

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»

Інститут управління та права, Юридичний факультет
(повне найменування інституту, факультету)

Кафедра загальноправових та політичних наук
(повне найменування кафедри)

Пояснювальна записка

до дипломного проекту (роботи)

магістр

(ступінь вищої освіти)

на тему Політико-ціннісна парадигма управління соціально-політичними
процесами

Виконав: студент(ка) 2 курсу, групи Ю-219м

Спеціальності 052 «Політологія»

(код і найменування спеціальності)

Освітня програма (спеціалізація)

Політологія

Д.Р. Перепелиця

(прізвище та ініціали)

Керівник к.ю.н., доцент, М.І. Трипольська

(прізвище та ініціали)

Рецензент д-р п.н., проф. О.М. Кіндратець

(прізвище та ініціали)

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»
 (повне найменування закладу вищої освіти)

Інститут, факультет Інститут управління та права, Юридичний факультет
 Кафедра Загальноправових та політичних наук
 Ступінь вищої освіти Магістр
 Спеціальність 052 «Політологія»
 (код і найменування)
 Освітня програма (спеціалізація) Політологія
 (назва освітньої програми (спеціалізації))

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав.кафедри Арабаджієв Д.Ю.
 «__» _____ 2020 року

З А В Д А Н Н Я
НА ДИПЛОМНИЙ ПРОЄКТ (РОБОТУ) СТУДЕНТА(КИ)

Перепелиці Данііла Руслановича

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема проєкту (роботи) «Політико-ціннісна парадигма управління соціально-політичними процесами»

керівник проєкту (роботи) Трипольська М. І, к.ю.н., доцент

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом закладу вищої освіти від «29» вересня 2020 року № 241

2. Строк подання студентом проєкту (роботи) «__» _____ 2020 року

3. Вихідні дані до проєкту (роботи) 109 сторінки, 7 таблиць, 5 рисунків, 80 джерел.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) надано концептуальне визначення і структуру державного управління; висвітлено сучасні політико-ціннісні концепції державного управління в західній і вітчизняній науці; надано визначення категорії «ціннісні орієнтації» в державному управлінні; визначено суспільно-ціннісні фактори демократизації та гуманізації системи державного управління; обґрунтовано методику дослідження соціальних цінностей державного управління; визначено ієрархічну структуру ціннісних орієнтації державних службовців в Запорізькому регіоні; визначено зміст політико -ціннісних категорій «відповідальність», «взаємодія» і «професіоналізм» в державному управлінні.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень):– Суспільно-ціннісні фактори демократизації і гуманізації системи державного управління;– Цінності державного управління за версією ООН; - Ієрархічна система термінальних цінностей державних службовців; -

Ієрархічна система інструментальних цінностей державних службовців;– Зміст категорії «відповідальність» в державному управлінні;– Зміст основних дефініцій категорії «взаємодія» як політико-ціннісного виміру демократичного державного управління;– Зміст основних дефініцій категорії «професіоналізм державного управління»; Теоретична модель гуманістичної системології державно-управлінських цінностей; Ієрархічна система термінальних цінностей державних службовців; Ієрархічна система інструментальних цінностей державних службовців; Співвідношення різних видів відповідальності державної влади (за результатами експертного опитування); Зміст категорії «професіоналізм державного управління» (за результатами експертного опитування).

6. Консультанти розділів проєкту (роботи)

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	прийняв виконане завдання
1	к.ю.н., доцент Трипольська М.І.		
2	к.ю.н., доцент Трипольська М.І.		
3	к.ю.н., доцент Трипольська М.І.		
4	к.т.н., доцент Нестеров О.В.		
Нормок-ь	к.ф.н., доцент Попович Я.М		

7. Дата видачі завдання «__» _____ 2020року.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломного роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	Попереднє затвердження тем, складання змісту	02.12.2019-04.12.2019	
2	Вивчення літературних джерел	09.12.2019-15.01.2020	
3	Збір матеріалу на кваліфікаційну магістерської роботу	10.02.2020-17.02.2020	
4	Групування та аналіз зібраного матеріалу	18.02.20-29.02.2020	
5	Виконання першого розділу	02.03.2020-24.04.2020	
6	Виконання другого розділу	04.05.2020-22.06.2020	
7	Виконання третього розділу	01.09.2020-30.09.2020	
8	Затвердження теми кваліфікаційної магістерської роботи	29.09.2020	
9	Формування висновків та рекомендацій	01.10.2020-15.10.2020	
10	Оформлення кваліфікаційної магістерської роботи	16.10.2020 – 06.11.2020	

11	Перевірка роботи керівником	9.11.2020-11.11.2020	
12	Одержання відгуку та рецензії	11.11.2020-13.11.2020	
13	Попередній захист кваліфікаційної магістерської роботи	16.11.2020-19.11.2020	
14	Подання роботи на кафедру	22.11.2020	
15	Захист кваліфікаційної магістерської роботи	22.12.2020	

Студент(ка)

_____ Д.Р. Перепелиця
(підпис) (прізвище та ініціали)

Керівник проєкту (роботи)

_____ М.І. Трипольська
(підпис) (прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційної магістерської роботи на здобуття другого (магістерського) рівня освіти зі спеціальності 052 «Політологія»

Тема роботи: «Політико-ціннісна парадигма управління соціально-політичними процесами»

Актуальність дослідження проблеми формування політико-ціннісних засад державного управління в Україні полягає в тому, що для більшості вітчизняних політиків та державних службовців і просто пересічних громадян закономірності формування й функціонування політико-ціннісних процесів суспільного розвитку та державного управління ними, як і раніше, залишаються сферою стихійних рішень і ситуативних інтересів.

Метою кваліфікаційної магістерської роботи є визначення політико-ціннісних засад державного управління в Україні.

Предметом дослідження виступають політичні цінності державного управління в Україні.

Об'єктом виступає державне управління як соціально-політичне явище.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою дослідження є гуманістичний та політико-ціннісний підхід в державному управлінні і методологія системного аналізу. Для досягнення поставленої мети було використано комплекс методів наукового пізнання: історичний аналіз, формально-логічний аналіз, системний та структурно-функціональний аналіз. Серед емпіричних методів було застосовано: метод аналізу документів (статистичних даних), експертне опитування (анкетування), методика вивчення ціннісних орієнтацій М.Рокича, контент-аналіз.

Надійність і валідність результатів дослідження забезпечується за рахунок застосування комплексу аналітичних і статистичних методів, методів параметричної та непараметричної статистики (за допомогою ППП STADIA 6.0).

Інформаційну базу дослідження становлять монографії, наукові публікації, Інтернет-ресурси, власні обстеження.

Наукова новизна дослідження полягає в наступних положеннях:

- систематизовано теоретичні підходи до державного управління в рамках політико-ціннісної парадигми і методології аксіологічного аналізу;
- на основі результатів політико-психологічного дослідження серед державних службовців визначено структуру ціннісної свідомості державних службовців як суб'єктів державного управління в Україні;
- визначено змістовну наповненість основних ціннісних категорій державного управління – відповідальність, взаємодія, професіоналізм.

Практичне значення дослідження полягає в обґрунтуванні необхідності реформування системи державного управління в Україні через впровадження політико-ціннісної парадигми управління. Результати дослідження можуть бути використані в діяльності органів державного управління для підвищення їх ефективності; керівниками відділів органів державного управління для оптимізації діяльності і створення оптимальних політико-психологічних умов функціонування певного органу державного управління; молодими науковцями для подальшого дослідження соціальних цінностей державного управління в Україні.

Структура і обсяг роботи. Складність проблем, що підлягають дослідженню, їхня різноплановість зумовили загальну логіку і структуру роботи. Кваліфікаційна магістерська робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, переліку посилань. Загальний обсяг роботи – 109 сторінки. Робота містить 7 таблиць, 5 рисунків. Перелік посилань включає 80 найменування.

АНОТАЦІЯ

У роботі надано концептуальне визначення і структуру державного управління; висвітлено сучасні політико-ціннісні концепції державного управління в західній і вітчизняній науці; надано визначення категорії «ціннісні орієнтації» в державному управлінні; визначено суспільно-ціннісні фактори демократизації та гуманізації системи державного управління;

обґрунтовано методику дослідження соціальних цінностей державного управління; визначено ієрархічну структуру ціннісних орієнтації державних службовців в Запорізькому регіоні; визначено зміст політико -ціннісних категорій «відповідальність», «взаємодія» і «професіоналізм» в державному управлінні.

Ключові слова: «ціннісні орієнтації», політико-ціннісна парадигма, державне управління, демократична система державне управління.

ANNOTATION

The study provides a conceptual definition and structure of Public Administration; highlighted modern political and value concepts of public administration in Western and domestic science; the definition of the category "value orientations" in public administration is given; determined the social and value factors of democratization and humanization of the public administration system; substantiated the methodology for studying the social values of public administration; determined the hierarchical structure of value orientations of civil servants in the Zaporozhye region; the content of the politico-value categories «responsibility», «interaction» and «professionalism» in public administration is determined.

Key words: «value orientations», political and value paradigm, public administration, democratic system of public administration.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	9
РОЗДІЛ 1. ПОЛІТИКО-ЦІННІСНА ПАРАДИГМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	13
1.1. «Державне управління» як головний концепт дослідження	13
1.2. Сучасні політико-ціннісні концепції державного управління.....	20
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	32
2.1. Категорія «ціннісні орієнтації» в державному управлінні.	32
2.2. Суспільно-ціннісні фактори демократизації та гуманізації системи державного управління.....	43
2.3. Методика дослідження соціальних цінностей державного управління	50
РОЗДІЛ 3. ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКО-ЦІННІСНИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	54
3.1. Структура ціннісних орієнтацій державних службовців.....	54
3.2. «Відповідальність» як визначна ціннісна детермінанта державно-управлінських відносин	61
3.3. «Взаємодія» як суспільно-ціннісний механізм формування демократичної системи державного управління.....	68
РОЗДІЛ 4. ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ	83
4.1 Аналіз потенційних небезпек	83
4.2 Заходи по забезпеченню безпеки	85
4.3 Заходи по забезпеченню виробничої санітарії та гігієни праці.....	87
4.4 Заходи з пожежної безпеки	93
4.5 Заходи по забезпеченню безпеки в надзвичайних ситуаціях	94
ВИСНОВКИ	98
ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ	103

ВСТУП

Практична актуальність дослідження проблеми формування політико-ціннісних засад державного управління в Україні полягає в тому, що для більшості вітчизняних політиків та державних службовців і просто пересічних громадян закономірності формування й функціонування політико-ціннісних процесів суспільного розвитку та державного управління ними, як і раніше, залишаються сферою стихійних рішень і ситуативних інтересів.

В умовах соціально-політичної трансформації це може викликати стихійний рух суспільних процесів, що вже неодноразово призводило до прорахунків і помилок у державній політиці, які можуть мати тривалі негативні наслідки для України. Це зумовлює необхідність зосередження уваги на політико-ціннісних засадах державної політики і державного управління.

Теоретична актуальність вирішення цієї проблеми передусім зумовлена тим, що вона досі не стала об'єктом комплексного системного дослідження вітчизняної державно-управлінської науки, а відповідно - не знайшла адекватного висвітлення у науковій літературі. Водночас аксіологічний вимір теорії державного управління представлений такими класиками світової думки, як Платон, Арістотель, Блаженний Августин, Фома Аквінський, Н.Макиавеллі, Дж.Віко, Т.Гоббс, Ш.-Л. де Монтеск'є, Т. Джефферсон, Дж.Медісон, Г.Гегель, К.Маркс, М.Вебер та ін.

Становлення науки державного управління пов'язано з пошуком адекватності його політико-ціннісного обґрунтування в американській та західноєвропейській школах (Дж.Дрижек, Дж.Ганнелл, Р.Лейн, Ю.Меєн, Ф.Тейлор, Л.Уайт, М.Фоллет, Е. Мейо, А.Маслоу, Д.Істон, М.Саймон, Д.Трумен, Д.Сінгер, П.Дизель, У.Раньян, Г.Райт, Б.Гурне та ін.). Проте політико-ціннісні орієнтири державного управління ніколи не були для цих шкіл самостійним об'єктом наукового дослідження.

