

11. Закон України «Про Державну програму приватизації» на 1998 рік від 12 лютого 1998 року №124/98-ВР // Голос України. – 1999. – 17 березня. – С. 5–9.

12. Указ Президента України «Про Державну програму приватизації на 1999 рік» від 24 лютого 1999 р. №209/99 // Урядовий кур'єр. -1999. – 4 березня. – №9. – С. 10.

13. Рябенко О. В. Приватизація у промисловому секторі економіки України: автореф. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. економіч. наук: спец. 08.02.03 «організація управління, планування і регулювання економікою» / О. В. Рябенко. – Дніпропетровськ, 2000. – 20 с.

14. Закон України №2864-III від 29.11.2001 року «Про введення мораторію на примусову реалізацію майна» // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 77.

15. Закон України «Про державну програму приватизації на 2000 рік» від 18 травня 2000 року №1723-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – №33. – Ст. 272.

16. Приватизація та реприватизація в Україні після «помаранчевої» революції / О. Й. Пасхавер, Л. Т. Верховодова, К. М. Агесва. В надзаг.: Центр економічного розвитку. – К.: «Міленіум», 2006. – 106 с.

17. Статистичний щорічник України за 2004 рік. К., «Консультант», 2005. – С. 320.

18. Аналітична довідка про хід виконання Державної програми приватизації на 2000–2002 роки за 9 міс. 2006 року // Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 2007. – № 1. – С. 7.

При цьому варто зазначити, що не завжди досвід посткомуністичної системи управління є негативним, так як і не завжди новосформовані методи роботи з кадрами мають суцільний успіх.

➤ Метою даної статті є спроба охарактеризувати сучасну політико-управлінську еліту в цілому, виявити основні її недоліки та окреслити шляхи щодо поліпшення ситуації.

➤ Очевидно зважаючи на гостроту та актуальність проблеми забезпечення сучасної системи державного управління високопрофесійними кадрами, вітчизняні та зарубіжні науковці досліджували процес становлення та функціонування політико-управлінської еліти з різноманітних точок зору. При цьому, варто зазначити, що інтерес до цих досліджень не лише не зникає з часом, а посилюється, відкриваючи при цьому все нові й нові грані.

У витоків цих досліджень стоять такі відомі вчені як Вільфредо Паретто, який є одним із авторів теорії еліт, Гое-тано Моска, автор теорії елітизму, Н. Маккіавелі – яскравий представник теорії раціоналізму, Х. Ортега-і-Гасет, який запропонував нове бачення взаємовідносин людини і суспільства, автор теорії раціовіталізму, Макс Вебер автор численних праць з досліджуваної нами тематики, зокрема публічної доповіді «Політика як фах», в якій класифіковано «фахових політиків» [1] та інші.

Подальшого розвитку дані теорії набули у працях західних вчених, таких як Р. Даль, Л. Зіглер, С. Ліпсет, Ч. Мілльс, Р. Мілібанд, Д. Рісмен, О. Штаммер та ін. Всі вони є прихильниками різних політичних концепцій та поглядів, від демократичних до ліволіберальних у залежності від чого значною мірою різняться їх підходи до проблеми еліти та елітизму.

Основоположниками вітчизняної школи теорії еліт є В. Винниченко, М. Грушевський, М. Драгоманов, В. Липинський, Д. Донцов та інші.

Серед вітчизняних науковців питання формування та становлення політико-управлінської еліти ставали предметом досліджень В.Аверьянова, О. Гарань, В. Князєва, Б. Кухти, І. Крюкова, В. Лугового, Н.Нижник, А. Одинцова, М. Пірен, В. Полохало, В. Ребало, С. Серьогіна, О. Якубовського. Не залишається поза межами наукового пошуку дана тематика і у наших російських колег, серед яких можна зазначити Л. Гудкова, Б. Дубіна, О. Криштановську, Ю. Леваду, О. Солженіцина, К. Скальковського, Г. Мазурина, Ж. Тощенко, В. Ядова та інших.

Проблема формування саме ціннісно-ментальної складової українського соціуму посіли значне місце в роботах О. Бондаренко, Є. Головахи, Р. Додонова, О. Донченко, О.Забужко, Н.Злобіної, С. Кримського, В.Матусевич, О.Нельги, С.Римаренка, А.Ручки, І.Старовойта, Н.Соболевої В.Пилипенко, М. Поповича, В.Храмової, А. Швецової та ін., дослідженню соціально-ціннісного підґрунтя державного управління та вихованню соціально-політичних цінностей у державних службовців присвячено поки ще небагато праць, зокрема, це роботи вітчизняних дослідників – В. П. Горбатенко, І. В. Єршової-Бабенко, С. І. Кальцевої, І. О. Кресіної, П. С. Кривоцюка, Л. І. Лясоти, О. О. Ромашко, Д. С. Шелеста, Н. М. Юрій, В. М. Ярошенко.

