

Олексій СТЕПАНКО

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ГУМАНІТАРНОЮ СФЕРОЮ В УКРАЇНІ: НАУКОВІ ПІДХОДИ ТА ОСОБЛИВОСТІ

Постановка проблеми. В Українській державі, практично починаючи з проголошення її незалежності, триває світоглядно-ціннісна криза, яку визнали всі високопосадові особи, в тому числі й чинний глава держави, а також інші політики, управлінці, науковці, діячі культури, громадськість. З кожним роком ця криза все більше поглиблюється, оскільки в суспільстві немає усталеної загальнонаціональної ціннісної матриці, що сприяє популярності привнесених ззовні світоглядних принципів, які є негативними тенденціями, що пов'язані з деформацією ціннісних основ суспільства. Це зачіпає питання захисту як конкретної людини, так і суспільства в цілому.

Президент України в 2013 р. у своєму щорічному посланні до парламенту підкреслив, що задля того, щоб зайняти гідну позицію у глобальних трансформаціях, зберегти й наростити динаміку соціально-економічного розвитку країна має рухатись шляхом реформ, спрямованих на модернізацію всіх сфер суспільного життя. При цьому виключного значення для формування власного майбутнього набуває гуманітарний складник. За словами глави держави, "здійснення ефективної гуманітарної політики в сучасному світі неможливе без розуміння культури як цілісного комплексу матеріальних, духовних і мистецьких цінностей і забезпечення верховенства культури у стратегічних розробках програм сталого розвитку країни відповідно до сучасних принципів розбудови майбутнього, проголошених у резолюціях ООН і ЄС 2010-2011 рр. "Культура та розвиток" [7, с. 149]. Таким чином, і на міжнародному, і на національному рівнях особливу увагу приділено підвищенню духовно-інтелектуального потенціалу суспільства, що змушує державу реформувати національну систему гуманітарної сфери, проводити проактивну політику в галузі освіти, науки й культури, створювати умови для нарощування й реалізації креативного потенціалу нації, виступати в ролі головного інвестора всієї гуманітарної сфери країни, захищаючи і просуваючи власний культурний, науковий й інформаційний продукт.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти гуманітарного розвитку українського суспільства, особливості механізмів формування та реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері, виявлення основних суперечностей в цій сфері – все це є предметом дослідження значної кількості вітчизняних учених (В. Бех, К. Бондаренко, С. Борисевич, В. Бульба, О. Двуреченська, В. Деріга, О. Дніпров, М. Жулинський, С. Зубченко, В. Карлова, М. Кравченко, В. Кремень, В. Коваль, В. Ковальчук, В. Корженко, Н. Малиш, А. Меляков, О. Петрос, О. Радченко, Т. Раєвич, Ю. Рубан, П. Ситник, В. Скуратівський, Р. Ткачук, В. Трощинський, С. Чукут, Н. Ярош та ін.).

Пропозиції щодо удосконалення механізмів державного управління/регулювання гуманітарного розвитку України в сучасних умовах та пріоритетні напрями розвитку гуманітарної сфери пропонують у своїх роботах такі представники вітчизняної науки, як С. Здіорук, Ю. Кальниш, В. Ковальчук, С. Красняков, С. Москаленко, І.



**Степанко
Олексій Вікторович**

здобувач кафедри
соціальної і
гуманітарної
політики Харківського
регіонального
інституту державного
управління Національної
академії державного
управління
при Президентіві
України, м. Харків.

Анотація: у статті на основі наукових підходів процесу дослідження державного управління аналізуються можливості підвищення ефективності функціонування організаційної структури державного управління гуманітарною сферою на всіх її рівнях, визначені її особливості.

Ключові слова: гуманітарна політика, гуманітарна сфера, гуманітарний розвиток, організаційний механізм державного управління, наукові підходи.

УДК 351/130.1/17(477)

Розпутенко, М. Степико, Р. Ткачук, Л. Чупрій та ін. Розробці теоретичних положень і практичних рекомендацій щодо удосконалення регіонального управління реформуванням гуманітарної сфери присвячені роботи С. Вдовенка, В. Дзоз, С. Кіндзерського та ін. Теоретичний аналіз стану та перспективи розвитку гуманітарної експертизи як особливої форми експертної діяльності, що діє на упередження сьогодишніх подій; теоретичні й практичні аспекти гуманітарного аудиту державно-управлінської діяльності досліджуються у роботах В. Кізіми, Є. Кривець, М. Лукьянкової, П. Петровського, О. Сегеди та інших учених.

Однак слід відмітити, що комплексного теоретичного осмислення процесів, що відбуваються в гуманітарній політиці, та інституціональних перетворень, розгляду духовної складової гуманітарної сфери як цілісного об'єкту державного управління та дослідження й визначення недоліків у функціонуванні механізмів державного управління цією сферою сьогодні є недостатнім.