У пострадянських наукових школах дослідженню політико-ціннісного

підґрунтя державного управління присвячено поки що небагато праць. Серед них слід відзначити роботи: Г.Атаманчука, К.Коктиша, В.Козбаненка, В.Крисаченка, О.Крюкова, О.Лебединської, В.Мельниченка, І.Надольного, М.Пірен, В.Рєбкала, Г.Ситника, П.Штомпки, Ф.Шамхалова. В науковій літературі зустрічається чимало спроб окреслити сукупність політико-управлінських цінностей, зокрема в роботах: В.Андрущенко, В.Бакуменка, Ю.Кальниша, В.Князева, А.Коваленка, В.Кременя, В.Лугового, О.Оболенського, П.Надолішнього, Н.Нижник, В.Серебрянникова, В.Скуратівського, С.Сьоміна, В.Тертички, В.Цветкова, Л.Шкляра та ін. Окремо слід назвати вчених (В.Білолипецький, Р.Войтович, Н.Грицяк, В.Ігнатів, Л.Наливайко, В.Новак, А.Турчинов), які досліджують проблеми впливу кадрового потенціалу на процеси формування демократичних цінностей державного управління в Україні. Проблеми співвідношення держави та громадянського суспільства у процесі розвитку їх політико-ціннісних засад висвітлюються у роботах Е.Афоніна, В.Бондаренка, Т.Бутирської, К.Гаджієва, А.Мацюка, В.Місюри, О.Якубовського та ін.

Сьогодні актуалізується сучасна парадигма дослідження державного дослідження на рівні політико-ціннісного аналізу. Державне управління як соціально-політичне явище виступало об'єктом дослідження з давніх часів виникнення держави як політичного утворення. Спочатку науковий підхід до державного управління ґрунтувався на принципах позитивізму і раціональності (що особливо простежується в класичному практико орієнтованому підході в американській школі державного управління), але починаючи з середини ХХ ст. в державному управлінні застосовується гуманістичний підхід, в якому приділяється значна увага соціальним цінностям державного управління і державної служби. Саме тому виникає проблема дослідження ціннісних орієнтацій суб'єктів державного управління в Україні, що і обумовлює актуальність даної роботи.

Об'єкт дослідження – державне управління як соціально-політичне явище.

Предметом дослідження виступають політичні цінності державного управління в Україні.

Мета дослідження – визначити політико-ціннісні засади державного управління в Україні.

Завдання дослідження:

- надати концептуальне визначення і структуру державного управління;
- висвітлити сучасні політико-ціннісні концепції державного управління в західній і вітчизняній науці;
- надати визначення категорії «ціннісні орієнтації» в державному управлінні;
- визначити суспільно-ціннісні фактори демократизації та гуманізації системи державного управління;
- обґрунтувати методiku дослідження соціальних цінностей державного управління.
- визначити ієрархічну структуру ціннісних орієнтації державних службовців в Запорізькому регіоні;
- визначити зміст політико-ціннісних категорій «відповідальність», «взаємодія» і «професіоналізм» в державному управлінні.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою дослідження є гуманістичний та політико-ціннісний підхід в державному управлінні і методологія системного аналізу. Для досягнення поставленої мети було використано комплекс методів наукового пізнання: історичний аналіз, формально-логічний аналіз, системний та структурно-функціональний аналіз. Серед емпіричних методів було застосовано: метод аналізу документів (статистичних даних), експертне опитування (анкетування), методика вивчення ціннісних орієнтацій М.Рокича, контент-аналіз.

Надійність і валідність результатів дослідження забезпечується за рахунок застосування комплексу аналітичних і статистичних методів, методів параметричної та непараметричної статистики (за допомогою ППП STADIA 6.0).

Наукова новизна дослідження полягає в наступних положеннях:

- систематизовано теоретичні підходи до державного управління в рамках політико-ціннісної парадигми і методології аксіологічного аналізу;
- на основі результатів політико-психологічного дослідження серед державних службовців визначено структуру ціннісної свідомості державних службовців як суб'єктів державного управління в Україні;
- визначено змістовну наповненість основних ціннісних категорій державного управління – відповідальність, взаємодія, професіоналізм.

Практичне значення дослідження полягає в обґрунтуванні необхідності реформування системи державного управління в Україні через впровадження політико-ціннісної парадигми управління. Результати дослідження можуть бути використані в діяльності органів державного управління для підвищення їх ефективності; керівниками відділів органів державного управління для оптимізації діяльності і створення оптимальних політико-психологічних умов функціонування певного органу державного управління; молодими науковцями для подальшого дослідження соціальних цінностей державного управління в Україні.

Структура дипломної роботи: загальний обсяг 102 сторінки, 5 рисунків, 7 таблиць, 80 джерел використаної літератури.

РОЗДІЛ 1. ПОЛІТИКО-ЦІННІСНА ПАРАДИГМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. «Державне управління» як головний концепт дослідження

Вирішення сучасних завдань політичного розвитку передбачає аналіз проблеми формування політико-ціннісних засад державного управління та історії їх розвитку. Крім того, державне управління в процесі свого формування, функціонування і реалізації постає як складний феномен, що потребує розкриття й пізнання його природи. Залежно від виявлення закономірностей розгортання політико-ціннісних засад державного управління, на нашу думку, визначається і ефективність політичної організації, розв'язання соціально-економічних проблем та формування правової системи.

Багато десятиліть найкращі уми людства зайняті теоретичними та практичними пошуками такого стану політичної системи, коли держава і людина стануть основами соціального життя, що взаємодоповнюються. Такими вони можуть стати тільки в тому разі, якщо їх зусилля будуть спрямовані на взаємодію та взаємосприяння. Тобто коли системоутворюючим чинником – метою – політичної системи суспільства буде реалізація принципів громадянського суспільства, а сама політична система будуватиметься на принципах демократичної, правової держави та реалізовуватиме їх.

Будь-яка держава функціонує в певному політичному оточенні, залежить від економіки та культури суспільства, його структури, психології та матеріальних і духовних цінностей громадян, їх менталітету, історичної пам'яті поколінь тощо. У свою чергу, держава потужно впливає на них, певним чином підсилюючи вагомість цих важелів для розвитку політичної системи.

За соціологічного підходу політична система – динамічний механізм, що

перетворює імпульси, які йдуть від оточення і від самих політичних структур, у політичні рішення, що формують політичну поведінку та інші громадські позиції [46]. Згідно з правовим підходом політична система – це сукупність державних і недержавних соціальних інститутів, які здійснюють владу, управляють суспільством, регулюють відносини між громадянами, соціальними та етнічними групами, забезпечують стабільність суспільства і відповідний порядок у ньому [51].

Категорія «політична система» вносить у політичний аналіз принцип багатофакторної залежності, багатоканального впливу, який свідчить, що поряд з економічними факторами, а в певних умовах і на противагу їм, політичні події та інститути обумовлюються культурним середовищем, традиціями, природними особливостями, історичним досвідом, структурою духовних цінностей у суспільстві тощо.

Системний підхід до аналізу державно-правових явищ базується на визнанні багатоманітності функцій політичної системи. У центрі уявлення про політичну систему – поняття цілі, тобто визначення цінностей суспільства, що адекватно мають поширюватися на цінності держави.

Стосовно сукупної суспільної системи політична система суспільства функціонує в органічній взаємодії, яка характеризується взаємопроникненням, з іншими системами: економічною, політичною, правовою, духовною тощо. На неї також впливає зовнішньополітичне середовище.

Управління справами суспільства, захист прав і свобод людини, визначення й реалізація основ державної політики, державних програм у сферах державного, економічного, екологічного, політико-культурного, національного розвитку; забезпечення режиму законності; бюджет, фінанси, податки; охорона довкілля, громадського порядку та громадської безпеки, керування державною власністю, зовнішньоекономічна діяльність; координація питань охорони здоров'я, освіти, соціального захисту – все це, в основному й переважно, державна діяльність на основі застосування правових механізмів, які встановлюються органами державної влади України.

Управлінський характер і правова природа функцій держави полягають у тому, що саме державне управління набирає таких специфічних ознак [62]:

1) у процесі його формуються та реалізуються завдання, функції, інтереси держави та її суб'єктів і конституційні громадянські права, забезпечуються законні інтереси громадян;

2) функції управління виконуються спеціальними суб'єктами, котрі формуються переважно державою;

3) ці суб'єкти діють за дорученням держави;

4) вони наділені необхідними повноваженнями державно-владного характеру;

5) вони діють у межах компетенції, визначеної для них у відповідних правових актах;

6) більшість варіантів управлінських зв'язків опосередковуються також іншими нормативними актами.

Хоча, як зазначає В.Авер'янов, у вітчизняній та зарубіжній літературі не сформувалося сталого та загально визнаного визначення державного управління [16]. Така сама думка висловлюється Г.Райтом [54].

В розвиток нової парадигми державного управління зробили вітчизняні дослідники: В.Авер'янов, В.Бакуменко, В.Бодров, В.Бондаренко, І.Грицяк, В.Князєв, В.Крисаченко, О.Лебединська; В.Луговий, П.Надолішній, І.Надольний, Н.Нижник, О.Оболенський, М.Пірен, С.Рябов, Г.Ситник, В.Скуратівський та інші.

Так, запропонований професором В.Бакуменком парадигмальний підхід до розв'язання проблем сучасного державного управління [4]. Крім того, у сфері наукових інтересів цього дослідника перебували проблеми: розвитку соціальних систем; розвитку філософських, світоглядних та методологічних засад державного управління; державної інноваційної політики; політико-етичної культури державної служби; формування етичної і управлінської самосвідомості, моральності як характеристик державно-управлінської еліти; пошуку закономірностей, принципів, концепції організаційного розвитку

державного управління соціальних систем; регуляції організаційно-функціональної структури державного управління, особливостей національної традиції публічної влади й управління в Україні; розгортання проблемного поля й методологічні підходи до вивчення соціально-гуманітарних проблем; розроблення методик експертної діагностики соціально-гуманітарних проблем України; пошуку шляхів оздоровлення українського суспільства та подолання кризових процесів реформування державного управління; оцінки стану і необхідності реформ у системі державного управління тощо.

Широкий спектр досліджень різноманітних концептуальних проблем сучасного державного управління представлено в роботах провідних вітчизняних науковців В.Князева, В.Лугового і Н.Нижник. Особливий інтерес для нашого дослідження становлять їх розробки в галузях:

- розгортання політичної та адміністративної реформ як гарантія демократичного розвитку українського суспільства [6];
- формування національної управлінської еліти [52];
- професійної підготовки державних службовців [18] тощо.

Зокрема, на думку Н.Нижник та О.Машкова: «Державна влада як суб'єкт державного управління в суспільній системі виступає елементом, що має особливий набір функцій... Одним із найважливіших принципів та функцій державної влади, є ціле покладання» [44, 29].

Вітчизняний дослідник О.Крюков більшу увагу звертає на феномен політико-управлінської еліти і державної служби як носіїв і виразників політико-ціннісних засад системи державного управління. Зокрема, він зауважує, що: «У провідних західних країнах державна служба переживає на даний момент не кращі часи. Серед першорядних проблем, які потрібно вирішувати як можна оперативніше, слід назвати насамперед повернення довіри громадян до чиновництва, розв'язання кризи легітимності. Необхідно буде підвищити рівень адміністративної моралі, вирішити питання щодо припинення плинності кадрів з державного управління» [32, 106].

Як зазначає В.Цветков, «державне управління можна розглядати як

діяльність органів і установ всіх гілок державної влади, яка спрямована на визначення цілей розвитку, розробку і здійснення регулюючих, організуючих і координуючих впливів на всі сфери суспільства для задоволення потреб громадян, які постійно змінюються, і досягнення поставленої суспільної мети розвитку» [55, 13].

Розглядаючи державне управління як основний різновид соціального управління, В.Цветков визначає такі найхарактерніші ознаки державного управління:

- 1) державне управління — це, передусім, соціально-політичне явище;
- 2) державне управління та державні органи, що здійснюють його функції, є складовою єдиного механізму державної влади;
- 3) державне управління — це процес реалізації державної влади, її зовнішнє, матеріалізоване вираження і поза ним не існує. Зміст влади найяскравіше виявляється в державному управлінні [69].

Г.Атаманчук, розглядаючи категорію «управління» в контексті державного управління, висловлює думку щодо доцільності визначення управління через термін «вплив», який вказує на головне в управлінні — «момент впливу на спосіб мислення, поведінку та діяльність людей» [3].