➤ Аналізуючи наукові доробки зроблені за останній час з вищезазначеної проблематики вітчизняними науковцями в галузі політології, соціології та державного управління варто зазначити, що більшість із них вказують на відсутність політико-управлінської еліти, як такої. Відмічається, що на сьогоднішній день мова може йти про існування в Україні «протоеліти», або навіть «псевдоеліти». Звісно, як і будь-яке твердження, дане – є дискусійним. Якщо розглядати політико-управлінську еліту з традиційної точки зору, тобто, як кращих, відбірних представників своєї класифікації, у нашому випадку управлінців, (в тому числі політико-управлінської верхівки) враховуючи при цьому ціннісні характеристики даної групи осіб, – з цим важко не погодитися.

У кращому випадку ми можемо припустити наявність у нас політико-управлінської еліти з точки зору раціоналізму,

УДК 323.39:329

Іван Богачук

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІ ТА ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТИ УКРАЇНИ: ШЛЯХ ВІД ТРАДИЦІЙ ДО МОДЕРНІЗАЦІЇ

В статті досліджуються сучасні тенденції формування та становлення політико-управлінської еліти країни, зокрема зроблено акцент на її ціннісно-ментальній складовій; виявлено основні проблеми, що постають при формуванні сучасного корпусу державних службовців та запропоновано напрямки щодо подолання виявлених негативних тенденцій.

Ключові слова: політико-управлінська еліта, соціоментальні цінності державних службовців, професіоналізм, відповідальність, корупція, система підготовки кадрів.

➤ Якщо проаналізувати процеси формування управлінських кадрів з моменту здобуття незалежності й донині, можна простежити досить негативні тенденції, які ще й досі не було подолано. При чому це явища, що перейшли до сучасної системи підготовки, підбору, ротації управлінських кадрів, якості політико-управлінської еліти в цілому, її ментальних особливостей як спадок колишньої посткомуністичної системи управління так і зовсім нові, які було сформовано під впливом нових політичних, економічних та соціальних чинників.

© Богачук І. О., 2010.

а отже, без урахування саме ціннісної складової. У такому випадку доцільніше використовувати термін не «еліта», а «номенклатура» чи «політико-управлінська верхівка».

Зазвичай політико-управлінська еліта, має бути носієм найкращих рис соціуму, а її головне завдання зберігати та примножувати ці риси. При цьому на наявність чи причетність до політико-управлінської еліти не впливає наявність владних повноважень. Тобто, мається на увазі, якщо ти експрезидент, екс-міністр, чи екс-губернатор, то відсутність владних повноважень не позбавляє тебе морального обов'язку перед соціумом бути взірцем поведінки та чеснот. На жаль, в країні де навіть діючі міністри дозволяють собі дії, не сумісні із подальшим перебуванням на посаді, аж до участі у міжнародних скандалах, вищезазначене твердження є утопічним.

Повертаючись до тези про те, що політико-управлінська еліта – це кращі представники соціуму, ми змушені констатувати не поодинокі випадки, коли ці представники не те, що не є кращими, а не відповідають навіть «середнім» критеріям, зокрема не мають вищої освіти, не володіють жодною іноземною мовою, а інколи навіть мовою титульної нації, тобто офіційною мовою держави.

На сучасному етапі утопічною виглядає і теза про те, що політико-управлінська еліта має бути носієм найкращих чеснот свого народу, що не можливо навіть технічно, оскільки в управлінському середовищі України (на високо статусних, соціально-професійних щаблях) українці за чисельністю посідають лише четверте місце [2]. В той же час, у відповідності до останнього перепису населення, корінним державотворчим етносом є український, який продовжує залишатися таким в абсолютній більшості в Україні, а українська мова є рідною для переважної більшості українців [3].

На думку вітчизняних дослідників (так званій «політико-управлінській еліті» країни притаманна клановість, схильність до непотичних зв'язків (кумівство), корумпованість.