Відтак тема статті є продовженням і подальшою розробкою теоретичних та практичних аспектів формування й здійснення гуманітарної політики в Україні, формування пропозицій щодо підвищення ефективності функціонування організаційного механізму державного управління гуманітарною сферою на всіх рівнях управління.

Метою статті є визначення недоліків у функціонуванні організаційного механізму державного управління гуманітарною сферою в Україні та на основі наукових підходів розробити теоретичні положення і практичні рекомендації щодо вдосконалення цього механізму на всіх рівнях управління, виділити його особливості.

Виклад основного матеріалу. У вітчизняній науці державного управління останнім часом все більше приділяється увага розробці різноманітних підходів дослідження процесу державного управління. Серед яких можна виділити такі: адміністративний (визначення особливостей інституційної розбудови державного управління та функціонування його апарату, зокрема державної служби); правовий (робиться наголос на вивченні системи правового регулювання в системі державного управління); економічний (вивчає роль економічних факторів у становленні і розвитку державного управління); соціальний (сприяє з'ясуванню соціальної зумовленості явищ і процесів у державно-управлінських відносинах); статистичний (базується на збиранні та узагальненні інформації про стан різних видів суспільної діяльності, у тому числі й про державне управління); системний (забезпечує сприйняття об'єкта дослідження як відкритої, ймовірнісної системи та встановлення зв'язків між її елементами); структурно-функціональний (передбачає розподіл системи державного управління на складові елементи та їх функціональний аналіз з метою з'ясування їх ролі та необхідності подальшого розвитку); прогностичний (забезпечує прогнозування розвитку системи державного управління, побудову відповідних сценаріїв); ситуаційний (виходить з придатності різних методів управління залежно від ситуації, що склалася) тощо [1, с. 462-463]. Всі ці наукові підходи як логічні методи дослідження державного управління дають можливість розглядати державно-управлінські явища в сукупності соціальних зв'язків, виявляти ціле та його частини, вивчати окремі складові апарату державного управління в загальній системі організації державної влади. При цьому зауважимо, що системний і ситуаційний підходи є однією з основоположних ідей сучасного управлінського мислення.

Дійсно, на основі саме цих наукових підходів можна детальніше розглянути скалярний процес у вітчизняній гуманітарній сфері, тобто процес утворення ієрархії в системі органів виконавчої влади. Варто відмітити, що цей процес, який постійно відбувається в Україні протягом останніх більш ніж двадцяти років, представляє інтерес з боку вітчизняних учених. Так, ще в 1999 р. С. Вдовенко стверджував, що гуманітарна сфера України складається з чотирьох основних систем (освіти, охорони здоров'я, культури та соціального захисту населення), що об'єднані в цілісну структуру за ознакою спільності багатьох функцій, мети та завдань. Автор наголошує, що особливістю гуманітарних систем є те, що кожна з них має головну ланку (підсистему), втрата якої може привести до деформації, а то й до ліквідації всієї системи [2,

с. 7-8]. С. Вдовенко пропонує управлінський акцент у розвитку гуманітарної сфери перенести на регіональний рівень, враховуючи його особливості й специфіку.

Водночас О. Дніпров, який у 2005-2011 рр. очолював Управління гуманітарної політики Секретаріату Кабінету Міністрів України, досліджуючи процес реформування системи органів державного управління гуманітарною сферою України, зробив такі висновки: по-перше, реформування цієї системи значною мірою відбулося в процесі проведення адміністративної реформи, започаткованої Президентом України В. Януковичем, і на сьогодні її складають парламент, глава держави, уряд (міністерства й інші центральні органи виконавчої влади), Рада міністрів Автономної Республіки Крим (міністерства та республіканські комітети), а також профільні управління та відділи Київської й Севастопольської міських, обласних, районних і районних у містах державних адміністрацій; по-друге, система органів державного управління гуманітарною сферою не є цілісним організмом, а складається з окремих підсистем – освіти і науки, охорони здоров'я, культури і міжконфесійних відносин, інформаційної сфери, сфер фізичної культури, спорту і туризму та ін. [3, с. 183].

Дослідження скалярного процесу у вітчизняній гуманітарній сфері на основі системного, ситуаційного та структурно-функціонального підходів свідчить, що:

- по-перше, вітчизняна система державного управління гуманітарною сферою є складною і включає низку окремих підсистем, кожна з яких забезпечує досягнення конкретної мети;
- по-друге, до цієї системи можуть бути включені соціальні інститути, що забезпечують розвиток людини і соціальних об'єднань;
- по-третє, в системі державного управління гуманітарною сферою України постійно відбуваються інституційні зміни, що сприяє або заважає розвитку суспільної свідомості та зростанню гуманістичного потенціалу суспільства;
- по-четверте, на вищому або центральному рівнях управління не існує єдиного державного органу, який би здійснював регулювання/ управління розвитку гуманітарної сфери як цілісної системи.