Більш продуктивним, зазначає В.Авер'янов, є розгляд управління як специфічного виду суспільної діяльності, визначення його характерних рис і ознак, не обмежуючись юридичною оцінкою [13]. Представники загальносоціологічних наукових напрямів визначають управління як систематично здійснюваний цілеспрямований вплив людей на суспільну систему в цілому або на її окремі ланки на підставі пізнання й використання властивих системі об'єктивних закономірностей і тенденцій в інтересах забезпечення її оптимального функціонування та розвитку, досягнення поставленої мети.

Цією дефініцією з погляду системного підходу визначається головне призначення державного управління — забезпечення функціонування і розвитку суспільства з метою досягнення певної мети.

Попередньо наведені ознаки та особливості характеризують процедурні аспекти державного управління. Тим самим створюється ситуація, коли державне управління опосередковано відокремлюється від об'єкта управління. Для державного управління об'єктом управління є суспільство, а не форма державної діяльності, спрямована на здійснення завдань та функцій держави, що полягає у виконавчій та розпорядчій роботі органів управління.

Треба зазначити, що державне управління пов'язане з реалізацією цілей і функцій держави. Поряд із цим, враховуючи політичну та юридичну природу державного управління, воно не є суцільно підпорядкованим процесу виконання функцій держави.

Державне управління має телеологічну природу з причини реалізації на практиці процесів цілевизначення, цілепокладання та ціледосягнення. Якщо процес цілевизначення в основному здійснюється політичною системою, то процеси цілепокладання та ціле досягнення – відповідно законодавчою та виконавчою гілками влади. Цілі держави підпорядковують собі функції держави. Тим самим функції державного управління мають телеологічний характер і пов'язані із забезпеченням та створенням майбутнього для народу і держави.

Цілі та функції як держави, так і державного управління виводяться з її конституції. Це співвідноситься з підходами західних учених-адміністративістів, що «управління не може бути визначене головним чином функціонально» [8]. У цій самій праці Ж. Ведель указує на первинність конституції держави у визначенні цілей та функцій держави.

Тим самим державне управління має політичний (або телеологічний) та адміністративний аспекти. Перший з них полягає в цілепокладанні, другий – у ціледіянні. Умовно можна говорити про політичне державне управління та адміністративне державне управління.

Сучасна вітчизняна державно-управлінська наука визначає кілька ключових дефініцій державного управління, на прийняття яких апріорі ми будемо будувати подальше дослідження.

Державне управління визначається як: «Практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу» [13, 63].

Державне регулювання (в умовах ринкової економіки): «Вплив держави на економічну систему, спрямований на досягнення цілей її економічної політики. В умовах ринкової економіки зберігається потреба в державному регулюванні, але порівняно з адміністративно-командною системою управління мета і функції його змінюються.... головною підставою державного втручання в економіку є ситуація, коли не спрацьовує ринковий механізм або проявляються його суттєві недоліки..» [17, 61]. У даному випадку це визначення ми приймаємо за основу усвідомлення змісту державного регулювання у будь-якій сфері суспільного розвитку. Такий підхід, безумовно, передбачає, що механізми державного регулювання ґрунтуються на певних уніфікованих засадах, ядром яких може виступати суспільна ціннісна парадигма.

Наступне ключове поняття – «державна політика» - у вітчизняній науці з державного управління визначається як напрям дій або утримання від них, обрані органами державної влади для вирішення певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем [17].

Отже, державне управління – це цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією. Державному управлінню як основному різновиду соціального управління притаманні наступні характерні ознаки:

- 1) державне управління - це передусім соціальне, політичне явище;

2) державне управління та державні органи, що здійснюють його функції, є складовою єдиного механізму державної влади;

3) державне управління - це процес реалізації державної влади, її зовнішнє, матеріалізоване вираження, і поза ним вона не існує;

Важливим також є те, що державне управління існує для того, щоб пізнавати громадські потреби та інтереси, оцінювати та структурувати їх, ставити цілі, розробляти рішення й діяти з метою їх практичного вирішення. Тому соціальний механізм формування та реалізації державного управління можна зобразити єдиним ланцюгом взаємопов'язаних суспільних явищ, опосередкованим державою як суб'єктом управління: потреби – інтереси – цілі – рішення – дії – результати. Сформовані політичною системою цілі держави реалізуються механізмом держави.

1.2. Сучасні політико-ціннісні концепції державного управління.

Класичний етап розвитку теорії державного управління ґрунтувався на аксіомах політичної онтології, які утверджували необхідність існування держави як вищої форми розвитку суспільства, на засадах певних аксіологічних постулатів. Тим самим була легітимізована ієрархія державної влади та структура її функцій. Проте метафізичні та аксіологічні засоби обґрунтування не перетиналися з емпіричними формами державного управління, а тому не набули достатніх важелів впливу в сучасну епоху складної політичної динаміки та відповідних засобів державного менеджменту.

Складна диференціація суспільно-політичних процесів розвитку західноєвропейської цивілізації на рубежі XIX - XX ст. не могла вже обмежитися лише аксіологічними засобами легітимізації структури державного управління. У цей час інституціоналізується наука державного управління, яка значною мірою ґрунтувалася не на метафізичних конструкціях політичної теорії, а на практичних потребах державної політики та управління

суспільним розвитком.

Сьогодні в теорії державного управління виділяються кілька історично сформованих шкіл і напрямів. Особливий інтерес для нашого дослідження становлять американська теоретико-прикладна школа, яка започаткувала емпіричні стратегії вивчення державного управління, та пострадянська теорія державного управління, яка, на нашу думку, характеризує сучасний стан її вітчизняної моделі. Аналіз наукових підходів цих шкіл дає змогу нам окреслити сутність і значення політико-ціннісних засад державного управління в його сучасній теорії.

Засновником американської наукової школи державного управління прийнято вважати Вудро Вільсона, який у 1887 р. видав книгу «Дослідження управління», у якій дається визначення й окреслюється сфера галузі державного управління. Найпершим положенням В.Вільсона було те, що управління можна зробити точною наукою. Він бачив у державному управлінні продовження політичних наук: «Наука управління - це найпізніший плід того вивчення політичної науки, яке розпочалося дві тисячі років тому.... Питання управління - це не політичні питання» [79, 33].

Уже на перших етапах розвитку американської школи державного управління більшість її видатних представників були не тільки теоретиками, але і практиками. Професор Л.Уайт, який вважається одним з основоположників класичного напрямку в американській школі державного управління, вів велику практичну діяльність як член Комісії зі справ цивільної служби. Його фундаментальна теоретична робота «Вступ в науку державного управління» багато в чому є узагальненням практики «public administration» в США. Зокрема, він стверджував, що оптимізація використання засобів у державному управлінні має орієнтуватися на досягнення поставлених цілей з максимальною ефективністю за мінімальних витрат. Основними цінностями державного управління як критеріями його ефективності він вважав спеціалізацію, єдність розпоряджень, скорочення числа підлеглих, делегування відповідальності, централізацію, корпоративний дух (гармонію

персоналу). Але такі цінності були не трансцендентальними сутностями, що претендують на онтологічний статус і регулятивні функції, а інтерпретувалися як принципи поведінки окремого емпіричного суб'єкта чи сукупності індивідів. Л.Уайт був переконаний, що дослідники повинні орієнтуватися на безпосереднє вивчення державних інститутів з метою оптимізації їхнього функціонування і розвитку. Основну увагу у своїх роботах він приділяв розробці раціональної структури «public administration» як ієрархічної організації. При цьому Л.Уайт розглядав «public administration» як універсальний процес, що складається з кількох взаємозалежних функцій. Головними серед них він вважав планування й організацію [77].

Отже, представники класичної американської школи державного управління відмовилися від традиційного розуміння трансцендентального статусу цінностей сфери своїх досліджень. Останні як вимір суб'єктивного стану життєдіяльності людини не визнавалися достатнім важелем у системі державного управління. Водночас вони, без сумніву, недооцінювали вплив людського фактора на розвиток управлінського процесу, оскільки досягнення соціальної психології і соціології в тридцятих роках ХХ ст. багато в чому поставили під сумнів універсальність класичних принципів, що претендують на всезагальність. Представники руху за людські відносини (чи «школа людських відносин») спробували пояснити реальне функціонування адміністративних служб через аналіз поведінки працюючих у них індивідів і груп. Найбільш відомими представниками цього напрямку в США в першій половині ХХ ст. були Мері Паркер Фоллет і Абрахам Маслоу.

Саме М.П.Фоллет була першою, хто визначив наукове управління як «забезпечення роботи за допомогою інших осіб». Вона звернула увагу, що чітко розроблені адміністративні структури і гарна заробітна плата співробітників не завжди вели до підвищення продуктивності праці, як це стверджували прихильники класичного напрямку. Відносини, що виникали в ході роботи між службовцями, та цінності, що їх поєднували, іноді перевершували зусилля керівників повернути процес управління в потрібний

бік [76].

Дослідження, проведені А.Маслоу, багато в чому дозволили зрозуміти причини цього явища. Він розробив ієрархію потреб, що увійшла в усі підручники з наукового управління. Відповідно до його концепції мотивами вчинків людей є в основному потреби не економічні (як думали «класики»), а соціальні, егоїстичні, які дозволяють реалізувати творчі можливості, що можуть бути лише частково і побічно задоволені за допомогою грошей. Нематеріальний вимір головних людських потреб в теорії А.Маслоу, на нашу думку, ще не розвинувся в загальну теорію цінностей управління. Однак, ґрунтуючись на своїх висновках, А.Маслоу рекомендував використовувати прийоми управління людськими відносинами, що включають створення сприятливого психологічного клімату в колективі, консультації з службовцями і надання їм більш широких можливостей для реалізації свого творчого потенціалу в роботі [20].

У п'ятьдесяті роки ХХ ст. в США виникає новий підхід у теорії державного управління - поведінковий. На відміну від школи «людських відносин», яка зосередила свою увагу на методах налагодження міжособистісних відносин, в основу нового підходу покладене прагнення більшою мірою розкрити можливості людини в управлінському процесі.

Дискусії навколо поведінкового підходу тривають протягом всієї історії розвитку науки «public administration» у США. За цей час суттєво змінився сам підхід і навіть модифікувалася назва: з біхевіоризму вона перетворилося на біхевіоралізм. Методологічне значення поведінкового підходу складалося не в тих чи інших конкретних висновках чи пропозиціях, а в загальній орієнтації на перетворення теорії державного управління в «точну» науку, що не визнає значення ціннісних суджень. Початкове формулювання критерію «точності» було запозичене з психологічної концепції біхевіоралізму, створеної Дж.Уотсоном [77].

Відомий американський політолог Д.Істон вказує у своїй статті, присвяченій еволюції біхевіоризму, що зміст психологічного біхевіоризму

полягає в прагненні виключити з наукових досліджень усі суб'єктивні фактори: цілі, наміри, бажання, ідеї, цінності - і залишити лише дані верифікованих спостережень. Але навіть у психології первісна парадигма «стимул – реакція» згодом поступилася місцем іншій – «стимул - організм – реакція», «що дозволяє врахувати як потенційно корисні почуття, мотивації та інші аспекти суб'єктивного сприйняття даних і реакції організму».

Однак у теорії державного управління ніколи настільки рішуче не усувалися суб'єктивні дані, а, отже, і фактори оціночного судження. Тому поява терміна «біхевіоралізм» і поступове зникнення зі словника американських політологів слова «біхевіоризм», на нашу думку, пов'язане з прагненням підкреслити специфіку поведінкового підходу до теорії державного управління (і в інших політичних науках). Д.Істон вважає, що зміст біхевіорального підходу полягає не просто в прагненні до точності, а в надії на те, що «у кінцевому рахунку будуть знайдені якісь загальні змінні, які можуть лягти в основу теорії, що сприяє кращому розумінню поведінки людини в усіх сферах» [75, 24 - 25].

