

12. The Politics of Social Choice in America, Europe and Japan. St Martin's Press, New York; 3rd end, 1990.
13. H.D. Lasswell. A Pre-view of Policy Sciences. Elsevier, New York, 1971.
14. W. Wilson. The Study of Administration; Political Science Quarterly, 1887.
15. A. Massey. Managing the Public Sector: A Comparative Analysis of the United Kingdom and the United States. Edward Elgar, Aldershot, Yants, 1993.
16. R.N. Anthony and R.E. Herzlinger. Management Control in Nonprofit Organizations. Richard D. Irwin, 1980, Homewood, Ill.
17. H.G. Rainey. Public management: recent developments and current prospects; in Lynn and Wildavsky (eds), 1990.
18. . А. Гриценко, И. Жданов, М. Пашков. Административная реформа: дальше...дальше?., дальше.!// Зеркало недели.- 3 июня 2000 г.
19. Політологія. Посібник для студентів вузів. За ред. О.В. Бабкіної, В.П. Горбатенька.- К.: Видавничий центр «Академія».- 1998.
20. Дем'янчук О.П. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду.
http://www.library.ukma.kiev.ua/e-lib/NZ/NZV18_2000_polityk/05_demyanchuk_or.pdf

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор

УДК 351:323.39

Гошовська В.А.,

доктор політичних наук, професор,
завідувач кафедри парламентаризму
та політичного менеджменту,
директор Інституту підвищення
кваліфікації керівних кадрів
НАДУ при Президентіві України;

Сурай І.Г.,

к. держ. упр., с.н.с., доцент,
професор кафедри парламентаризму
та політичного менеджменту
НАДУ при Президентіві України

ОСМИСЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЮ ЕЛІТОЮ СУСПІЛЬНО-ДЕМОКРАТИЧНИХ ЦІННОСТЕЙ (за матеріалами соціологічного дослідження)

Анотація. За результатами соціологічного дослідження проаналізовано ставлення представників еліти в державному управлінні до суспільно-демократичних цінностей та їх важливість для розбудови й розвитку України.

Аннотация. На основе результатов социологического исследования проанализированы отношения представителей элиты в государственном управлении к общественно-демократическим ценностям и их важность для развития Украины.

Annotation. As a result of sociological research the relations of representatives of elite in public administration to the publicly democratic values and importance are analysed for alteration and development of Ukraine.

Постановка проблеми. Не викликає заперечення теза, про те, що найбільший вплив на розвиток суспільства через систему державного управління здійснює верхівка цієї системи – еліта.

Справжня еліта в державному управлінні має відповідати як альтиметричному критерію елітності, так і, обов'язково, аксіологічному [3, с. 49].

Цінності – це базова складова аксіологічного критерію елітності в державному управлінні [5, с. 50].

Отже, для розуміння подальшого розвитку України архіважливим є з'ясування питання: які ж саме цінності вважають найважливішими ті, хто найбільше впливає на формування й реалізацію державно-управлінських рішень – еліта в державному управлінні України.

Аналіз останніх публікацій. Проблема цінностей знайшла відображення у науковому доробку багатьох вчених, зокрема: Василевської Т.Е., Гошовської В.А., Канака Ф.М., Князева В.М., Козакова В.М., Кременя В.Г., Лугового В.І., Нижник Н.Р., Пашко Л.А., Пірен М.І., Ребкала В.А., Скуратівського В.А., Трощинського В.П. та інших науковців.

Серед *невирішених повністю частин загальної проблеми* формування та розвитку еліти в державному управлінні все ще залишається проблема осмислення цінностей в контексті розвитку України.

Тому *метою цієї статті* є дослідження спрямовані на осмислення сучасною елітою в державному управлінні суспільно-демократичних цінностей в контексті розвитку України.

Насамперед, зазначимо, що представники еліти в державному управлінні є особистостями і це передбачає наявність у них сформованих особистих духовних цінностей (*індивідуальні* цінності), по-перше. По-друге, вони мають дотримуватися цінностей професійного середовища (*професійні* цінності). По-третє, їм мають бути притаманні цінності держави, суспільства (*національні*² цінності). Черговість у даному випадку не свідчить про пріоритетність. Названі групи цінностей тісно взаємопов'язані між собою. Деякі цінності можуть входити до усіх названих груп, що свідчить про їх універсальність. І таке явище можна вважати ідеальним [5, с. 48].

У січні – квітні 2011 року проводилось анонімне анкетне опитування, метою якого є з'ясування характеристики сучасної політико-владної еліти та її участі у державотворчому процесі.

