітарної політики [10, с. 189]. Отже, взаємодія публічного управління з іншими суспільними процесами і явищами визначається відповідними взаємовідносинами органів державної влади і підвладних структур.

Ефективність публічного управління актуалізується у практичній діяльності, але ще біль-

ше – у її результатах. Реалізація соціально-гуманітарної політики, яка здійснюється владою, характеризується рівнем трансформації публічного управління. Важливим аспектом розвитку соціально-гуманітарної сфери, без якої неможлива розбудова демократичної, національно-ідентифікованої держави, є поширення суспільної взаємодії. Створення злагоди у суспільстві, зняття соціальної напруженості передбачає залучення до вказаної сфери якомога ширших верств населення.

Трансформація публічного управління у соціально-гуманітарній сфері має сприяти реалізації конкретних кроків щодо підвищення кваліфікації діяльності органів державної влади. Необхідно здійснювати освітньо-кваліфікаційні заходи для забезпечення відповідними знаннями майбутніх та сучасних державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, щоб вони були готові до діалогу на засадах рівноправності, справедливості у вирішенні проблемних питань та обов'язковості додержання досягнутих домовленостей із суб'єктами громадянського суспільства.

Для отримання відповідних знань та навичок із питань громадянської взаємодії необхідно здійснювати заходи щодо підвищення кваліфікації посадовців, які відповідають за соціально-гуманітарну сферу. Українське суспільство характеризується низьким рівнем уявлення про те, якою має бути національна самоідентифікація, кому і навіщо вона взагалі потрібна, хто її має сформулювати і, нарешті, який має бути від цього результат [9; 11]. Взаємовідносини держави і суспільства повинні уособлювати найбільш значущі основи в соціально-гуманітарній політиці держави на базі національної ідентифікації.

Висновки і пропозиції. Громадянське суспільство повинно все більше усвідомлювати, що публічне управління має використовуватися як інструмент, який забезпечує організацію, виконує управлінські функції, спрямовані на благо нації і народу. Суспільство має сформувати владу, а влада прагнути сформувати таку систему публічного управління, завдяки якій і держава, і суспільство можуть напрацювати єдину модель національної самоідентифікації. Небезпека ж полягає в тому, що діяльність публічного управління, здійснення владних функцій є процесом динамічним, а не статичним – він може бути перманентно розкритикованим українським суспільством.

Органи державної влади мають працювати в рамках чинних законів, при цьому одночасно вивчаючи стан суспільної думки, вживаючи заходів для максимально можливих перспектив розвитку усіх сфер життя, зокрема соціально-гуманітарної. Відносини влади і суспільства постають у рамках єдиної проблеми, і, звичайно, публічне управління має взяти на себе чималі обов'язки і відповідальність за соціально-гуманітарну політику, за вирішення соціальних, демографічних, етнічних проблем, за формування національної самосвідомості сьогоdnішнього покоління української держави.

Соціально-гуманітарна сфера уособлює суспільний феномен і завжди пов'язана із специфікою громадянського суспільства. При цьому публічне управління повинно вдосконалюватися, трансформуватися разом із багатьма соціально-економічними показниками, що визначають його ефективність загалом. Гуманітарна сфера, з усією своєю ліберальністю, часто прагнула до патронування культури, науки, мистецтва, вбачаючи у цьому, безперечно, своє завдання. Взаємовідносини держави, що володіє владою, і громадянського суспільства, яке є носієм основних моральних цінностей, складні, а суспільство має право вимагати від влади ефективної управлінської позиції у напрацюванні моделі національної самоідентифікації.

Список використаної літератури:

1. Горбулін В.П., Власюк О.С., Кононенко С.В. Україна і Росія: дев'ятий вал чи Китайська стіна. Київ: НІСД, 2015. 130 с.
2. Здіорук С.І., Литвиненко О.М., Розумна О.П. Культурна політика України: національна модель у європейському контексті. Київ: НІСД, 2012. 64 с.
3. Канавець М.В. Роль громадськості у просуванні реформи державного управління. Право та державне управління. 2017. № 1 (26). С. 170–177. URL: www.pdu-journal.kpi.zp.ua/archive/1_2017/29.pdf (дата звернення: 26.09.2017).
4. Ковальчук В.Г. Основні принципи сучасної державної гуманітарної політики України. Стратегічні пріоритети. 2012. № 4 (25). С. 18–21.
5. Павлюк К.Д. Діяльність неурядових громадських організацій у контексті забезпечення національної безпеки. Вісник НАДУ. 2012. № 2. С. 210–217.
6. Парубчак І.О. Теоретико-методологічні підходи до формування державної антикорупційної політики в контексті національної безпеки. Теорія та практика державного управління та місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету. 2017. № 2. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2017_2/34.pdf (дата звернення: 26.09.2017).
7. Пироженко В.О. Гуманітарна складова частини національної безпеки: предмет дослідження та коло основних проблем. Стратегічна панорама. 2005. № 2. С. 37. URL: niss.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb1&issue=2005_2 (дата звернення: 30.09.2017).
8. Про утворення робочої групи з підготовки проекту Стратегії української гуманітарної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 р. № 654 (втратила чинність). URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/654-2015-%D0%BF (дата звернення: 30.09.2017).
9. Резнікова О.О., Цюкало В.Ю., Паливода В.О., Дрьомов С.В. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України. Київ: НІСД, 2015. 58 с.
10. Серьогін С.М., Бородін Є.І., Липовська Н.А., Антонова О.В. Гуманізація публічної служби в Україні: науково-практичні засади: колект. Монографія. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2015. 256 с.
11. Ситник Г.П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навч. посібник: у 3 ч. Київ: НАДУ, 2010. Ч. 3. 328 с.
12. Степанко О.В. Сутність, мета, завдання та складники гуманітарної сфери. Теорія та практика державного управління. 2012. Вип. 3. С. 201–208. URL: nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2012_3_29 (дата звернення: 01.10.2017 р.).

Базарко І. М., Демьдко Д. Л. Трансформація публічного управління в соціально-гуманітарній політиці держави в контексті моделі національної самоідентифікації

Изучено понятие государства, раскрыто самоорганизацию его внутренней структуры, описаны модели функционирования государственно-организованного общества. Проанализированы институциональные силы и функции публичного управления по обеспечению национальной самоидентификации в Украине. Определены основные мероприятия государства по реформированию системы публичного управления в социально-гуманитарной политике государства. Доказано, что элементы модели национальной самоидентификации

ци находятся лишь на стадии формирования. Предложены подходы к трансформации публичного управления в социально-гуманитарной политике государства путем разработки модели национальной идентификации Украины.

Ключевые слова: публичное управление, национальная самоидентификация, модель, национальная безопасность, трансформация, органы государственной власти, социально-гуманитарная политика.

Bazarko I. M., Demydko D. L. Transformation of public administration in the social and humanitarian policy of the state in the context of the model of national self-identification

The concept of the state is explored, the self-organization of its internal structure is revealed, the model of functioning of the state-organized society is described. The institutional capacities and functions of public administration to ensure national self-identification in Ukraine are analyzed. The main measures of the state concerning reforming the system of public administration in the social and humanitarian policy of the state are determined. It is proved that elements of the model of national self-identification are only at the stage of formation. Approaches to the transformation of public administration in the social and humanitarian policy of the state through the development of a model of national identification of Ukraine are proposed.

Key words: public administration, national identity, model, national security, transformation, state authorities, social and humanitarian policy.