У руслі поведінкового підходу розроблено чимало одиниць аналізу, що успішно застосовуються в американському «public administration». Наприклад, М.Саймон увів поняття «управлінське рішення» і розробив можливості його використання як у суто теоретичному, так і в емпіричному плані. Сьогодні парадигма «прийняття рішень» визнана як найбільш загальна концепція при дослідженні управлінських процесів у теорії державного управління. Термін «управлінське рішення» має змістовне навантаження вольового начала в європейській традиції теорії управління, але не для біхевіоралізму. Хоча використання таких термінів імпліцитно передбачає підвищення ролі суб'єктивного начала в дослідженнях державного управління, про що, на нашу думку, свідчить наступний крок у генезі поведінкового підходу. Його зробив Д.Трумен, який запропонував концепцію «групи інтересів», що використовується для аналітичних цілей у «public administration». Це групи із загальними цінностями й установками, що висувують свої вимоги через

державні інститути чи, навпаки, висувають вимоги до останніх [80]. У цього представника американської школи політико-ціннісні підстави державного управління стають концептоутворюючим центром. Його послідовники пропонували як одиницю аналізу «повідомлення», а також канали його поширення.

З середини п'ятидесятих років ХХ ст. в теорії державного управління стає популярним структурно-функціональний метод, чому певною мірою сприяли роботи Дж.Алмонда, Д.Істона і, особливо, Т.Парсонса [48-50]. Розглядаючи «public administration» в термінах структурно-функціонального аналізу, американські дослідники зосередили увагу на факторах, що сприяли чи перешкоджали інтеграції і стабільності існуючої системи державного управління. Прихильність ідеї соціальної стабільності поступово стає визначальною цінністю американської школи державного управління.

В останні десятиліття ХХ ст. та на початку ХХІ ст. в США великий інтерес викликає концепція організаційного розвитку. Її джерела можна знайти в розробках, присвячених підготовці і підвищенню кваліфікації управлінського персоналу. У своїх теоретичних посилках вона багато чого запозичує з робіт А.Маслоу. Дотепер в американській школі не існує загальноприйнятого визначення концепції «організаційного розвитку». Однак можна сказати, що вихідною посилкою цієї концепції є твердження про зростання швидкості й ускладнення характеру змін політичного середовища, а також динаміки його цінностей.

Фахівці з організаційного розвитку вважають ідеальною структуру державного управління, побудованою за моделлю живого організму. На їхню думку, такій організації повинні бути притаманні наступні риси: вона має пристосовуватися до нових цілей державного управління відповідно до вимог швидко мінливого соціально-політичного середовища; члени інститутів державного управління повинні здійснювати співробітництво і керувати змінами, запобігаючи їх руйнівному впливу на всю систему державного управління; в інститутах державного адміністрування участь кожного рівня в

постановці цілей і прийнятті рішень є правилом, так державні службовці відчують своє залучення в планування і управління змінами; інститути державного управління, що розвиваються, повинні мати у своєму розпорядженні сприятливі можливості для самореалізації їхніх членів, для цього необхідне вільне спілкування (відкриті комунікації) і висока взаємна довіра державних службовців, що повинно сприяти конструктивному вирішенню всіх протиріч [64].

Отже, цінністю організаційного розвитку стає підвищення ефективності функціонування системи державного адміністрування. Це забезпечується, крім усього іншого, здатністю державних структур швидко і вчасно адаптуватися до змін у соціально-політичному й економічному розвитку, до змін у структурі і методах самої системи управління. Інструментом у досягненні цієї мети служать зміни в поведінці професійних державних службовців, що свідомо вводяться шляхом цілеспрямованого впливу на систему ціннісних орієнтацій людей, їхній міжособистісній і міжгруповій взаємодії. Свої надії фахівці з організаційного розвитку пов'язують також з навчанням державних службовців новітнім управлінським методикам. Важливе значення приділяється створенню умов для більш інтенсивного використання людського потенціалу на базі різного роду методів поведінкових наук [20; 26].

Цікаву спробу викласти американське бачення методів державного управління, цілком базованого на економічній раціональності, поряд із заснованим на правовій традиції європейським, на початку 90-х років ХХ ст. зробив добре відомий і в Україні дослідник Глен Райт у своїй книзі «Державне управління» [54]. Узагальнюючи обидва вищеназвані підходи, автор всебічно розробляє схему державного управління за всіма законами менеджменту та з огляду на теорію мотивації викладає принципи вироблення, ухвалення та втілення рішень, управління людськими ресурсами та організаціями.

Західноєвропейський підхід визначає державне управління як підгалузь права. Основними характеристиками сучасної західноєвропейської парадигми

державного управління, на думку Бернара Гурне, виступають [11]:

- децентралізація управління та надання конкретних послуг населенню;
- поєднання державного адміністрування та громадського управління;
- розвиток демократичних засад та врахування громадської думки при виробленні державної політики;
- співвіднесення громадських та особистісних, загальнодержавних та місцевих інтересів;
- об'єктивність, загальнодоступність, повнота і оперативність інформації;
- раціональна організація апарату управління;
- планування та прогнозування розвитку;
- проведення кадрової політики в органах державного управління за принципами професіоналізму та компетентності;
- гарантія законності та контроль за виконанням і дотриманням законів.

Спробу поєднання аксіологічних вимірів державного управління з вимірювальними методиками емпіричного підходу американської школи «public administration» та правовою критеріалізацією, характерною для сучасної державно-управлінської науки в Західній Європі, більшою мірою можна спостерігати у пострадянській теорії державного управління.

Трансформація соціальних структур на шляху демократизації українського суспільства свідчить про зміну політико-ціннісних орієнтацій. Побудова соціальної демократичної держави, яка маніфестується усіма пострадянськими країнами, є її метою вітчизняного державотворення. Завданням пострадянської науки державного управління стає створення нової політико-управлінської парадигми, яка б відповідала сучасним вимогам розвитку демократичної держави. Базовими засадами формування пострадянської парадигми державного управління на сучасному етапі стають передусім уточнення змісту цього поняття та розробка принципово нових (порівняно з радянськими) підходів щодо участі держави в управлінні суспільним розвитком.

Чимало теоретичних кроків у розвитку нової парадигми державного управління вже зробили вітчизняні дослідники: В.Авер'янов [13], В.Бакуменко [5], В.Бодров [56], В.Бондаренко [15]; Н.Грицяк [15], В.Князєв [17], В.Крисаченко [31], О.Крюков [32], О.Лебединська [41]; В.Луговий [19], П.Надолішній [44], Н.Нижник [44], О.Оболенський [14], М.Пірен [30], Г.Ситник [58-59], В.Скуратівський [60], В.Цветков [69] та інші.

Різноманітні аспекти формування ціннісних засад системи державного управління в Україні стали предметом дискусії в низці науково-комунікативних заходів [28-29].

Непересічну увагу деяким аспектам аксіологічної побудови системи державного управління приділили у своїх дисертаційних роботах вітчизняні дослідники М.Кравченко, М.Рудакевич, І.Савченко, С.Чукут. Деякі питання державно-управлінської аксіології також розглядаються в інших публікаціях вітчизняних науковців [6]. Значну увагу дослідженням проблем формування ціннісних засад державного управління сучасного демократичного соціуму приділяють російські науковці: Г.Атаманчук, В.Козбаненко, К.Коктиш, Ф.Шамхалов, А.Яковлєв та інші.

Соціальні цінності та норми в діяльності держави стали предметом досліджень російського соціолога Ф.Яковлєва. Крім того, оперуючи переконливими соціологічними даними, він звертає увагу на ціннісний зміст таких суспільних феноменів, як: соціальна структура суспільства; політика; держава; право; добробут; освіта і наука; релігія; сім'я; міжособистісні відносини тощо [73].

У наукових розвідках вітчизняних дослідників [53] розглядаються питання, пов'язані з характеристикою таких важливих ціннісних аспектів діяльності державно-управлінських структур, як професіоналізм, компетентність, відповідальність, моральність, взаємодія тощо, що в сукупності дає можливість створити картину ціннісної характеристики державно-управлінської діяльності.

Спеціалізовані принципи державного управління мають ґрунтуватися на

єдності ціннісних орієнтацій державних службовців та її відповідності свідомо визначеній ієрархії цінностей певної держави з урахуванням історичного шляху її становлення. Тому аксіологія має бути необхідною складовою державного управління як навчальної дисципліни. Це завдання є одним із найбільш складних. Оскільки зрозуміло, що маніфестація певних ціннісних настанов у процесі освіти державних службовців не забезпечить їх прихильності проголошеній системі цінностей. Проте це свідчить про необхідність включення аксіологічних дисциплін у систему управлінської освіти як соціального інституту на різних етапах навчання та виховання. І це також є завданням державного масштабу.

У цьому ракурсі науки державного управління актуалізується поняття ціннісної орієнтація як комплексу духовних детермінант діяльності людей або окремої людини, а також відповідних їм соціально-психологічних утворень, які інтерпретуються в позитивному аспекті їхніх значень. Як такі детермінанти можуть виступати уявлення, знання, інтереси, мотиви, потреби, ідеали, а також установки, стереотипи, переживання людей. Поняття «ціннісних орієнтацій» використовують стосовно окремої людини або групи осіб, але не до суспільства в цілому. Саме ціннісні орієнтації виступають «основою цілепокладання, визначають людські інтереси і потреби, зазнають зворотного впливу». Тому термін «ціннісна орієнтація» може служити в науці державного управління перехідним моментом від трансцендентального статусу цінностей, укорінених у суспільній онтології (у процесі цілісного аналізу суспільства використовують поняття «цінності культури», «духовні цінності соціуму», «життєві цінності», які дуже важко зробити вимірюваними), до державного управління, зумовленого емпіричними показниками.

Конфліктогенний потенціал ціннісних орієнтацій українського суспільства актуалізує значення дослідження стратегії формування національної свідомості державних службовців України та її політико-ціннісне спрямування, а також механізмів формування демократичної системи професійних цінностей політичної та адміністративно-управлінської

вітчизняної еліти.

Таким чином, виникнення нової парадигми свідчить про визнання пострадянською наукою особливого значення політико-ціннісних засад державного управління. Ця тема розглядається під різними кутами зору: у становленні категоріального апарату науки про державне управління, у визначенні політико-ціннісних підвалин єдності українського соціуму, його світоглядних засад, місця ціннісних структур у діалектиці національного і глобального рівня існування Української держави, у значенні людини як ресурсу розвитку нової наукової парадигми державотворення, ролі політико-ціннісних засад стратегій державного цілепокладання, у кризі авторитету державної влади, яка не відповідає політико-ціннісним орієнтаціям, що маніфестуються нею (з одного боку, директивні методи управління призводять до внутрішньої резигнації державних службовців, а, з другого, виникає потреба розмежування правової, політичної і моральної відповідальності державних службовців), у створенні моральних норм елітарного управлінського середовища, у реформуванні норм адміністративного права, в управлінні державою духовно-культурними процесами. Окреме коло питань окреслюють проблеми розвитку України як правової та соціальної держави, яка має відповідні соціальні стандарти розвитку. Усі ці багатогранні аспекти вказують на необхідність вивчення політико-ціннісних засад державного управління, розробки зазначеної теми в межах нового парадигмального підходу, оскільки ця наукова проблема не знайшла досі комплексного висвітлення в працях наукових попередників.

Отже, на сьогодні актуалізується сучасна парадигма дослідження державного дослідження на рівні політико-ціннісного аналізу. Державне управління як соціально-політичне явище виступало об'єктом дослідження з давніх часів виникнення держави як політичного утворення. Спочатку науковий підхід до державного управління ґрунтувався на принципах позитивізму і раціональності (що особливо простежується в класичному практико орієнтованому підході в американській школі державного

управління), але починаючи з середини ХХ ст. в державному управлінні застосовується гуманістичний підхід, в якому приділяється значна увага соціальним цінностям державного управління і державної служби.

РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Категорія «ціннісні орієнтації» в державному управлінні.

Категорія цінності - одна з найскладніших категорій в філософії, соціології і психології. Нерідко у визначенні цієї категорії відповідно її природи, ролі, значимості для різних сторін життєдіяльності і поведінки людей існують протилежні думки. Це обумовлено тим, що дана категорія є не тільки теоретичною, але й відбиває реальні критерії, орієнтири для поведінки людей.

Так, в циклі філософсько-соціологічних дисциплін (В.Тугарінов, О.Дробницький, К.Абульханова-Славська, Г.Ділігентський та інші) категорія ціннісних орієнтацій співвідноситься з категоріями норм і цінностей, нормативно-ціннісних систем і політичної дії, в циклі конкретно соціологічних дисциплін (І.Бестужев-Лада, В.Лісовський, М.Іконнікова, І.Кон, В.Ядов та інші) - з категоріями мотивації та управління діяльністю людей та їх об'єднань, в циклі психологічних і соціально-психологічних наук (М.Бобнева, Б.Паригін, Д.Фельдштейн, Б.Додонов, В.Семенов та інші) - з категоріями, які описують механізми поведінки і діяльності, їх регуляції.