В опитуванні взяли участь такі категорії слухачів Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президенті України: заступники голів обласних державних адміністрацій, голови районних державних адміністрацій; керівники структурних підрозділів Міністерства аграрної політики та

² У смислі загальнодержавні, бо мається на увазі не окрема нація, а громадяни України як спільнота.

продовольства України, Державного агентства земельних ресурсів України, Міністерства екології та природних ресурсів України; Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства культури України, Державної служби інтелектуальної власності України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України; державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування I-IV категорії посад (вперше прийняті на державну службу); учасники тематичних семінарів; керівники і викладачі навчальних закладів системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Усього в опитуванні взяли участь 582 респонденти, більшість з яких є представниками владної еліти, тому що займають високі посади у сфері державного управління і державної служби.

До поняття “еліта” респонденти насамперед віднесли тих осіб, хто має освіту та інноваційне, творче мислення (63,4% голосів від загальної кількості респондентів), має інтелект (38,0%), духовність (32,3%).

Це свідчить про те, що політико-владна еліта має бути освіченою, духовною, інтелектуально розвиненою та професійно підготовленою. Тому найменшу кількість голосів отримали ті, хто мають знайомства з впливовими людьми (7,7%) та ті, хто мають гроші (17,7%).

Національні цінності прямо пов'язані з цілями державного управління та національною (загальнодержавною) ідеєю, а процес формування й розвитку еліти в державному управлінні має включати формування зазначених цінностей [5, с. 50].

Респонденти дуже низько оцінили (за п'ятибальною шкалою) рівень виконання основних функцій сучасною політико-владною елітою України і в основному вважають, що еліта виконує свої функції на оцінки “1”, “2” та “3”. На жаль, за кількістю голосів на оцінку “1” оцінено такі функції: “бути взірцем” – 39,7%; “виховувати” – 30,4%; на “3” оцінено “управляти” – 30,6%; “навчати” – 29,0%; “спілкуватися” – 27,1%.

Така низька оцінка вказує, що еліта, яка існує сьогодні в Україні, на думку слухачів, працює не достатньо ефективно, тому потребує професійної підготовки, цільового навчання для якісного виконання всіх своїх функцій.

Зауважимо, що демократизація суспільного розвитку в сучасний період сприяє утвердженню загальнолюдських цінностей. На думку М.І. Пірен “Демократичні цінності – це те, що є уособленням гуманізму, духовності, толерантності, свободи слова та інших цінностей, завдяки яким демократія здобуває прихильників в усьому світі” [2, с. 156]. Україна – демократична держава [1, ст. 1], отже думка еліти в державному управлінні щодо суспільно-демократичних цінностей суттєво впливає на подальший розвиток України.

Протягом 31 січня – 12 лютого 2013 року в рамках соціологічного дослідження було проведено опитування 113 експертів – державних службовців II – IV категорій посад державної служби (серед них III – IV

категорія посад –державні службовці районних державних адміністрацій), які навчалися в Інституті підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентіві України.

Зауважимо, що у нашому дослідженні до еліти в державному управлінні за альтиметричним підходом ми відносимо державних службовців I –V категорій посад державної служби, при цьому III –V категорії посад державної служби – посади місцевого рівня системи державного управління: голів районних та у м. Києві і м. Севастополі державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників [4, с. 53–54].

9 листопада 2007 р. також було проведено опитування близько 100 експертів, які навчалися в Інституті підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентіві України. Метою опитування було вивчення думки еліти України з приводу демократичних цінностей в процесі осмислення проблем вступу України в ЄС та НАТО [2, с. 158–163].

Результати цих двох опитувань (2013 р. у порівнянні з даними 2007 року) наведено у таблицях 1, 2.

Із наведених даних видно, що сьогодні найбільшою цінністю респонденти сприймають “здоров’я людини та нації”. На другому місці за сумарною кількістю обраних експертами цінностей стоїть “подолання безробіття, злочинності та наркоманії”. На третьому місці, за даними експертів, “суспільний добробут”. Далі серед цінностей є “покращення екології” та “права і свободи громадян”.

89% високопосадовців вважають важливою цінністю “національну культуру”. “Розвиток науки та освіти” важливим є для 88% опитаних.

Однаковими за важливістю для опитаної еліти в державному управлінні виявилися “суспільна етика та мораль”, “духовність”, “соціальний захист суспільства”: 86% експертів оцінили як “дуже актуально”, “актуально”.

