

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 321.7.364.1

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.1/11>

Титаренко Л.М.

Одеський регіональний інститут державного управління

Національної академії державного управління при Президентіві України

ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ В СОЦІОГУМАНІТАРНІЙ СФЕРІ ДЕРЖАВИ

На сучасному етапі державотворення особливого значення набуває спрямування публічної політики щодо розвитку суспільства, наближення рівня життя населення України до європейських стандартів. Вирішення цих завдань неможливе без високопрофесійного підходу фахівців, котрі реалізують політичні й управлінські процеси державної політики у соціогуманітарній сфері як на центральному, так і на регіональному рівнях.

Як відомо, соціогуманітарна сфера є визначальним чинником демократизації, розбудови держави, а також її економічного розвитку, однак треба визнати, що в Україні внаслідок тривалого авторитарного минулого провідною рисою соціально-політичних взаємовідносин різноманітних верств населення є державний патерналізм, соціальна апатія, а у багатьох випадках – відсутність соціально-значимої відповідальності [8, с 45]. Зазначимо, що сьогодні поки що у більшості громадян недостатньо розвинені почуття індивідуальної відповідальності та публічної ініціативи, переважає схильність до державного патерналізму, тому на суспільному рівні виникає необхідність корегування форм, методів і цілей публічного управління гуманітарною сферою.

Останнім часом постає необхідність вивчення феномену змісту і характеру взаємодії держави та людини, що є важливим показником стану розвитку країни як демократичної, соціальної, правової держави. Актуальність завдань соціогуманітарного розвитку суспільства та необхідність удосконалення державного управління цією сферою зумовлюють необхідність всебічного розгляду сутності, змісту, проблем і перспектив розвитку державної політики.

У статті визначаються пріоритети публічного управління соціально-гуманітарної сфери за умов сучасних соціально-політичних і суспільно-економічних викликів, внутрішніх і зовнішніх загроз, що вимагають відповідного концептуального обґрунтування. Розглядається принцип гуманізму, покладений в основу теорії управління, як механізм визначення стратегії та тактики розвитку суспільства, що потребує якісних змін організації та функціонування інститутів влади, спрямованих на реалізацію означених пріоритетів за змістом і формами управлінської діяльності.

Ключові слова: публічна політика, соціальний і гуманітарний розвиток, держава, публічне управління, гуманістична концепція, громадянське суспільство, соціальні показники, соціальні стандарти, реалізація соціально-гуманітарної сфери.

Постановка проблеми. Соціогуманітарний розвиток України є процесом удосконалення суспільства шляхом наближення до потреб людини в усіх сферах суспільного життя, створення умов для максимального розкриття творчо-продуктивного потенціалу та самореалізації особистості відповідно до її духовних, матеріальних потреб та інтересів [1; 2; 8; 11]. Формування державної політики, відповідальність за успішну її реалізацію, у т. ч. щодо соціогуманітарного розви-

тку, покладається насамперед на публічну владу. Водночас слід констатувати, що рекордна підтримка політичної сили «Слуга народу» сьогодні відчутно падає. Реалізації та формуванню гармонійно розвиненого суспільства заважає факт накопичення у соціально-гуманітарній сфері України низки суттєвих проблем, з-поміж яких виокремлюються:

– не реформованість застарілих моделей управління;

- відсутність системного бачення шляхів розвитку соціогуманітарної сфери;
- недостатня обізнаність працівників владних структур щодо міжнародного досвіду освітньо-культурної, наукової діяльності, новітніх можливостей у різноманітних сферах, особливо у галузі охорони здоров'я та соціальних стандартів;
- низький професійний рівень управлінських кадрів;
- недостатнє фінансування як закладів, установ, організацій галузей соціогуманітарної сфери, так і програм, проектів, заходів, які спряли би популяризації соціально-гуманітарного, культурно-політичного, освітнього, наукового продукту тощо;
- відсутність конструктивного діалогу між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, науковою спільнотою, недержавними організаціями, професійними та творчими спілками щодо подальшого соціогуманітарного розвитку суспільства;
- відсутність активного співробітництва влади із представниками медіа, політичних еліт різного рівня та громадськістю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальна думка вчених полягає у характеристиці ускладнення соціально-політичних та економічних обставин, що супроводжують сучасні події в Україні та світі, збільшення ризиків, які перешкоджають ефективності управлінської діяльності як у соціально-гуманітарній сфері (найбільш чутливій до впливів різноманітних внутрішніх і зовнішніх факторів), так і інших сфер суспільної життєдіяльності [2; 3; 8; 9]. Слід виділити невирішені частини загальної проблеми, яку науковці-експерти вбачають у спробі політичних сил маніпулювати громадською свідомістю у сфері світоглядних соціогуманітарних людських цінностей (як із політикою ідентичності, так і мови) та зазначають, що «влада навчилася актуалізувати старі та породжувати нові конфлікти, які підносять суперечливі моменти історичного минулого до рангу складних, безкомпромісних соціальних суперечностей» [8, с. 187].