Процес становлення політико-управлінської еліти країни триває. Сімнадцять років, що минули з часу проголошення незалежності України, є вкрай малим проміжком часу для того, щоб сформувати справжню політико-управлінську еліту країни. На нашу думку, процес її становлення має зайняти декілька поколінь управлінців. Складність перебігу даного процесу зумовлена цілим рядом факторів, серед яких не останнє місце займають такі як соціоекономічні, соціоментальні, політичні (як внутрішньо так і зовнішньо), історичні та інші.

Симбіоз цих факторів і породжують стагнаційні процеси при формуванні політико-управлінської еліти України.

Розглянемо кожен з них більш детально. Під історичним фактором, що впливає на процес формування політико-управлінської еліти України ми розуміємо:

- по-перше, історичний шлях України до незалежності, адже фактично, (за винятком короткого проміжку часу, коли за ІУ Універсалом, Україна вперше здобула незалежність), до цього часу історія України – це історія визвольної боротьби, зрад та розбрату.
- по-друге, біологічне знищення кращих представників генофонду нації під час громадянської та Великої Вітчизняної війни, численних зачисток НКВС, голоду 21-23 р.р., голодомору 1932–1933 р.р., голоду 46-47 р.р.;
- по-третє, посттоталітарне минуле СРСР та УРСР – адже, більшість сучасних політичних діячів України (Л. Кравчук, Л. Кучма, П. Симоненко, П. Лазаренко, Плющ, О. Мороз та ін. – розквіт політичної діяльності яких припав на початок-середину 90-х років ХХ сторіччя), так і політичні діячі, політична кар'єра яких знаходиться на піковій позначці – А. Азаров, А. Кінах, Ю. Тимошенко, С. Тигірко, В. Ющенко та ін.) – не зважаючи на суттєві відмінності в підходах до управління, об'єднуючим фактором для цих високопосадовців є перебування в політико-управлінській номенклатурі колишнього СРСР – будь-то, комуністична чи комсомольська номенклатура.

Оскільки ми не ставили за мету оцінити всі плюси та мінуси історичного фактору, вважаємо за необхідне наголосити, що на нашу думку, такі спроби не завжди є об'єктивними, оскільки аналіз здійснюється з точки зору сучасника, а не реального учасника тих подій. До того ж, неможливо спрогнозувати, що було б з країною, за умови проведення люстрації та цілковитого відсторонення від влади представників колишньої партійної номенклатури на початку 90-х років ХХ сторіччя. На нашу думку, це не було зроблено в першу чергу через те, що фактично її не було ким замінити – політичні сили, що прийшли до Верховної Ради України на хвилі незалежності, хоч були і є кращими представниками національної еліти (В. Чорновіл, І. Драч,) фактично не мали досвіду управління державою.

Під соціоментальним фактором, що впливає на процес становлення політико-управлінської еліти країни, є вироблені під впливом історичного чинника та закріплені на ментальному рівні ментальні особливості українців, які добре ілюструє народний фольклор, наприклад, «Де два українці, там три гетьмани», «Моя хата скраю, нічого не знаю» і т.п.

В цілому, легітимність, а відповідно й стабільність політичної системи суспільства залежать від ступеня відповідності її цінностей цінностям політичної культури, а кількість таких, що поділяються всіма членами суспільства «позитивних» політичних цінностей, визначає ступінь консенсусу між його членами. Падіння ціннісної підтримки з боку мас нижче мінімального рівня або повна відсутність її (що буває рідко) є одним з факторів підризу авторитету влади, ослаблення її соціально-психологічних основ.

Найвищою особистою цінністю українців є родинні зв'язки, що також є характерним для національного менталітету, це підтверджують і дослідження, проведені на базі Національної академії державного управління при Президентові України у 2007 р. фахівцями інституту стратегічних досліджень [4], що безумовно є позитивним, якби не породжувало таке негативне явище як кумівство та не сприяло корупції.

Звичка залагоджувати справи за допомогою «хабара», є також досить вкоріненою на ментальному рівні, і очевидно є наслідком дії історичного фактору.

Під соціально-економічним фактором мається на увазі стан економіки в цілому, рівень добробуту її громадян, рівень та можливість доступу до освіти, перебіг процесів приватизації, наявність розумного балансу між багатими та бідними, наявність міцного середнього класу та багато іншого, від чого напрями залежить процес формування політико-управлінської еліти країни.