Таблиця 1

Порівняння результатів відповідей еліти в державному управлінні на запитання: “У контексті яких суспільно-демократичних цінностей Ви сприймаєте розвиток України?”(%)

№	Суспільні цінності	Дуже актуальні		Актуальні		Неактуальні		Важко відповісти	
		2007	2013	2007	2013	2007	2013	2007	2013
1	Суспільний добробут	61	66	19	25	6	4	0	0
2	Національна культура	30	38	37	51	17	3,5	4	1
3	Міжнародна співпраця	35	33	43	41	4	6	3	1
4	Розвиток науки та освіти	24	56	40	32	12	5	0	0
5	Розвиток туризму	21	19,5	36	61	22	9	0	1

6	Рівність статей	6	18	19	36	35	34,5	5	7
7	Суспільна етика та мораль	12	41	34	45	25	5	4	2
8	Здоров'я людини та нації	49	73	26	23	6	3,5	2	0
9	Духовність	20	54	40	32	13	5	2	3,5
10	Міжнаціональна, міжетнічна та міжконфесійна злагода	16	21	32	57	25	14	2	3,5
11	Подолання безробіття, злочинності та наркоманії	27	67	43	27	12	3,5	2	0
12	Покращення екології	26	57	35	33	20	6	0	1
13	Зміцнення миру	22	25	49	46	12	20	1	4
14	Громадянська політична культура	11	22	47	59	18	9	0	4
15	Права і свободи громадян	29	44	46	46	5	5	1	1
16	Соціальний захист суспільства	42	44	28	42	15	8	0	1
17	Добробут родини, материнство та дитинство	38	48	30	36	15	6	0	1
18	Інше (дописано): - корупція, - бюрократична тяганина - адміністративно-територіальна реформа		33 2 1		11 12				1

Одинадцяте місце за важливістю зайняла позиція “добробут родини, материнство та дитинство”. Актуальність позиції “громадянська політична культура” позначили 81% експертів. Трохи менш актуальним – 80,5% є “розвиток туризму”. “Міжнаціональна, міжетнічна та міжконфесійна злагода” є важливою цінністю для 78% опитаних.

На п'ятнадцятій позиції за важливістю “міжнародна співпраця”. “Зміцнення миру” сьогодні “дуже актуально” лише для 25% представників еліти в державному управлінні, для 46% – “актуально”, для 20% – “неактуально”, 4-м% – “важко відповісти”.

Найменш актуальним респонденти назвали “рівність статей”. Це “дуже актуально” для 18% опитаних, для 36% – “актуально”, для 34,5% – “неактуально”, 4-м% – “важко відповісти”.

Таблиця 2

Тенденції сприйняття суспільно-демократичних цінностей елітою в
державному управлінні України

2007 р.			2013 р.		
Рейтинг важливості	Суспільні цінності	%	Рейтинг важливості	Суспільні цінності	%
1	суспільний добробут	80	1	здоров'я людини та нації	96
2	здоров'я людини та нації	75	2	подолання безробіття, злочинності та наркоманії	94
3-4	права і свободи громадян	71	3	суспільний добробут	91
3-4	зміцнення миру	71	4-5	покращення екології	90
5-6	соціальний захист суспільства	70	4-5	права і свободи громадян	90
5-6	подолання безробіття, злочинності та наркоманії	70	6	національна культура	89
7	міжнародна співпраця	78	7	розвиток науки та освіти	88
8	добробут родини, материнство та дитинство	68	8-9-10	суспільна етика та мораль	86
9	національна культура	67	8-9-10	духовність	86
10	розвиток науки та освіти	64	8-9-10	соціальний захист суспільства	86
11	покращення екології	61	11	добробут родини, материнство та дитинство	84
12	духовність	60	12	громадянська політична культура	81
13	громадянська політична культура	58	13	розвиток туризму	80,5
14	розвиток туризму	57	14	міжнаціональна, міжетнічна та міжконфесійна злагода	78
15	рівність статей	54	15	міжнародна співпраця	74
16	міжнаціональна, міжетнічна та міжконфесійна злагода	48	16	зміцнення миру	71
17	суспільна етика та мораль	36	17	рівність статей	54
			18	(дописано): корупція	44
				бюрократична тяганина	14
				адміністративно-територіальна реформа	1

Проведений порівняльний аналіз важливості суспільно-демократичних цінностей для еліти в державному управлінні у 2007 та 2013 роках дозволяє зробити такі *основні висновки* та окреслити наступні тенденції.