Велику увагу поняттю цінності приділяли відомі філософи і соціологи Заходу (Е.Дюркгейм, Т.Парсонс, Г.Рикерт, М.Вебер, У.Тойнбі, П.Сорокін, Н.Луман та інші). В своєму аналізі світової історії і цивілізації вони прагнули виявити якісну своєрідність кожного етапу суспільного розвитку. Вони вважали, що суспільство є системою переконань і цінностей, в якому проявляється сила емоційних почуттів, які виражають дух того чи іншого народу. Вони необхідні для збереження єдності і згуртованості соціальних форм, пов'язаних різними соціальними відношеннями. Тому самі соціальні відношення можуть бути зрозумілими, тільки якщо будуть зрозумілі цінності,

які складають основу соціального життя [68].

Е.Дюркгейм і М.Вебер включали цінності в структуру життя суспільства, яке на їх погляд створює регуляційну сукупність законів збереження діючої системи, для її управління та збереження в рівновазі. Концепція збереження існуючих цінностей висвітлює їх важливу регулятивну функцію. Так, відомий класик соціології й філософії Е.Дюркгейм порушує питання про джерело цінностей і доходить висновку про те, що таким джерелом у процесі практичної діяльності стають ідеали, тобто міркування людини про те, що ще не існує в дійсності. А речі стають цінністю (мають цінність) тоді, коли вони відповідають втіленому в них ідеалу або виражають ідеали [21]. Далі з аксіології Е.Дюркгейма можна з'ясувати, що ідеали історично змінюються, зі зміною ідеалів виникають нові системи цінностей. У такий спосіб встановлюється певна закономірність у розвитку систем цінностей. Значимість цінностей в підходах М.Вебера проявляється в тому, що в основі системи соціальних відношень він бачив переконання і цінності. Домінуючу роль в духовному житті суспільства відіграють матеріальні та ідейні інтереси. Це сприяло розвитку теорій о переважній ролі суб'єктивного фактору у суспільних процесах. Людське життя, за М.Вебером, різноманітне та мінливе, при цьому воно керується мінливими мотивами і намірами. Тому необхідно зрозуміти, які наміри мають люди, до яких цілей прагнуть, які їх цінності, бо саме вони надають значення діям та соціальним явищам [7].

Аналіз мотиваційної основи поведінки є і в працях Т.Парсонса. За його підходом, соціальні закони обмежені цінностями. Ніяке суспільство, ніяка схема соціальної поведінки не може бути осмисленою, якщо не буде вираженою за допомогою моделі, яка пояснює мотивацію. Вона надає значення соціальним явищам. При цьому, в ідеальному типі головною є ціннісна мотивація. Системи цінностей, ціннісних установок історично і локально розрізняються. Тим самим підкреслюється відносність системи цінностей [50].

Одне з головних місць в дослідженні цінностей і їх ролі в аналізі

соціальної поведінки займають праці П.Сорокіна. Він прагнув розкрити механізм суспільного життя на основі аналізу факторів соціальної поведінки. Спільне життя людей у нього виражається як система залежностей різних ступенів і форм. Найбільш значимою такою формою є соціальна, яку П.Сорокін визначає як психічну взаємодію індивідів, яка реалізується в актах їхньої поведінки. Серед багатьох актів поведінки можна виявити механізм соціального контролю у вигляді стандартів та соціальних санкцій. Стійкість форм соціальної поведінки залежить від соціально-мотиваційних аспектів поведінки, від домінуючих систем цінностей [25].

У Рикерта, Дільтея, Тойнбі людське суспільство - це безмежна різноманітність різних типів культур, зі своїми специфічними цінностями, внутрішнім духовним життям, які, з їх точки зору, можуть розглядатися як світогляд в конкретних історичних формах їх існування [25].

Велике місце особистісним установкам і цінностям при аналізі причин та рухомих сил суспільного життя було відведено в працях У.Томаса і Ф.Знанецького [68]. В їх теорії соціальної дії суспільство розглядається як культурна система, яка складається з економічних, соціальних та інших підсистем. При цьому, особливе місце вони відводять соціальній підсистемі: її природа визначається характером соціальних дій людей, в основі яких знаходяться цінності і установки. Соціальні норми і цінності розглядаються як об'єктивні умови, які виступають важливими елементами в розумінні політичної ситуації. Роль цінностей є такою значимою, що розбіжність групових цінностей з індивідуальним сприйняттям ситуації призводить до політичної дезінтеграції.

Представник системного підходу Н.Луман розглядав цінності як точку зору, яка виділяє найкращі в порівнянні з іншими наслідки дії. Виходячи з теорії ціннісно-нормативного консенсусу, Н.Луман каже про цінності як програму прийняття рішень з ефективнішими ніж інші програми наслідками застосування як для окремої людини, так і для політичної системи [38].

Таким чином, в соціології в якості цінностей розглядаються компоненти

політичної системи, які частіше співвідносяться з елементами культури. Їм надається роль інструментів в соціальній регуляції, як зв'язуючої ланки, яка поєднує інтереси і потреби людей з їх ідеями, ідеалами, поведінкою .

З точки зору психології категорія цінності відноситься до широкого класу мотиваційних явищ. Цінності особистості - це не тільки селективне відображення матеріальних і духовних цінностей у свідомості індивіда. Цінностями особистості можна назвати навіть зовнішні компоненти його середовища. Тому, цінності особистості не є просто варіант цілісного інваріанта суспільства, якщо під варіантом розуміти більш обмежений список цінностей або іншу їх ієрархічну організацію [36]. Цінності особистості також як і цінності групи, скоріш є конкретизацією цінностей суспільства, причому вид цієї конкретизації залежить як від позиції особистості в соціальній системі, так і від рівня її розвитку.

Завдяки досвіду цінності і є факти свідомості. З-за двоякої природи досвіду - соціальної та індивідуальної - цінності теж набувають двоїстого характеру. Так, виникає складна психологічна особливість. З однієї сторони, вони соціальні, бо зумовлені досвідом у зв'язку з положенням людини в соціумі, системою соціалізації і виховання. З другої сторони, вони також індивідуальні, в цінностях зосереджений неповторний життєвий досвід цієї людини, своєрідність її інтересів та потреб.

Ці ціннісні значення стають об'єктом передачі у часі і просторі завдяки спілкуванню і комунікації, яка надає момент ціннісної регуляції в системі різного рівня від особистості до суспільства. Цінності, які об'єднанні в систему, є важливим елементом в структурі особистості, створюючи у людини схильність до визначеної поведінки і основи для її оцінки.

Особливістю психологічного підходу до вивчення ціннісної проблематики є те, що цінності розглядаються скрізь призму особистісного відношення суб'єкта до зовнішньої дійсності та особливостей орієнтації в цій дійсності. В якості ціннісних орієнтацій мають на увазі оцінки суб'єктом дійсності, а також спосіб диференціації індивідом об'єктів зовнішнього світу

за їх значимістю [1].

Цінностями частіше називають деякі елементи структури свідомості, такі як диспозиції особистості. Найбільш близьким до цінностей є поняття ціннісної орієнтації, так як інші диспозиції: фіксовані установки та атитюди не мають необхідного ступеня спільності, яка б давала змогу розглядати їх в одній площі з цінностями.

Поняття ціннісних орієнтацій визначає суб'єктивне відображення відношення людини до деяких аспектів соціальної системи, характеризує один з полюсів ціннісного відношення. В.Ядов і О.Здравомислов виділяють, що головна функція ціннісних орієнтацій - регуляція поведінки як усвідомленої дії в соціальних умовах [23; 72].

Поняттю цінність як складовій особистості надається неоднакове значення в різних психологічних школах. Так, З.Фрейд не торкався прямо проблеми цінностей, але співвіднесеність з ними все ж таки мала на увазі. «Суперего» Фрейда представляє собою сховище як несвідомих, так і політично обумовлених моральних настанов, етичних цінностей і норм поведінки, які виступають в якості свого роду цензором діяльності і думок Его, встановлюючи для нього визначені кордони. Інший підхід до проблеми ціннісних орієнтацій в структурі особистості склався в герменевтичній психології. Є.Шпрангер, розвиваючи вчення В.Дільтея про те, що завдання психології полягає в розкритті смислового, духовного життя особистості, ціннісних орієнтацій, вважав, що психологія є розуміючою, а не нормативною наукою. Є.Шпрангер вважав, що основою особистості є ціннісна орієнтація, завдяки якій вона пізнає світ. Включення суб'єкта в пізнання і визначає цю ціннісну орієнтацію. За Шпрангером, ціннісна орієнтація особистості – продукт загальної ціннісної орієнтації людства [2].

Проблема регулятивної ролі вищих людських цінностей – смислових утворень, постає в працях представників гуманістично-феноменологічного напрямку в психології. Центральною ланкою теорії А.Маслоу є самоактуалізація особистості – прагнення особистості до повного виявлення і

розвитку своїх особистісних можливостей, яке виступає вищим рівнем в ієрархії потреб. За Маслоу, всі люди, які спрямовані на само актуалізацію, прагнуть до реалізації «буттєвих» цінностей (істина, добро, краса, цілісність, життєвість, унікальність, повнота, справедливість, порядок, самодостатність), що виступають як життєво важливі потреби. В загалі, цінності за Маслоу є частиною мотиваційно-потребової сфери. Однак вони розглядаються без врахування визначальної ролі соціальних та історичних факторів розвитку особистості.

Ціннісні орієнтації як предмет психологічного дослідження займають місце на пересіченні двох великих областей: мотивації і світогляду як структур свідомості.

Так, М.Рокич стверджує, що цінність є стійким переконанням, що означений спосіб поведінки або існування є індивідуально або політично найкращий ніж інший спосіб поведінки або існування. Система цінностей є стійкою сукупністю переконань. Виділяючи три типа переконань: екзистенціальні, оціночні і прогностичні, М.Рокич відносить цінності до останнього, третього типу, який дозволяє орієнтуватися в бажаності - небажаності способу поведінки (операційні, інструментальні цінності) та існування (сміслові, термінальні цінності) [78].

На думку М.Рокича, цінності характеризуються наступними ознаками:

- 1) загальна кількість цінностей людства порівняно невелика;
- 2) всі люди володіють однаковими цінностями, хоча в різному ступені;
- 3) цінності організовані в системи;
- 4) джерела цінностей відстежуються в культурі, суспільстві, особистості;
- 5) вплив цінностей відстежується практично у всіх соціальних феноменах.

У вітчизняній психології склався цілий ряд шкіл та напрямків, в яких аналогічні підходи до розуміння цінностей розглядаються в різних аспектах вивчення властивостей особистості.

В одних школах особистість розглядається у зв'язку з аналізом її діяльності (О.Леонт'єв, С.Рубінштейн), в інших центральне місце займає вивчення психологічних відношень особистості (В.М'ясищев), в третіх, особистість досліджується у зв'язку з процесом спілкування (К.Абульханова-Славська, А.Бодальов, Б.Ломов), або у зв'язку з установками (Д.Узнадзе).

О.Здравомислов і В.Ядов пов'язували поняття ціннісних орієнтацій з психологічним поняттям установки особистості, але, так як поняття «цінність» само по собі носило суспільний характер. Ці установки розглядалися як соціальні, а сам феномен ціннісної орієнтації - як соціально-психологічний [23; 72]. З точки зору О.Здравомислова і В.Ядова, ціннісні орієнтації представляють собою установку особистості на ті чи інші цінності матеріальної і духовної культури суспільства. Як вони зазначають, це відносно стійке, політико-обумовлене, вибіркоче відношення людини до сукупності матеріального і духовного добробуту, ідеалів, які розглядаються як предмети, цілі або засоби для задоволення потреб життєдіяльності особистості.

В.Ядов включив ціннісні орієнтації в розроблену ним диспозиційну систему особистості як ієрархічну структуру. Згідно його підходу, вищі рівні в диспозиційній системі утворені загальною спрямованістю особистості та її ціннісними орієнтаціями [72]. Зміст спрямованості - це більш всього домінуючі, політико-обумовлені відношення особистості до дійсності. Тому скрізь спрямованість особистості її ціннісні орієнтації знаходять свій реальний вираз. Тобто, спрямованість системи ціннісних орієнтацій й визначає спрямованість особистості.