Не останню роль в процесі формування еліт відіграють і такі чинники як рівень політичної культури, рівень громадської участі та правосвідомості громадян. Як відзначають дослідники, українці є надзвичайно терпимою нацією, не випадково найбільшою цінністю українців є мир [4]. Та разом з тим, варто зазначити, що в українському соціумі відсутня культура толерантності між багатими і бідними, характерна для західного світу, оскільки зважаючи на історичний чинник, для більшості населення такого поділу не існувало. Колишня політико-управлінська верхівка хоч і мала значно більше можливості за широкий загал громадян, та все ж це приховувалося від широкого загалу.

Сучасна економічна еліта України, настільки тісно переплітається з політико-управлінською, що можна вести мову не про демократичний, а про охлократичний режим правління. При чому дана еліта всіма можливими засобами демонструє соціуму рівень власних статків, і це на фоні зниження рівня соціально-економічних показників населення країни в цілому. Така демонстрація є не виправданою, та в подальшому, досягнувши своєї рідної точки біфуркації, може призвести до соціального вибуху та масових протестів тощо.

При цьому, досвід ефективної співпраці різних верств населення заради соціального миру та благополуччя в країні напрацьовано в більшості розвинутих західних країн

світу. Це не лише численні фонди підтримки мистецтва, започаткування благодійних лікарень та притулків, участь в різноманітних благодійних та соціальних акціях, а постійна робота, в тому числі і на рівні держави, спрямована на забезпечення законності та рівності для всіх. В країні створюється такий морально-етичний клімат, при якому перед законом є рівним як олігарх так і прибиральниця. В цьому випадку саме суспільство контролює власних політиків та управлінців. На жаль рівень розвитку громадянського суспільства в Україні є поки що швидше декларативним, ніж реальним, а тому над даною проблемою необхідно замислитися в першу чергу самій політико-управлінській еліті.

Загалом сучасній політико-управлінській еліті притаманне суцільне зростання з олігархічними кланами та промислово-фінансовими групами з одного боку, та схильністю до популізму з іншого.

І останній із досліджуваних нами факторів – політичний, демонструє по-перше, не здатність існуючої політичної еліти сформувати єдину загальнонаціональну державну ідею, здатну об'єднати навколо себе націю; по-друге, неспроможність забезпечити стабільність та спадковість влади. Характерним для діючої політико-управлінської еліти є низький рівень довіри до неї громадян, і як наслідок – низька легітимність самої еліти, прийнятих нею рішень.

Вже згадуване нами соціологічне дослідження відмічає вкрай низький рівень спроможності політичної еліти підтримувати добробут суспільства.

Спроможність підтримувати у суспільстві злагоду оцінюється громадянами також досить критично, невисокою є сукупна оцінка здатності політичної еліти підтримувати законність, при цьому оцінка спроможності політичної еліти підтримувати рівність у суспільстві є найнижчою в рейтингу спроможності, що є підтвердженням нашої тези про необхідність консенсусу та взаємотолерантності різних соціальних верств населення.

За даними того ж дослідження сама політико-управлінська еліта поки що не демонструє наявності соціально-політичних цінностей, притаманних країнам з розвиненою демократією. При цьому політико-управлінська еліта постійно демонструє наявність подвійних стандартів та зневагу до закону.

Ще однією комплексною проблемою яка лежить в політичній площині, але в її основі лежить історичний та соціоментальний фактор, є проблема розколу еліт на західну та східну. До того ж ці негативні тенденції підігриваються та використовуються політико-управлінською елітою, як в середині країни, так і ззовні. Тим не менш такі дії та неконтрольованість ситуації може становити загрозу національній безпеці та цілісності України.

На разі всі зусилля політико-управлінської еліти країни має бути спрямовано на нівелювання соціоментальних відмінностей, які простежуються між Заходом та Сходом країни, та мають бути спрямовані на пропагування єдиної державотворчої ідеї. На нашу думку, саме в цьому контексті нашої політико-управлінській еліті варто пригадати комуністично-комсомольське минуле та яку силу та значення має ідеологія для подальшого розвитку країни. Саме через відсутність чітких цілей, єдиної об'єднаної ідеї по всій вертикалі влади та консенсусу між різними представниками політико-управлінської еліти країни так повільно та боляче проходить більшість реформ в країні. Неможливість влади обрати єдиний курс, поставити інтереси власної країни вище за інтереси сьогочасної світової кон'юнктури, наявність так званої «багатовекторності» в політиці, а головне відсутність відповідальності політико-управлінської еліти за здійснюваний курс та його наслідки.

На сучасному етапі державотворення, напевне, найбільшою морально-ціннісною проблемою є проблема відповідальності.