Актуальними щодо сьогоденних соціально-гуманітарних реалій є дослідження В.Д. Бакуменко, І.В. Вернудіної, В.А. Гапоненко, Т.І. Заславської, М.М. Іжі, С.А. Попова, В.П. Семиноженко, Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, О.О. Якуби та ін. Здобутком вказаних праць є обґрунтування думки про необхідність формування демократичних цінностей як передумови функціонування політичних інститутів, державної політики соціо-

гуманітарної сфери. Науковці та практики цілком обґрунтовано вказують на потребу розвитку і підтримки демократичних норм і цінностей, які би сприяли розв'язанню соціально-гуманітарних проблем. Більшість із них сходиться на тому, що для забезпечення суспільної спроможності й узгодження різноспрямованих інтересів мають бути сформовані політичні механізми на засадах демократичних цінностей, які б давали змогу поєднувати інтереси соціального і гуманітарного характеру на демократичних засадах [1; 4–6; 12].

Постановка завдання. Метою статті є спроба розкрити теоретичні основи та зміст поняття «публічна політика» і з'ясувати ефективність її цілеспрямованого впровадження та впливу на соціогуманітарну сферу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Організація системи демократичної, соціально орієнтованої політики держави потребує ефективних механізмів вітчизняного реформування в багатофункціональній політиці держави у напрямі поліпшення якості життя громадян.

Державна політика в соціогуманітарній сфері – це діяльність, яка охоплює інформаційно-аналітичну, організаційно-управлінську, адміністративно-технологічну, комунікативно-консультативну, соціально-психологічну та науково-дослідну сферу органів публічної влади, спрямовану на вирішення стратегічних завдань суспільства щодо забезпечення доступності та якості публічно-соціального сервісу [6; 10; 11]. Розрізняють безліч видів державної політики: внутрішню, зовнішню, соціальну, гуманітарну, національну, економічну, науково-технічну, культурну, фінансову, військову, кадрову, екологічну та ін. Поняття та реалізація загальнонаціональної державної політики розглядається ученими з позиції змісту, середовища формування й реалізації цілеорієнтованого процесу, що визначається її спроможністю створювати та підтримувати умови для розвитку країни [8; 9; 12].

Згідно з Указом Президента України № 837/2019 «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» основними пріоритетами соціогуманітарного розвитку постають соціальні відносини в системі цінностей між державою і населенням, між особистістю та державою із приводу задоволення потреб людини, її соціального захисту [11, с. 5]. Варто зауважити, що останнім часом чи не найбільшу тривогу як у середовищі професіоналів, так і у представників широких суспільних верств викликає політизація регіонального чинника, про-

яви світоглядної та політичної дезінтеграції суспільства на фоні деструктивних змін у суспільно-політичній взаємодії представників політичної еліти. Наприклад, у Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р. відповідно до плану заходів, програм у галузі охорони здоров'я, освіти та культури тощо прописано використання бюджетних коштів [10, с. 21]. Реалії суспільного життя відображають системні проблеми у сфері державних фінансів: розпорощення коштів між багатьма розпорядниками, що ускладнює загальну координацію політики в певних галузях відповідними міністерствами. Більше того, у разі реального впровадження у практику роботи міністерств і відомств стратегічного планування (як це передбачається вже кілька років у бюджетних резолюціях) реалізація стратегічних цілей профільними міністерствами буде практично неможливою через підпорядкування багатьох закладів системи охорони здоров'я, освіти та культури іншим міністерствам. Для досягнення стратегічних цілей необхідні умови для прийняття обґрунтованих і скоординованих рішень Кабінету Міністрів України, які забезпечують реалізацію пріоритетів розвитку держави. Найбільш важливими аспектами залишаються навчальні та інформаційні заходи щодо покращення якості надання адміністративних послуг, а також роботи центрів надання таких послуг. Метою Стратегії є визначення на законодавчому рівні переліку документів державного стратегічного планування управління людськими ресурсами [10, с. 9].