Хоча зауважимо, що в 2010 р. главою держави В. Януковичем була здійснена спроба визначення єдиного органу влади, який би регулював гуманітарним розвитком. В результаті було утворено Громадську гуманітарну раду на президентському рівні як консультативно-дорадчий орган, який має стати дієвим механізмом об'єднання зусиль органів державної влади і громадськості у вирішенні найактуальніших питань гуманітарного розвитку країни.

Слід зазначити, що на підставі узагальнення підходів до визначення сутності, мети, завдання та складових гуманітарної сфери було зроблено висновок, що для підвищення ефективності у виробленні та реалізації намічених цілей державної гуманітарної політики потрібно розвести соціально-гуманітарну сферу на дві її складові: соціальну й гуманітарну, чітко визначив їх галузі [10, с. 207]. Так, складовими елементами або галузями гуманітарної сфери, що відображають стан духовного життя людини й суспільства, є освіта, наука і культура. Таке визначення, на нашу думку, потребує законодавчого закріплення, оскільки від цього залежатиме побудова і ефективність функціонування організаційної структури державного управління гуманітарною сферою, діяльність якої спрямована на задоволення духовних потреб людини й суспільства.

На основі правового і статистичного підходів проведений аналіз законодавчих актів і реальної ситуації в суспільстві дає підстави для таких суджень:

- по-перше, чинна вітчизняна система нормативно-правових актів у гуманітарній сфері, не відповідає актуальним завданням розвитку суспільства, тому потребує негайного перегляду, внесення змін до чинних документів або вироблення нових;
- по-друге, в Україні активізувався процес вироблення концептуальних положень гуманітарного розвитку на довгострокову перспективу, що надасть можливість розробити й визначити стратегію дій у здійсненні реформ на національному рівні, які потребує сучасне українське суспільство [9].

Варто відмітити, що базовими документами гуманітарного розвитку країни мають стати: концепція, стратегія і програма. При чому в концепції на загальнодержавному рівні мають бути визначені основні засади реалізації державної політики щодо гуманітарного розвитку, в стратегії – загальний, недеталізований план розвитку гуманітарної сфери на довгостроковий період, а в програмі – систематизований набір рішень, які відповідають аналізу стану гуманітарної сфери, та формування комплексної системи заходів органів виконавчої влади, спрямованих на ефективне розв'язання проблем гуманітарного розвитку. Щодо перших двох документів (концепції й стратегії), то громадське обговорення цих проектних документів було організовано ще в 2012 р. й сьогодні досі триває. З приводу програми гуманітарного розвитку України, то Президент України В. Янукович ще у березні 2012 р. запевнив громадськість, що проект цієї програми, підготовлений фахівцями Національної академії наук України, буде розглянуто найближчим часом [8]. Хоча конкретних строків главою держави не було визначено.

Зауважимо, що не зважаючи на те, що на загальнодержавному рівні досі так і не прийняті основоположні документи щодо розвитку гуманітарної сфери, у деяких регіонах України все ж таки розроблені й затверджені або концепція розвитку гуманітарної сфери, або концепція програми розвитку цієї сфери, або концепція гуманітарної політики області. Так, наприклад, в Харківській області у 2009 р. було затверджено комплексну Програму розвитку гуманітарної сфери [5], розраховану на період з 2009 р. по 2013 р. Концептуальні засади цієї програми спрямовані на розвиток таких галузь, як: освіта; наука; забезпечення прав дітей з особливими потребами; культура, мистецтво і туризм; сім'я і молодь; фізична культура; кадри; розвиток і функціонування української мови; розвиток і використання російської мови; підтримка діяльності та розвиток культур національних меншин; розвиток інформаційного простору області; підготовка та відзначення 65-річчя визволення України та 65-річчя перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941-1945 років; духовно-моральне відродження і збереження історичної правди; підготовка до відзначення 70-ї річчя визволення України від фашистських загарбників та 70-ї річчя перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941-1945 років.