Відповідальність за прийняття політичних рішень, за діяльність і бездіяльність, за забезпечення прав громадян

жити в гідних умовах, за безпеку життя, за сприяння солідарності, рівних можливостей соціальної реалізації, за збереження природного середовища та збереження миру. Відповідальність є категорією аксіології, тобто цінністю, явищем, що не залишає людину байдужою та змушує її діяти певним чином. Значний внесок у розвиток аксіології у радянські часи зробили В.Василенко, О.Дробницький, С.Анісімов, А.Здравомислов, вчені розглядали цінності як основний фактор активізації, політизації, соціалізації особистості.

Відповідальність від високопосадовця до спеціаліста у райдержадміністрації, як ціннісна категорія, має бути доведена до автоматизму та самоконтролю. В країні, яка займає одне з перших місць за рівнем корупції, це є першочерговим завданням для політико-управлінської еліти. Саме тому час розробити та запровадити систему заходів, спрямованих на підняття морально-ціннісного клімату в країні. Виховання майбутнього громадянина, українця, професіонала та патріота своєї батьківщини має забезпечуватися постійно, поступово та супроводжувати особистість на всіх етапах його становлення та розвитку. Але головною запорукою успішності такого виховання має стати демонстрація пропагованої поведінки політико-управлінською елітою країни.

Окремою, але не менш важливою для держави має стати проблема виховання власної україноцентричної політико-управлінської еліти. Швидкісний характер просування по кар'єрній сходинці притаманний сучасній політико-управлінській еліті, зайняття посад внаслідок кланово-олігархічних інтересів, а не виходячи з професійних та морально-ціннісних якостей управлінців призводить не лише до непрофесіоналізму, зниження довіри до влади та дискредитації інституту державної служби, як в середині країни так і за її межами, а й до стагнації розвитку країни в цілому.

Разом з тим, повертаючись до досвіду колишньої партійної номенклатури, особливо це стосувалося регіональних еліт, подібне галопування було не припустимим та неможливим.

Майбутній управлінець мав поступово пройти всі щаблі партійно-номенклатурної ієрархії, і цей шлях для нього став школою на все життя, давав знання та вміння управління, навички комунікації, забезпечував правонаступництво влади, а також давав можливість реалізувати довгострокові проекти, розраховані більш ніж на п'ять років, підтримував ідеологічну основу соціуму.

Таким чином, сучасна політико-управлінська еліта поки що не виконує функцій притаманних для еліти країни. Свідомо уникаючи кліше на зразок «антиеліта» тощо, зазначимо, що на формування дійсно політико-управлінської еліти країни з вищезазначених причин необхідно не одне покоління та зусилля всіх членів суспільства.

Розпочати процес формування еліти, як такої, в першу чергу необхідно з розмежування еліт – окремо на управлінську (кадрову) та політичну. На жаль, сформована за роки незалежності система рекрутування еліт та кар'єрного розвитку, на даний час не дає можливості для їх чіткого розмежування. Не сприяє такому поділу й існуюча виборча система, в першу чергу на місцевому рівні. Якщо формування Верховної Ради України за партійним принципом є виправданим, то на місцевому та регіональному рівні, де і має реалізовуватися більшість програм та забезпечуватися стабільна та ефективна життєдіяльність громади такий підхід є хибним, і лише шкодить справі.

Справою державною, в тому числі і за допомогою системи підготовки управлінських кадрів на базі Національної академії державного управління України, має стати підготовка нової управлінської еліти, з метою подальшого переходу на професійну державну службу.

Прийом та просування по державній службі має здійснюватися виключно на конкурсній основі та проводитися на базі регіональних центрів прийому на державну службу. Причому, як підготовка майбутніх фахівців так і прийом на

службу, має здійснюватися з урахуванням морально-цінної складової.

З метою формування національної свідомості та україноцентричного світосприйняття до програм підготовки державних службовців має бути розроблено та включено нову комплексну дисципліну, яка містить в собі органічний симбіоз з історії України, основ етнопсихології та ментальності українців, та інших численних етносів, що проживають на території країни, елементи геральдики, фольклористики тощо.

Література.

1. Кирилюк Ф. М. Історія зарубіжних політичних вчень. Нової доби: навчальний посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2008 – 414 с.

2. Марасюк С. Ментальна складова формування управлінської еліти в Україні / С. Марасюк // Вісник державної служби в Україні. – № 1. – 2009. – С. 8–12.

3. Державний комітет статистики України // [Електронний ресурс] – Заголовок з екрану : <http://www.ukrcensus.gov.ua/>.

4. Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: Монографія / За заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К.: НІДС, 2008. – С. 95–100.

УДК 351.862:364.254


Сергій Вовченко

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ І ТЕРИТОРІЙ ВІД НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТЕХНОГЕННОГО ТА ПРИРОДНОГО ХАРАКТЕРУ

У статті проведені дослідження організації державного управління у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, сформульована концептуальна модель розвитку і удосконалення управління цивільним захистом в Україні.

Запропонована автором модель забезпечити координацію діяльності між центральними і територіальними органами управління, виключити дублювання управлінських функцій і дозволить підвищити ефективність запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Ключові слова: цивільна оборона, цивільний захист, надзвичайна ситуація, органи управління, функціональна підсистема, територіальна підсистема.


 Природно-техногенна безпека, поряд з політичною, воєнною, економічною, інформаційною та іншими видами безпеки, залишається однією з важливих складових національної безпеки України.


Забезпечення захисту населення і територій від згубного впливу надзвичайних ситуацій (НС) техногенного і природного характеру покладено державою на систему цивільного захисту.

© Вовченко С. Д., 2010.

За період незалежності України мали місце кілька спроб сформувати цілісну систему захисту населення від НС, однак через ряд об'єктивних і суб'єктивних факторів це питання до цих пір залишається до кінця не вирішеним. Аналіз діючої нормативно-правової бази свідчить, що норми, прийнятого в 2004 році Закону України «Про правові засади цивільного захисту» [1], яким була здійснена спроба створити одну систему цивільного захисту, в багатьох випадках дублюють, а в деяких навіть суперечать діючим законам, які також регулюють відносини у сфері техногенної та природної безпеки, зокрема: «Про цивільну оборону України» [2], «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» [3], «Про аварійно-рятувальні служби» [4], «Про місцеві державні адміністрації» [5], «Про місцеве самоврядування в Україні» [6].

Національна система у сфері цивільного захисту в організаційному аспекті, на сьогодні, представляється як складова трьох державних систем – Цивільної оборони України (ЦО), Єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру (ЄДС НС) та Єдиної державної системи цивільного захисту населення і територій (ЄДС ЦЗ), які, в свою чергу, є організованою державною сукупністю суб'єктів (державних органів, громад, посадових осіб, окремих громадян) з фактично єдиними цілями і завданнями щодо захисту населення і територій від наслідків НС. Це є для держави проблемою, яка вказує на недосконалість, неузгодженість і суперечність основних положень законодавчо-нормативної бази у сфері цивільного захисту.

 Дослідженням даної проблеми займалися відомі зарубіжні та вітчизняні вчені теоретики і практики, а саме: В. Акімов [7], М. Биченок [8], В. Горбулін [9], А. Качинський [9], Н. Нижник [10; 11]. Проте практичні аспекти системи державного управління у сфері захисту від надзвичайних ситуацій, зокрема цивільної оборони, єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, єдиної державної системи цивільного захисту, проблеми взаємодії МНС України, як головного центрального органу виконавчої влади з цих питань, з органами місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування не досліджені.

 Мета статті – здійснити дослідження організації державного управління у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, визначити шляхи його удосконалення, як складової національної безпеки та підвищення ефективності системи цивільного захисту. Сформулювати концептуальну модель розвитку та удосконалення управління цивільним захистом в Україні.

 Загальними проблемами, притаманними системі цивільного захисту є: практична відсутність механізмів впровадження законодавчих актів України з питань цивільного захисту; недосконала структура управління цивільним захистом на територіальному рівні, явне домінування відомчого підходу; недостатнє фінансування цільових програм, спрямованих на запобігання виникненню надзвичайних ситуацій; недостатній розвиток економічних механізмів регулювання техногенно-природної безпеки, насамперед страхування; послаблення захищеності територій внаслідок прискореного та науково необгрунтованого реформування військ цивільної оборони; серйозні складнощі при комплектуванні особового складу за контрактом регіональних та територіальних загонів оперативно-рятувальної служби; слабе науково-методичне підґрунтя підготовки керівного складу і населення до дій у надзвичайних ситуаціях [12].

Виходячи з цього та враховуючи необхідність принципів змін стратегії державного управління у сфері природно-техногенної безпеки, в зв'язку із розвитком євроінтеграційних процесів і нагальних питань адміністративно-політичної реформи, дуже актуальним постає питання удо-

аналіз останніх досліджень і публікацій

мета

виклад основного матеріалу

постановка проблеми