Виходячи з цього, слід акцентувати увагу на тому, що розвиток держави базується на системі функціонування державної служби – основі публічного управління. Водночас нині переважна більшість громадян схильні до поступок демократичними цінностями на користь власної життєвої безпеки. Це пояснюється кризовим станом функціонування політичної системи, постійними суспільними негараздами. В Україні, попри формально встановлену демократію, досі не відбулося її консолідації. Подібні виклики пояснюються невідповідністю запроваджуваних інститутів цінностям соціогуманітарного виміру, які не можуть бути здійснені без професійних, добросовісних та етичних державних службовців [8, с. 57].

Згідно із соціологічним опитуванням [9, с. 4–5; 12, с. 3] та думками науковців на фоні соціально-економічних, суспільно-політичних негараздів, низького рівня політичної культури, медіаграмотності значної частини населення України, недостатньої сформованості умінь і навичок

вибіркового споживання інформації, відсутності належного соціального захисту, психологічного імунітету до зовнішніх впливів зазначені тенденції можуть становити загрозу національній безпеці України, особливо без ефективно діючої публічної політики [8, с. 115–118]. Соціогуманітарна сфера держави не є пріоритетною. Залишаються нерозв'язаними проблеми молоді, серед яких нерівний доступ до освіти та працевлаштування, забезпечення житлом. Кожна третя молода людина не задоволена своїм соціальним статусом, і лише третина молоді бачить власну соціальну перспективу в Україні [8, с. 120]. Саме серед молоді спостерігається найвищий рівень безробіття, що пов'язано з пошуком першого робочого місця. Особливо гостро ці проблеми постають перед сільською молоддю, і вирішення їх неможливе без якісних змін у сфері економіки, освіти й ефективної реалізації публічної політики в соціогуманітарній сфері [8, с. 116]. Так, завдяки сучасному лиху пандемії, окрім видимих ознак – статистики захворювань і масок на обличчях, різних видів карантину – наявні менш очевидні наслідки: відчуття незахищеності й тривожності, невпевненості у завтрашньому дні. Зауважимо, що, коли йдеться про публічну політику в реалізації соціогуманітарного простору, мається на увазі і побутова реальність, зумовлена соціокультурною множиною смислів життя, і просторова єдність, фактори, які можна звести (з великою мірою умовності, певна річ) до таких різновидів, як:

- біологічна тривалість людського існування (вимірюється кількістю річних та інших циклів функціонування організму у площині «здоров'я – хвороба», «дитинство – молодість – старість»);

- традиційний плин життя людини в контексті буттєвих культурних цінностей;

- життя особистості: стадіально-типологічні трансформації полііндивідуальних структур людини, що утворюють соціокультурні цінності особи;

- суспільне життя людини: діяльність особи в контексті соціально-економічних реформ, суспільних ролей, статусів, позицій, програм.

Як зазначалося вище, системні деформації організаційно-управлінської діяльності органів у сфері соціального та гуманітарного простору пов'язані з гальмуванням економічних реформ, яке спричиняє диспропорції у використанні трудового потенціалу та зростання диференціації доходів населення. Поглиблення соціогуманітарних проблем викликано недостатньою увагою з боку держави

до суспільного життя, стає причиною зневіри громадян у спроможності владних структур враховувати прагнення та життєві інтереси людей, що може спонукати громадян до вирішення власних проблем поза межами визначених державою правових норм і механізмів. При обговоренні вищезазначеної проблематики слід акцентувати увагу на тому, що гуманітарна політика держави повинна стати стабілізуючим чинником складно-організаційного механізму політики нової влади, має орієнтуватися на загальнонаціональний проект спільного майбутнього, котрий є однаково прийнятним для жителів усіх регіонів України по забезпеченню громадянських прав і свобод.

Нині диференціація рівня людського розвитку призводить до нерівності можливостей і посилення міграційних процесів: як на центральному, так і на регіональному рівнях скорочення населення відбувається високими темпами, доповнюючись міграційними втратами людей продуктивного віку та високого професійного кваліфікаційного рівня [12, с. 23]. Для прикладу, за оцінками Світового банку, Індекс економіки знань, який розраховується з показників розвитку інноваційної системи, освіти й людських ресурсів та економічного режиму у сфері державного управління, для України становить 5,55, тоді як для провідних країн світу він перевищує 8,21 (Швеція, Сполучені Штати Америки, Фінляндія, Ірландія, Велика Британія, Канада, Франція, Німеччина, Японія та Нідерланди). Між Україною та іншими країнами залишаються значні відмінності, коли йдеться про благополуччя населення [7, с. 3–5].