З точки зору різних теоретико-методологічних підходів до понять цінність і ціннісна орієнтація на сьогоднішній день існує багато класифікацій цих категорій. Так, І.Кон розділяє ціннісні аспекти на суспільні (усвідомлення політичної цінності) і особисті (система особистих цінностей) [25]. Ціннісні орієнтації так чи інше узгоджуються із ідеалом, формуючи особисту ієрархію життєвих цінностей, а також цінностей-засобів або уявлень про норми поведінки, які людина розглядає в якості еталона. Складна природа

об'єктивного відношення, яке відображається у вигляді цінностей породжує різні основи класифікацій. О.Дробницький виділяє два роди цінностей - предметні, які виступають як об'єкти спрямованих на них потреб, і цінності свідомості або ціннісні уявлення [25].

Д.Леонт'єв теж розуміє під системою цінностей ціннісні уявлення [36]. Він визначає ціннісні орієнтації як усвідомлені уявлення суб'єкта про власні цінності. Ціннісні уявлення, однак, він не зводить тільки до ціннісних орієнтацій. Він говорить про можливу класифікацію різних ціннісних уявлень, до яких крім ціннісних орієнтацій належать ціннісні стереотипи - тобто політично прийнятні і бажані (нормативні) цінності групи чи суспільства. Ціннісні стереотипи відображають по суті очікування пропоновані людині тими чи іншими соціальними групами чи суспільством в цілому і усвідомлювані нею. У якості ще однієї категорії Д.Леонт'єв виділяє ціннісні ідеали. Зміст поняття ціннісні ідеали полягає в тому, що людина не є пасивним об'єктом власної ціннісної регуляції, а суб'єктом, що здатний оцінювати власні цінності і проектувати екстраполювати в уяві власний рух до цінностей, що відрізняються від сьогоденних. Ціннісні ідеали, ієрархія яких характеризує цінність для людини особистісних цінностей у відволіканні від образу «Я», виступають як ідеальні кінцеві орієнтири розвитку цінностей суб'єкта (в його уявленні). При звісній умовності розподілу цінностей на зазначені групи дана класифікація відбиває спроби розглянути цінності в єдності з конкретно-практичною діяльністю людини, так і з її ідеалами.

Підхід до вивчення цінностей і ціннісних орієнтацій у взаємозв'язку з діяльністю людини проявився у класифікації, запропонованій К.Хабібулїним, який розподіляє ціннісні орієнтації таким чином:

- за суб'єктом діяльності: на індивідуальні цінності, цінності групи, класу, суспільства в цілому;
- за об'єктом діяльності: на цінності, які відбивають матеріальні (вітальні) і духовні (соціогенні) потреби;
- за видом діяльності (трудова, пізнавальна, виховна, соціально-

політичної);

- за способом діяльності [71].

Відомі спроби виділення ще більш дрібних критеріїв класифікації цінностей. Так, цінності розподіляються на групи в залежності від того, які види потреб вони задовольняють, яку роль виконують у життєдіяльності людини, до якої сфери діяльності мають відношення. Цінності розподіляються також: за об'єктом засвоєння (на матеріальні, морально-духовні); за метою засвоєння (на еґоїстичні, альтруїстичні); за рівнем узагальнення (на конкретні, абстрактні); за способом виявлення (на ситуативні та стійкі); за роллю в діяльності людини (на термінальні й інструментальні); за змістом діяльності (на пізнавальні, творчі, естетичні, наукові, релігійні); за приналежністю (на особистісні, групові, колективні, суспільні).

М.Лапін в рамках комплексного дослідження змін в системі ціннісних орієнтацій, проведеного Центром дослідження динаміки цінностей при Інституті філософії РАН, пропонує типологію цінностей, основою якої є конкретний предметний зміст: політичні, соціальні, культурні [33-35].

У науковій літературі спостерігаємо чимало спроб окреслити сукупність політико-управлінських цінностей, у їх числі автори називають [65]: право, громадський порядок, мир, безпеку, волю, рівність, справедливість, людяність тощо. Виділяючи нескінченну кількість форм цих базових цінностей, автори розрізняють соціополітичний і гуманістично-ціннісний підхід у дослідженні політичних процесів. За першого підходу неможливо зробити достатньо обґрунтований вибір між цими явищами, оскільки вони, відіграючи позитивну або негативну роль у суспільному розвитку, або ту й іншу разом, не можуть бути об'єктивно оцінені. Вивчається лише їхня роль і значення в певній державі у певний історичний період. Що стосується гуманістично-ціннісного підходу, то він дає змогу робити вибір з безлічі політичних явищ, тих із них, які визнаються цінними в конкретному суспільстві [65]. При цьому ціннісне вимірювання політики й державного управління не завжди ототожнюється з моральним, оскільки значення й функції першого виходять за межі другого.

Відомий російський соціолог В.Тугаринов крім матеріальних, духовних і політичних цінностей виділяє цінності: екзистенціальні, цільові й нормативні. Перші - реально існують, другі задумані як мета діяльності й у більшості випадків припускають наявність третіх (правил, норм, ідеалів) і реалізуються згідно із цими нормами [66]. Тобто і в політиці та державному управлінні, з одного боку, як цінності виступають «мета», «ідеї», «мотиви», а з другого - це певні засоби, за допомогою яких досягаються очікувані результати. Отже, останні можуть виступати як цінності самі по собі і як інструментальні (державно-управлінські) цінності.

Такі міркування дають нам змогу констатувати, що проблема цінностей має досить складний, системний і звичайно ж дискусійний характер. Її розв'язання стає можливим лише на стику багатьох гуманітарних наук: філософії, соціології, права, психології, історії, політології та державного управління.

Іноді в літературі зустрічається думка, що варто говорити не про політичні чи державно-управлінські цінності, а про місце й роль цінностей у практичній політиці та практиці державного управління. Дане міркування виводиться зі співвідношення моралі й політики. Тобто, сучасні автори цінності в політичній діяльності ідентифікують з моральними, які лежать в основі вчинків людей, які займаються публічною політикою чи управляють державою. Звичайно, що моральні або етичні цінності впливають на дії окремих політиків, на прийняті ними рішення. Державна політика з урахуванням даного фактора стає більш гуманною й передбачуваною. Однак нас цікавить проблема виникнення цінностей у практиці управління державою, проблема причинної обумовленості, коли політичне значення цінностей змінюється й у процесі державного управління, і в діях суб'єктів управління. Конкретний предмет стає цінністю не сам по собі, а оцінюється з погляду певного ідеалу або ідеї конкретних властивостей й особливостей даного типу предметів. У цьому зв'язку важливою складовою виступає система переваг-преференцій, у якій у реальності відображається соціально-

політична й управлінська практика окремої людини чи групи, їхні інтереси й потреби.

Кожен управлінський процес має свої переваги й тим самим знаходить свою ціннісну нішу, що стає важливою складовою у взаємодії з подібними собі. Державно-управлінські цінності можуть бути виявлені за допомогою суб'єктного критерію, що включає переваги, якими можуть володіти соціальні спільноти завдяки реалізації цих цінностей. Наприклад, правова держава, про яку ми постійно говоримо, це насамперед ідея, реалізована в різних суспільствах по-різному, залежно від великої кількості різноманітних умов і причин, відносин, дій, що існують у соціальних і політичних інститутах. Ми оцінюємо те, що є в реальності, плюс конкретні особливості цих реальностей та їх взаємозв'язку. У цьому сенсі державно-управлінські цінності можна назвати ідеями реалізації політичних потреб певних суб'єктів, будь то людина або соціальна група, або політична партія, або суспільство в цілому. Політичні ідеї також становлять основу дій суб'єктів державної влади, служать обґрунтуванням цих дій. Наприклад, програма діяльності уряду - це лише ідеал, ідея, для реалізації якої він діє засобами державного управління.

Політичні цінності постійно виникають, поширюються, функціонують певний проміжок часу, розчиняються, зникають, знову виникають тощо. Тобто вони функціонують у суспільній структурі як ідеї-цінності соціальних груп, спільнот та їх політичних представництв. Як такі вони можуть становити основу цінностей державно-управлінських, якщо їх носії стають суб'єктами державної влади. У цьому зв'язку виникає проблема гармонізації політичних цінностей окремих соціальних груп і суспільства в цілому. Таким чином, політичні цінності - це ідеї політичних потреб, що виражають відносини індивідів, соціальних груп та суспільства між собою. Державно-управлінські цінності в такому випадку - суть - засоби, якими політичні цінності втілюються в реальність їх носіями - суб'єктами державної влади.

2.2. Суспільно-ціннісні фактори демократизації та гуманізації системи державного управління

В цивілізованих суспільствах протягом їх історичного розвитку виникають та формуються соціальні чинники, які впливають на подальші процеси функціонування цих суспільств. Одні й ті ж чинники залежно від обставин можуть справляти як позитивний, так і негативний вплив. Навіть можливі такі обставини, коли деякі чинники водночас впливають позитивно на одні сфери функціонування суспільства та негативно - на інші.

Однак у даному випадку нас цікавлять лише ті цивілізаційні феномени сучасного українського суспільства, які можуть бути охарактеризовані як ціннісні та у взаємодії через систему державного управління потенційно можуть позитивно впливати або дійсно впливають на його оздоровлення. Оцінка впливу таких ціннісних факторів на оздоровлення українського суспільства здійснюється вітчизняними авторами (Ю.Калниш, Ю.Сурмін) на підставі даних соціологічного експертного дослідження [27].

У числі наведених факторів особливої уваги, на нашу думку, заслуговують наступні (див. таблицю 2.1).

Таблиця 2.1 – Суспільно-ціннісні фактори демократизації і гуманізації системи державного управління

Фактори впливу	Рівень впливу (%)
Родина	47
Освіта	43
Наука	42
Держава	35
Громадськість	34

Продовження таблиці 2.1.

Політична еліта	33
Релігія	33
Мораль	32
Законність	29
Політика	28
Правосуддя	25

Жоден з наведених респондентами факторів не досягнув 50-тивідсоткового показника, який можна було б характеризувати як впливовість вище середньої.

Перший блок факторів утворили такі, що за своєю впливовістю перевищили показник у 40%. Такий показник впливовості можна характеризувати як середній.

Найбільш суттєвий вплив на оздоровлення сучасного українського суспільства, на думку експертів, справляє родина (47%). Дійсно, родина є історично першою формою самоорганізації суспільства, а відтак і його первинною ланкою. Саме в оточенні родини індивід проводить найбільшу частку свого часу і життя загалом. Отже, родина просто не може не впливати на формування ціннісних поглядів індивіда, а відтак і суспільства. Водночас і вплив родини є обмеженим через те, що іншу велику частку свого життя людина перебуває поза родиною: у трудовому колективі, наодинці, у колі друзів тощо. Тому оцінка у 47% досить об'єктивно виражає міру впливу родини на процеси оздоровлення суспільства. Але й тут потрібно підкреслити - для здійснення позитивного впливу й сама родина має бути здоровою.

Поняття «здоров'я родини» означає, що вона відповідає прийнятим суспільним стандартам. Переважно така родина має бути повною (чоловік, дружина, діти, батьки, родичі), матеріально забезпеченою (житло, робота для дорослих членів родини, навчання для дітей), освіченою (принаймні середній рівень освіти). Як бачимо, позитивний вплив родини на суспільство значною

мірою залежить від зворотного зв'язку - позитивного впливу суспільства на родину. За інших обставин ефективність позитивного процесу цієї взаємодії знижується аж до межі досягнення протилежних результатів.

По суті справи відбувається використання родини як традиційного ресурсу виживання українців. Позитивним потенціалом переважної більшості українських родин у сучасних реаліях лишаються історичні традиції, але вже протягом одного покоління ці традиції в умовах глобалізації та стагнації українського суспільства можуть зазнати істотної трансформації.

Друге місце в числі позитивних факторів посідає освіта (43%).

По-перше, рівень освіти, як уже зазначалося вище, є ознакою ступеня розвитку індивіда і його родини. По-друге, освіта є історичною формою трансляції знань і досвіду попередніх поколінь. По-третє, освіта є основним чинником формування свідомості індивіда, а відтак і суспільства в цілому.