Також в Харківській області в 2012 р. було затверджено Концепцію гуманітарної політики Харківської області до 2020 року, в якій розглядаються: стан гуманітарного розвитку області; основні принципи, завдання та пріоритети гуманітарного розвитку; основні напрями гуманітарного розвитку (підвищення добробуту населення і впровадження високих соціальних стандартів життя; розвиток освітнього простору; розвиток наукової сфери; гуманізація соціальної сфери життєдіяльності Харківщини, захист осіб з особливими потребами; модернізація регіонального інформаційно-комунікативного простору; реалізація ефективної регіональної політики в сфері культури та мистецтва; розвиток охорони здоров'я, впровадження стандартів здорового способу життя і області; гармонізація міжетнічних і міжконфесійних відносин; туристична діяльність та транскордонне співробітництво; впровадження європейських правових цінностей яке визначальний напрям гуманітаризації суспільного життя Харківщини); суб'єкти і учасники реалізації гуманітарної політики в області; основні механізми гуманітарного розвитку області, очікувані результати [6].

Однак, навіть побіжний огляд всіх визначених складових гуманітарної політики/сфери, що розглядаються в вище згаданих документах, говорить про те, що на регіональному рівні, як і на загальнодержавному, немає чіткого розділення соціальної і гуманітарної сфери, що ускладнює здійснення основних функцій управління (стратегічного планування, прийняття управлінських рішень, організації, мотивації, контролю) саме тими галузями, що відповідають за розвиток духовно-інтелектуального потенціалу регіону.

Вважаємо, що слід звернути увагу на узагальнення, зроблені М. Добкіним – головою Харківської обласної державної адміністрації з 2010 року, в контексті аналізу повноважень місцевих державних адміністрацій щодо управління гуманітарною

сферою суспільного життя регіону: по-перше, ці повноваження потребують удосконалення в частині розширення кола їх правових можливостей; по-друге, управління гуманітарною сферою має визнаватися пріоритетним об'єктом забезпечення з боку місцевого органу виконавчої влади і сприяти комплексному розвитку всіх складових цієї сфери, забезпечуючи її цілісність; по-третє, суб'єктами управління гуманітарною сферою на рівні регіону виступають місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, що вказує на необхідність взаємного узгодження компетенції та повноважень цих органів публічного та громадського управління; по-четверте, також необхідно скоординувати зусилля цих органів з управління гуманітарною сферою регіону; по-п'яте, потрібно визначити форми та напрямки підтримки з боку місцевих державних адміністрацій регіональних програм розвитку гуманітарної сфери [4].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Все вище зазначене свідчить про те, що побудова організаційної системи державного управління гуманітарною сферою як на вищому, центральному, так і на регіональному і місцевому рівнях управління є недосконалою, що гальмує розвиток галузей гуманітарної сфери, які відповідають за духовно-інтелектуальний розвиток суспільства. Водночас система державного управління гуманітарною сферою ні на жодному із рівнів не розглядається як цілісна система, що призводить до певних деформацій щодо розподілу ресурсного забезпечення функціонування цієї сфери.

Література:

1. Бакуменко В. Д. Підходи науки державного управління / В. Д. Бакуменко, В. М. Князев // Енциклопедія державного управління : у 8 т. – Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – 2011. – С. 462-463.
2. Вдовенко С. М. Соціально-економічні та управлінські основи реформування гуманітарної сфери регіону в умовах перехідної економіки : автореф. дис. ... к. наук з держ. упр. : спец. 25.00.04 / С. М. Вдовенко. – К., 1999. – 22 с.
3. Дніпров О. Система органів державного управління гуманітарною сферою України / О. Дніпров // Наукові записки законодавства Верховної Ради України. – 2011. – № 6 (9). – С. 178-184.
4. Добкін М. М. Повноваження місцевих державних адміністрацій щодо управління гуманітарною сферою життя суспільства / М. М. Добкін // Наше право. – 2011. – № 4. – Ч. 2. – С. 27-31.
5. Комплексна Програма розвитку гуманітарної сфери : Програма затверджена рішенням Харківської обласної ради від 3 лютого 2009 р. № 1103-V (XXXVIII сесія V скликання). – 179 с.
6. Концепція гуманітарної політики Харківської області до 2020 року : Концепція затверджена рішенням Харківської обласної Громадської гуманітарної ради від 16 березня 2012 р., протокол № 1. – 48 с.
7. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2013. – 576 с.
8. Програму гуманітарного розвитку України буде розглянуто найближчим часом – Президент [Електронний ресурс] // Офіційне інтернет-представництво Президента України Віктора Януковича. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/23469.html>.
9. Радченко О. В. Гуманітарна парадигма як теоретико-методологічна модель демократичного врядування / О. В. Радченко, П. М. Петровський // Ефективність державного управління. Збірник наукових праць ЛРІДУ НАДУ. – Львів, 2011. – № 2 – С. 35 – 40.
10. Степанко О. В. Сутність, мета, завдання та складові гуманітарної сфери / О. В. Степанко // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Magistr", 2012. – Вип. 3 (38). – С. 201-207.