Сьогодні держава виявилася неспроможною гарантувати своїм громадянам виконання взятих на себе обов'язків, зокрема в гуманітарній сфері. Так, проголошені Конституцією України права на житло (ст. 47), на достатній життєвий рівень (ст. 48), на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49), безпечне для життя та здоров'я довкілля, відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50), безплатну вищу освіту (ст. 53) та ін. залишаються здебільшого декларативними. Внаслідок цього переважна більшість громадян України незадоволена своїм соціально-економічним становищем і розвитком країни загалом [8, с. 34–38].

Слід наголосити, що з категорією соціогуманітарної сфери пов'язані поняття «соціальний механізм, «соціальна політика». Відомий соціолог Т. Заславська під соціальним механізмом розуміє сталу систему поведінки соціальних груп, а також взаємодію цих груп між собою та державою із

приводу виробництва, розподілу, обміну, споживання матеріальних благ і послуг; систему, що регулюється, з одного боку, соціальними інститутами (партіями, державою), з іншого – соціально-економічним становищем і свідомістю суспільства [12, с. 7].

Особливістю організаційно-управлінської діяльності у сфері соціально-гуманітарного розвитку держави на сучасному етапі є те, що соціогуманітарна політика є низкою механізмів, спрямованих на забезпечення певних напрямів існування громадян:

- підвищення рівня життя;
- громадського добробуту;
- якості життя народу;
- соціально-політичної стабільності.

Таким чином, державна політика в соціогуманітарній сфері має три головні функції:

- економічну (стимулювання різних видів економічної діяльності);
- соціальну (створення соціально-економічних передумов для збереження стабільності суспільства);
- стратегічну (створення соціально-економічних умов і психологічних передумов) для збереження та розвитку «людського потенціалу».

Кожний сектор механізму держави має, крім загальних, визначених Конституцією та іншими законами України правових норм, особливу нормативно-правову базу, котра регулює суспільні, соціальні, економічні відносини. Іншими словами, розв'язання першочергових завдань у царині соціогуманітарної сфери повинно здійснюватися за багатьма напрямами, усіма «гілками» державної влади та її структурними підрозділами. Фундаментом такої політики мають бути ідеї реалізації суспільних благ, матеріальних досягнень для захисту індивідуальних інтересів, прав, потреб і соціогуманітарних цінностей, закріплених у Конституції України.

Регулюючий вплив держави на сфері суспільних відносин окреслено на рис. 1.

Вважаємо, що регулюючий вплив держави на сфері суспільних відносин і реалізацію соціогуманітарного розвитку державної політики повинен базуватися насамперед на:

- соціально-психологічних даних (опитуванні громадської думки, визначенні стану благополуччя у країні);
- прогнозуванні шляхів розвитку країни;
- визначенні закономірностей функціонування відповідних галузей життя у взаємозв'язку з економікою, політикою, культурою.

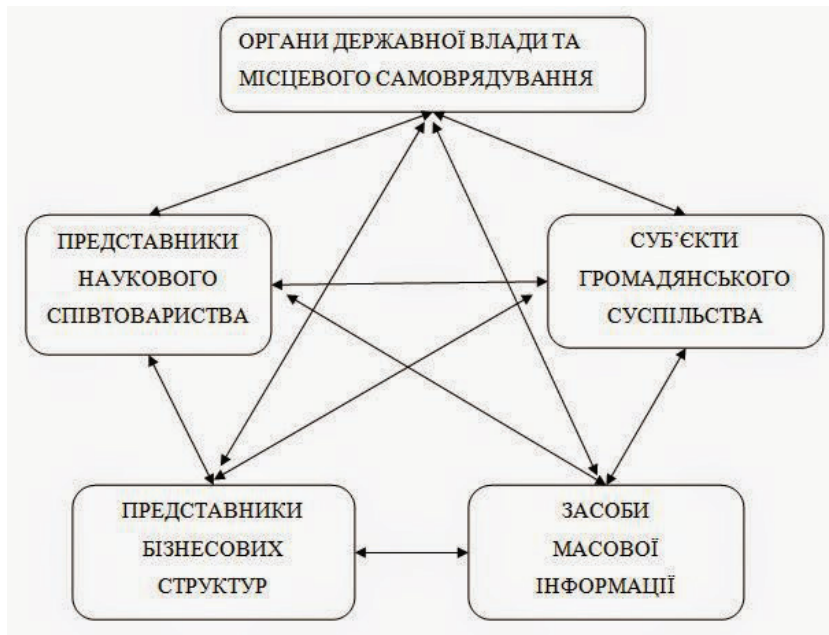


Рис. 1. Регулюючий вплив держави на сфери суспільних відносин

Висновки. Підтримуємо думку вчених про те, що «реалізації державної політики соціо-гуманітарної сфери сприяють активна роль політичної еліти, організованість суспільства, орієнтованого на підвищення рівня життя із пріоритетністю ефективно функціонуючих органів державної влади та місцевого самоврядування» [8, с. 15]. Як європейська за своєю цивілізаційною належністю держава Україна має спиратися у своєму розвитку на людиноцентричну систему цінностей, основу якої є: свобода, справедливість, солідарність, рівність, відповідальність.