Якщо освіта виконує в суспільстві ці функції, вона просто не може позитивно не впливати на формування його ціннісних засад і загальне оздоровлення. Інша річ, наскільки освіта є доступною для широких верств населення і якісною. Ці два критерії виражають міру позитивного впливу освіти. Доступність освіти означає, що кожен індивід може безперешкодно здобути ту освіту, яку він бажає, і в тій мірі, в якій він особисто спроможний це зробити (але не нижче середнього національного рівня). Якість освіти означає, що вона має відповідати світовим і національним стандартам. В якій мірі ці два критерії в Україні досягаються, в такій мірі освіта позитивно впливає на розвиток суспільства. Певно, що 43% - це не межа.

Вплив науки на процес розвитку суспільства насправді є колосальним. Завдяки їй змінюється світогляд мільйонів людей, йде оволодіння новими видами діяльності. До того ж учені всіх часів і народів переважно виступали кращими зразками політичної поведінки та носіями його ціннісних орієнтацій. Тому 42% не є межею впливовості науки на оздоровлення українського суспільства.

Другий блок впливових факторів склали такі, що за своєю впливовістю

не досягнули 40%, але перевищують 30%. Цей показник нижче середнього, але достатньо високий, щоб приділити цим факторам особливу увагу. На першій позиції в цьому блоці перебуває держава - 35%. Міра впливу держави на оздоровлення українського суспільства на сучасному етапі вдається надто применшеною.

Держава є вищою формою самоорганізації суспільства. І як така вона впливає на переважну більшість сфер життя індивіда і суспільства в цілому. Оскільки законність і правосуддя дослідниками виділені як окремі фактори, вірогідно, під визначенням «держава» в цьому дослідженні слід мати на увазі насамперед систему державного управління. Тоді така в середньому невисока оцінка міри впливу держави на оздоровлення українського суспільства стає зрозумілішою. Специфічну соціальну категорію, самою метою професійної діяльності якої є сприяння оздоровленню та позитивному розвитку суспільства, являють громадські (34%) та релігійні діячі (33%) країни. Враховуючи той факт, що Україна є секулярною державою, оцінка впливовості релігії у 33% є достатньо високою.

А ось громадськість мала б бути у цьому напрямі впливовішою. На жаль, молода українська демократія ще не має розвиненого досвіду і культури громадської діяльності. Саме громадянське суспільство України перебуває поки що в «дитячому» стані. Певним чином так само поводять себе і вітчизняні громадські діячі, що, як діти, схильні часто кидатися із крайності в крайність.

Суспільна мораль (33%), феномен, безумовно, впливовий, але в перехідних суспільствах надто динамічний, щоб казати про однозначно позитивний його вплив на оздоровлення суспільства. З одного боку, моральні підвалини є основою здорового суспільства, з другого - сучасний стан моралі в Україні важко назвати стійким. Надто багато спокус принесла з собою швидка вестернізація суспільної моралі. Традиційних західних цінностей українське суспільство повною мірою ще не сприйняло, натомість швидко опановує характерні вади (розбещеність, насильство, жорстокість тощо). На думку М.Вебера, мораль державних службовців є однією з найвагоміших

складових системи цінностей раціональної бюрократії (державного управління) [7].

Наступна група факторів позначилася показником менше 30 але більше 20%, що можна характеризувати, як малий вплив.

Політика (28%) і правосуддя (25%) в процесі оздоровлення українського суспільства проявляються як два боки однієї медалі, тому міра їх впливу майже однакова. Найперше покликання політики в умовах демократії - забезпечення максимального розвитку суспільства і окремої людини. Завдання правосуддя в цих самих умовах - максимальна захищеність прав людини, насамперед на вільний розвиток своєї особистості. Мета обох видів суспільної самоорганізації - забезпечення стабільності нації та гармонійної життєдіяльності індивіда. Якою мірою це досягається, такою мірою політика і правосуддя сприяють оздоровленню українського суспільства. Але можна припустити - якщо ці фактори високою мірою не впливають на оздоровлення українського суспільства в сучасних умовах, вони більшою мірою впливають на зворотний процес.

Наведений перелік впливових в українському суспільстві ціннісних феноменів, звичайно, не є вичерпним, а їх характеристика достатньо повною, однак його результати були використані нами як певна базисна основа для формування інструментарію власного соціологічного дослідження, результати якого викладено в наступному розділі. Навіть достатньо побіжний, діалектичний аналіз гуманістичних основ формування ціннісних систем політичної парадигми й державного управління дає змогу, на нашу думку, навести спрощену теоретичну модель гуманістичної системології державно-управлінських цінностей (див. рис. 2.1).

Соціальна парадигма, на відміну від офіційної ідеології, виступає як основа для формування нормативної політичної теорії та системи цінностей державного управління суспільства. Політика і державне управління в процесі своєї реалізації мають постійно співвідноситися з вимогами політичної парадигми. Однак слідування соціальній парадигмі є вимогою, а не метою

державного управління, тому стосовно останнього її слід розглядати не як абсолютну, а як універсальну цінність, яка завжди присутня в системі цінностей державного управління, втім зміст її може змінюватися.

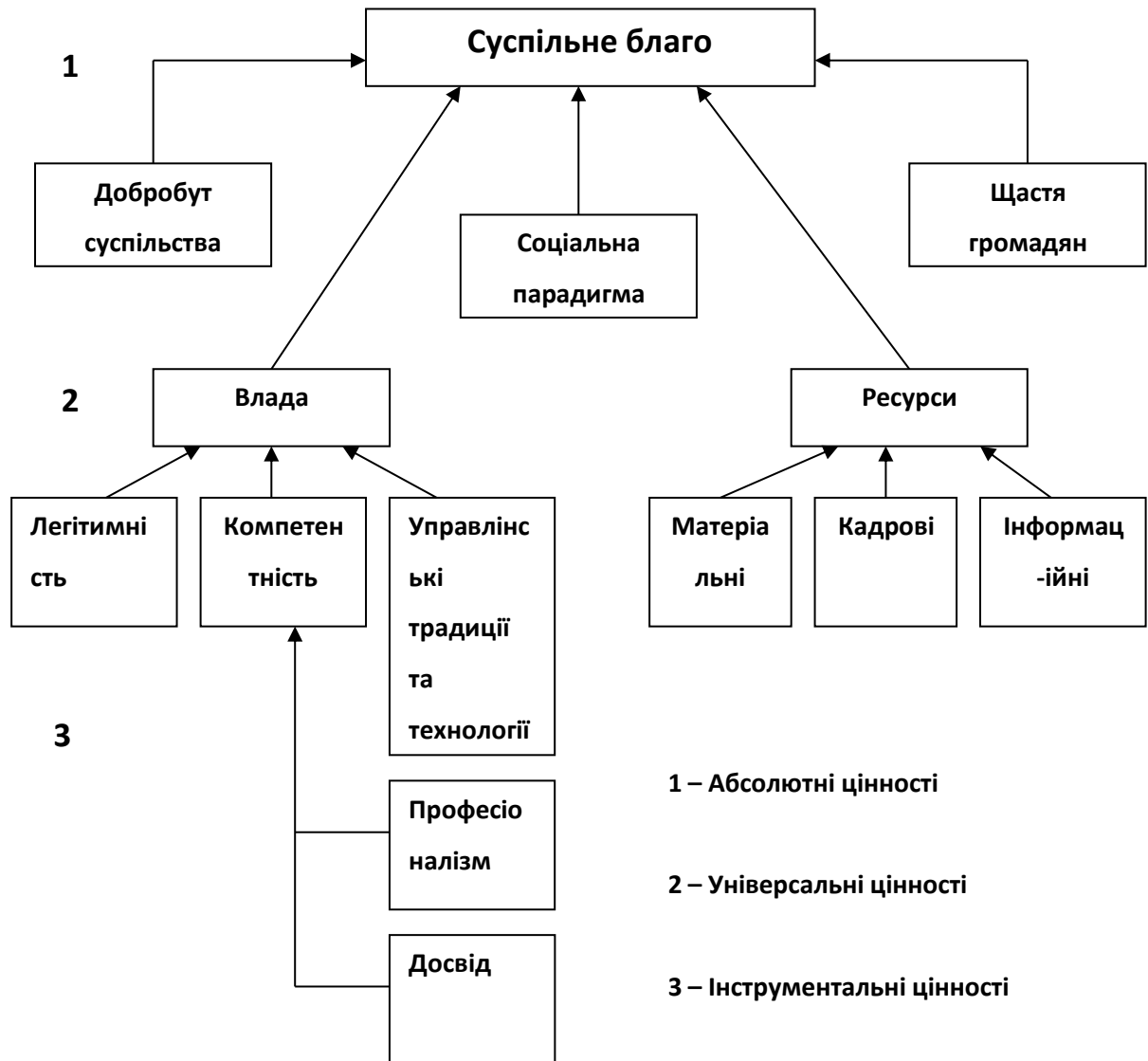


Рис. 2.1 - Теоретична модель гуманістичної системології державно-управлінських цінностей

Гуманістична системологія цінностей державного управління передбачає, що в ідеї суспільного блага як мети державного управління поєднуються дві складові:

- загальний добробут не окремої соціальної групи, а всього суспільства

й не усереднений, а найвищий, якого можна досягнути за наявних умов економічного розвитку і ресурсозабезпечення суспільства;

- щастя громадян як усвідомлений емоційний стан кожного, або принаймні переважної більшості членів суспільства.

Подібно до утилітаристської, гуманістична система цінностей державного управління включає в себе поняття «влада» і «ресурси влади». Слід зазначити, що й більшість інших ціннісних парадигм державного управління (релігійна, утопістська, елітаристська тощо), хоча в межах цього дослідження вони й не аналізувалися, включають у свою ціннісну систему ці поняття. Отже, їх також можна розглядати як універсальні цінності державного управління. Що ж стосується цінностей «третього» роду, які ми пропонуємо називати «інструментальними», то саме вони зазнають суттєвих змін у процесі зміни парадигми державного управління. Якщо утилітаристська система цінностей державного управління розглядає як одну з ресурсних цінностей людський ресурс і припускає його витрату, гуманістична система цінностей розглядає цей ресурс як кадровий, передбачаючи його задіяння виключно на добровільній основі, і можливі втрати лише в кадровому (професійні службовці), а не в людському потенціалі. В системі інструментальних цінностей державної влади також спостерігаються докорінні відмінності. Сила й примус не відкидаються гуманістичною парадигмою, однак вони вже не знаходять місця в системі цінностей, вони - суть - лише крайні засоби управлінського впливу, що перебувають майже за межею гуманістичної політичної парадигми. Їх місце в системі цінностей посідають легітимність і компетентність державної влади. Повною мірою легітимність державної влади в демократичному суспільстві, на нашу думку, виражається в поєднанні понять правової, ідейної та електоральної легітимності. Компетентність державної влади не зводиться до її професіоналізму та досвіду, однак ці складові, безсумнівно, присутні й займають значне місце в ієрархії інструментальних цінностей державного управління.

Отже, формування і впровадження в практику діяльності системи державного управління сучасної України політико-ціннісних засад, притаманних гуманістичній ліберально-демократичній політичній парадигмі, значною мірою сприятиме підвищенню ефективності функціонування цієї системи в умовах політико-плюралістичного розвитку громадянського суспільства, ринкової економіки, процесів європейської та світової інтеграції країни.

2.3. Методика дослідження соціальних цінностей державного управління

Метою емпіричного дослідження стало вивчення характеру та спрямованості структури ціннісної сфери державних службовців під впливом соціальних, економічних і політичних процесів в Україні.

До методичного забезпечення емпіричного дослідження належить «Методика дослідження ціннісних орієнтацій» М.Рокича, що належить до групи методик, спрямованих на вивчення особистісних диспозицій. Вона застосована (у класичному варіанті, адаптованому А.Гоштаутасом, А.А.Семеновим, В.А.Ядовим у 1979р.) з метою виявлення ієрархічної системи цінностей.

Для аналізу результатів дослідження ціннісної структури застосована типологія цінностей за їх місцем в статусно-ієрархічній структурі ціннісної свідомості, яку запровадив російський дослідник Н.Лапін [33-35]:

- цінності вищого статусу, ядро ціннісної структури;
- цінності середнього статусу, які в змозі переміщуватися у склад ядра чи на периферію, тому їх можна представити як «структурний резерв»;
- цінності нижче середнього статусу або периферія - вони також в змозі переміщатися в «резерв» або в «хвіст»;
- цінності нижчого статусу, склад якого малорухомий .