Сьогодні представники еліти в державному управлінні більш активно і впевнено, ніж у 2007 році, визначають своє ставлення до суспільно-демократичних цінностей, необхідних для розвитку України. Усі названі суспільно-демократичні цінності, на думку експертів, є важливими.

Якщо у 2007 році пріоритетність у думках еліти належала суспільному добробуту, здоров'ю людини та нації, правам і свободам громадян, зміцненню миру, то у 2013 році ми спостерігаємо, що найважливішими визначено: здоров'я людини та нації, подолання безробіття, злочинності та наркоманії, суспільний добробут. І майже поряд ідуть такі цінності як покращення екології, права і свободи громадян.

Позитивною є тенденція щодо: національної культури (з 13-ї позиції перемістилася на 6); суспільної етики і моралі (з 17-ї позиції перемістилася на 8); духовності (з 12-ї позиції перемістилася на 9).

“Зміцнення миру” сьогодні як і п'ять років тому є важливим для 71% експертів, проте за пріоритетністю з четвертої позиції перемістилося аж на 16-ту.

Крім цього, сучасна еліта в державному управлінні констатує важливість подолання корупції, бюрократичної тяганини та необхідність проведення адміністративно-територіальної реформи (дописано експертами).

Респонденти (опитування 2011 р.) вважають, що не достатньою мірою еліта реалізує у своїй діяльності такі механізми як: “матеріальне стимулювання за працю” – 81,3%; “боротьба з корупцією” – 76,1%; “справедливість підбору кадрів” – 75,1%; “правосуддя” – 72,7%; “звітність за виконання своїх обіцянок народові” – 71,0%; “прозорість владних відносин та рішень” – 67,0%; “особистісна відповідальність за власні дії в суспільстві” – 66,7%.

Слід зауважити, що виявлені тенденції свідчать, насамперед, *про усвідомлення* сучасною елітою в державному управлінні України *важливості* названих суспільно-демократичних цінностей та їх необхідність для розбудови й розвитку України. Не менш важливим, на нашу думку, є практичне впровадження усвідомлених цінностей, що потребує подальшого ґрунтовного дослідження.

Цінності, що нас усіх (і еліту, і громадян) об'єднують є основою подальшого розвитку України. Тому у *перспективі подальші дослідження у даному напрямку* мають стосуватися осмислення тенденцій щодо сприйняття суспільно-демократичних цінностей елітою в державному управлінні та громадянами України.

Використані джерела інформації:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Пірен М.І. Публічна політична діяльність : навч. посіб. / М. І. Пірен. – К. : НАДУ, 2009. – 288 с.
3. Сурай І.Г. “Справжня” еліта – запорука ефективного управління справами суспільства / І.Г.Сурай / Галузь науки “Державне управління” : історія, теорія, впровадження : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 28 трав. 2010 р. : у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, С. В. Загороднюка. – К. : НАДУ, 2010. – Т.1. – С. 48–49.
4. Сурай І.Г. Поняття “еліта” в системі суб’єктів державного управління: альтиметричний підхід / Сурай Інна Геннадіївна // Суспільство. Держава. Управління. Право. – 2011. – № 1. – С. 46–54.
5. Сурай І.Г. Цінності в системі механізмів формування й розвитку еліти в державному управлінні / Інна Сурай // Вісн. НАДУ. – 2012. – № 3. – С. 43–50.

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.

УДК 351:330.837:330.15

Драган І.О.,
д.держ.упр., ст.н.с.
професор кафедри управління
муніципальним розвитком
Академії муніципального управління

КОРПОРАТИЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ CORPORATIZATION OF NATURAL RESOURCE MANAGEMENT

Анотація. В статті проаналізовано особливості утворення стійких інтеграційних об'єднань у сфері використання природних ресурсів. Обґрунтовано концептуальні підходи щодо формування національної системи управління у сфері використання природних ресурсів в її європейській цілісності державного, громадського і корпоративного менеджменту.

Аннотация. В статье проанализированы особенности образования устойчивых интеграционных объединений в сфере использования природных ресурсов. Обоснованы концептуальные подходы по формированию национальной системы управления в сфере использования природных ресурсов в ее европейской целостности государственного, общественного и корпоративного менеджмента.

Annotation. The paper analyzes the features of the formation of stable integration associations in the field of natural resources. Conceptual approaches to the formation of the national management of natural resources in its European integrity of the state, public and corporate management.

Вступ. На сучасному етапі суспільного розвитку в Україні має місце тенденція актуалізації проблеми поєднання високої продуктивності використання природних ресурсів з максимальним збереженням і збільшенням їх корисних властивостей та якостей. У цьому зв'язку