Формування і реалізація публічної політики у соціогуманітарній сфері має спиратися на умови розвитку людського потенціалу України завдяки економічному росту країни, рівному доступу до якісної освіти й медицини, мистецтва, культури, спорту, освітньо-культурних потреб, зміцнення атмосфери суспільної злагоди. Змістом діяльності публічної політики є належна організованість функціонування всіх сфер громадського життя. Саме такий підхід надалі сприятиме функціонуванню соціально-гуманітарної сфери в режимі рівноваги та стабільності [1; 3; 4; 6].

Список літератури:

1. Бакуменко В.Д. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття виконання управлінських рішень. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2015. № 1. С. 8–26.
2. Вернудіна І.В. Особливості публічного управління в Україні: цивілізаційний поступ та сучасні виклики. *Публічне управління: шляхи розвитку* : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1 / за наук. ред. Ю.В. Ковбасюка, С.А. Романюка, О.Ю. Оболенського. Київ : НАДУ, 2014. С. 30–32.
3. Гапоненко В.А. «Політичне життя». 4. 2018.
4. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / кол. авт. ; відп. ред. Н.Р. Нижник. Київ : Вид-во УАДУ при Президентові України, 1997.
5. Державно-управлінські нововведення: теоретико-прикладні засади : навчально-методичний посібник / М.М. Іжа, С.А. Попов ; за заг. ред. М.М. Іжі. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. 126 с.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
7. Индекс экономики знаний. Гуманитарный портал. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/knowledge-economy-index/knowledge-economy-index-info> (дата звернення: 23.03.2020).
8. Публічне управління соціально-гуманітарним розвитком: конспект лекцій / уклад. С.А. Попов, Н.М. Драгомирецька, О.І. Воронов, Л.В. Курносенко, Н.В. Сокур, Л.М. Титаренко, В.А. Яценко ; за заг. ред. С.А. Попов, Л.В. Курносенко. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 218.

9. Разумков Центр. Оцінка громадянами ситуації в країні та діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini>.

10. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 р. / Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>.

11. Указ Президента України № 837/2019 «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 08 листопада 2019 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389>.

12. Якуба О.О., Заславська Т.І. Предмет соціології, загальна соціологічна теорія, суспільство – як система, експлуатація, легітимність суспільного ладу. *Український соціологічний журнал*. 2018. URL: <https://periodicals.karazin.ua>.

Tytarenko L.M. PUBLIC POLICY OF REALIZATION IN THE SOCIO-HUMANITARIAN SPHERE OF POWER

At the present stage of state formation, the direction of public policy on the development of society, the approximation of living standards of the population of Ukraine to European standards acquires special significance. Solving these problems is impossible without a highly professional approach of specialists implementing the political and managerial processes of public policy in the socio-humanitarian sphere at both central and regional levels.

As you know, the socio-humanitarian sphere is a determining factor in democratization, state building, and its economic development. However, it must be acknowledged that in Ukraine, due to the long authoritarian past, the leading feature of socio-political relations of various segments of the population is state paternalism, social apathy, and in many cases – the lack of socially significant responsibility [8, p. 45]. It is important to note that today most citizens do not have a sufficiently developed sense of individual responsibility and public initiative, the tendency to state paternalism prevails, so at the public level there is a need to adjust the forms, methods and goals of public management of the humanitarian sphere. Recently, there is a need to study the phenomenon of content and nature of the interaction of state and man, which is an important indicator of the state of development of the country – as a democratic, social, legal state. The urgency of the tasks of socio-humanitarian development of society and the need to improve public administration in this area necessitate a comprehensive consideration of the essence, content, problems and prospects of public policy. The article identifies the priorities of public management of the socio-humanitarian sphere in the current socio-political and socio-economic challenges, internal and external threats that require appropriate conceptual justification. The principle of humanism, which is the basis of management theory, is considered as a mechanism for determining the strategy and tactics of society, which requires qualitative changes in the organization and functioning of government institutions aimed at implementing these priorities in content and forms of management.

Key words: public policy, social and humanitarian development, state, public administration, humanistic concept, civil society, social indicators, social standards, realization of social and humanitarian sphere.