Ціннісне ядро характеризують як домінуючу в суспільній свідомості

групи цінностей, які інтегрують суспільство або іншу соціальну спільність в цілісність (до них відносяться ті цінності, які схвалюють більш 60% населення).

Структурний резерв знаходиться між домінуванням та опозицією, він є тією областю, де найбільш інтенсивно виявляються ціннісні конфлікти між індивідами і соціальними групами (в середньому, такі цінності схвалюють 45-60%).

Периферія включає в себе опозиційні цінності (їх схвалюють приблизно 30-40% населення), які поділяють членів даної спільності на прихильників різних цінностей, а тому провокують найбільш гострі конфлікти.

В «хвості» знаходяться цінності меншості, які відрізняються від інших членів спільності більшою стабільністю своїх орієнтацій, успадкованих від минулих пластів культури (їх схвалюють менш 30% населення).

Для цього було проведено опитування серед державних службовців Запорізької області. В опитуванні прийняло участь 76 респондентів – співробітників державних органів влади на місцевому рівні.

Для обробки результатів дослідження застосовувалися статистичні методи кореляційного і факторного аналізу за допомогою комп'ютерної програми ППП «STADIA».

Оцінка якості державного управління будується за рахунок дотримання принципів і цінностей як трьох змістовних сфер діяльності держави (правової, політичної та організаційної), так і обліку принципів і цінностей загальної форми діяльності у цих трьох сферах. На жаль, ми маємо констатувати, що в Україні поки не існує національної моделі комплексної оцінки якості державного управління.

На нашу думку, досить презентативним у цьому зв'язку є набір цінностей, які лежать в основі методології ООН, що описує характеристики якісного державного управління (good governance). Ці показники містять у собі як цінності для трьох змістовних сфер діяльності, так і цінності форми їх здійснення (див. табл. 2.2).

Таблиця 2.2 – Цінності державного управління за версією ООН

Політичні цінності (цінності уряду і парламенту)	Орієнтація на консенсус
	Спільна робота громадян і влади
	Чуйність реагування, оперативність
Правові цінності (цінності державних служб і суду)	Рівність і недискримінація
	Верховенство права
Соціально-економічні цінності (цінності державних агентів)	Результативність, ефективність, економічність
Універсальні цінності адміністрування	Прозорість
	Підзвітність

Отже, наступним кроком дослідження є визначення змістовних і структурних основних соціально-політичних і державно-управлінських цінностей, які виступають ціннісними параметрами державного управління в сучасній Україні (як було зазначено у попередніх підрозділах):

- відповідальність влади як ціннісна детермінанта державно-управлінських відносин;
- взаємодія як суспільно-ціннісний механізм формування демократичної системи державного управління;
- професіоналізм в державному управлінні.

Для цього було застосовано низку теоретичних (формально-логічний, структурно-функціональний і системний аналіз) та емпіричних методів (експертне опитування серед державних службовців і контент-аналіз вибачень понять).

Отже, теоретико-методологічним передумовами дослідження соціальних цінностей державного управління виступають: по-перше, ціннісні

орієнтації як категорії політико-ціннісної парадигми державного управління; по-друге, значний вплив на державотворення в сучасній Україні соціально-політичних факторів і чинників підвищення ефективності державного управління – відповідальність влади, взаємодія між владою і суспільством; і, по-третє, визначення змісту категорії «професіоналізм» в державному управлінні.

РОЗДІЛ 3. ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКО-ЦІННІСНИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Структура ціннісних орієнтацій державних службовців

Ієрархічна система цінностей державних службовців вивчалася за допомогою «Методики дослідження ціннісних орієнтацій» М.Рокича (адаптованої А.Гоштаутасом, А.А.Семеновим, В.А.Ядовим).

М.Рокич стверджує, що цінність є стійким переконанням, як означений спосіб поведінки або існування є індивідуально або соціально найкращий ніж інший спосіб поведінки або існування. Система цінностей є стійкою сукупністю переконань. Виділяючи три типи переконань: екзистенціальні, оціночні і прогностичні, М.Рокич відносить цінності до останнього, третього типу, який дозволяє орієнтуватися в бажаності - небажаності способу поведінки (операційні, інструментальні цінності) та існування (смилові, термінальні цінності) [78].

На думку Рокича, цінності характеризуються наступними ознаками:

- 1) загальна кількість цінностей людства порівняно невелика;
- 2) всі люди володіють однаковими цінностями, хоча в різному ступені;
- 3) цінності організовані в системи;
- 4) джерела цінностей відстежуються в культурі, суспільстві, особистості;
- 5) вплив цінностей відстежується практично у всіх соціальних феноменах.

В даному емпіричному дослідженні респондентам пропонувалося вибрати з двох списків цінностей (окремо для термінальних і інструментальних цінностей) найбільш важливі для них в порядку значимості (ранжування). В дослідженні прийняли участь 76 респондентів.

Ієрархія термінальних та інструментальних цінностей (в відсотках і рангах) представлена в таблицях 3.1 і 3.2.

Таблиця 3.1 - Ієрархічна система термінальних цінностей державних службовців

Ранг	Список термінальних цінностей	%
1.	Здоров'я (фізичне і психічне)	77.70
2.	Любов (кохання)	75.00
3.	Матеріально забезпечене життя	58.11
4.	Щасливе сімейне життя	56.76
5.	Наявність гарних і вірних друзів	51.35
6.	Цікава робота	49.32
7.	Впевненість у собі (внутрішня гармонія, свобода від внутрішніх протиріч, сумнівів)	44.59
8.	Активне діяльне життя (повнота і емоційна насиченість життя)	38.51
9.	Життєва мудрість (зрілість думок, яка досягається життєвим досвідом)	37.84
10.	Розвиток	37.16
11.	Свобода (самостійність, незалежність в думках і діях)	33.11
12.	Суспільне визнання (повага оточення, колективу, товаришів по роботі)	29.05
13.	Пізнання (можливість розширення своєї освіти, загальної культури, інтелектуальний розвиток)	27.70
14.	Продуктивне життя (максимально повне застосування своїх можливостей, сил і здібностей)	20.95
15.	Творчість (можливість творчої діяльності)	20.27
16.	Розваги	14.19
17.	Щастя інших (добробут, розвиток і удосконалення інших людей, всього народу, людства в цілому)	12.84
18.	Краса природи і мистецтва	12.16

Таблиця 3.2 - Ієрархічна система інструментальних цінностей
державних службовців

Ранг	Список інструментальних цінностей	%
1.	Чесність (правдивість, щирість)	59.46
2.	Вихованість (гарні манери)	57.43
3.	Життєрадісність (почуття гумору)	56.76
4.	Відповідальність (почуття обов'язку, вміння держати слово)	51.35
5.	Незалежність (здібність діяти самостійно, рішучість)	49.52
6.	Акуратність (охайність), вміння держати в порядку речі, порядок в справах	49.32
7.	Освіченість (широта знань, висока загальна культура)	46.62
8.	Чуйність (дбайливість)	43.92
9.	Сміливість у відстоюванні своєї думки, своїх поглядів	41.22
10.	Тверда воля (вміння настояти на своєму, не відступати перед труднощами)	37.84
11.	Самоконтроль (стриманість, самодисципліна)	33.77
12.	Терпимість (до поглядів і думок інших, вміння вибачати іншим їх помилки)	31.76
13.	Широта поглядів (вміння зрозуміти чужу точку зору, поважати інші смаки, звичаї, звички)	30.41
14.	Ефективність в справах (працьовитість, продуктивність в роботі)	29.05
15.	Ретельність (дисциплінованість)	25.68
16.	Раціоналізм (вміння логічно мислити, приймати обдумані раціональні рішення)	25.00
17.	Високі запити (високі вимоги до життя)	22.30
18.	Непримиренність до недоліків у собі та інших	16.22

Для аналізу було застосовано типологію цінностей за їх місцем в статусно-ієрархічній структурі ціннісної свідомості, яка була запропонована Н.Лапіним для дослідження цінностей російського населення [34]. Він визначив чотири статусно-ієрархічні групи цінностей:

- 1) цінності вищого статусу, ядро ціннісної структури (схвалюють більше 55% респондентів);
- 2) цінності середнього статусу, структурний резерв (40-55(60)%);
- 3) цінності нижче середнього статусу (30-40%);
- 4) цінності нижчого статусу (менше 30%).

На рисунках 3.1 і 3.2 наведені діаграми з визначеними рівнями ієрархічної системи цінностей (позначені різними кольорами).

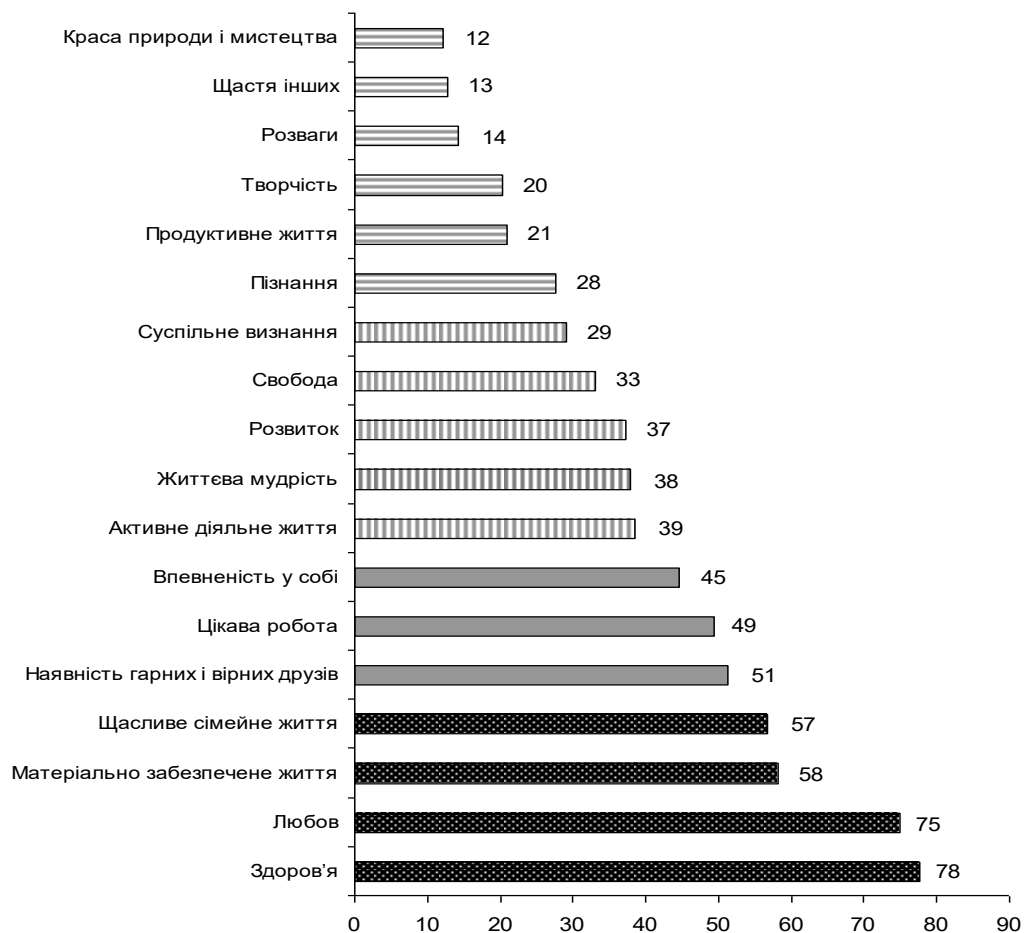


Рис. 3.1 - Ієрархічна система термінальних цінностей державних службовців

До ціннісного ядра державних службовців в статусно-ієрархічній системі відносяться домінуючі в суспільній свідомості групи цінностей, які інтегрують соціальну спільність в цілісність. Ця група цінностей відбиває найбільш стереотипізовані, узагальнені уявлення про життєвий шлях людини, відношення до життя, себе та інших людей. За термінальними цінностями це - здоров'я, любов, родина, матеріально забезпечене життя. Вони відбивають вітальні (фізіологічні) потреби і потреби в приналежності і любові (як потреби в міжособистісних і сімейних стосунках), які розглянуті в концепції мотивації гуманістичного психолога А.Маслоу [39].

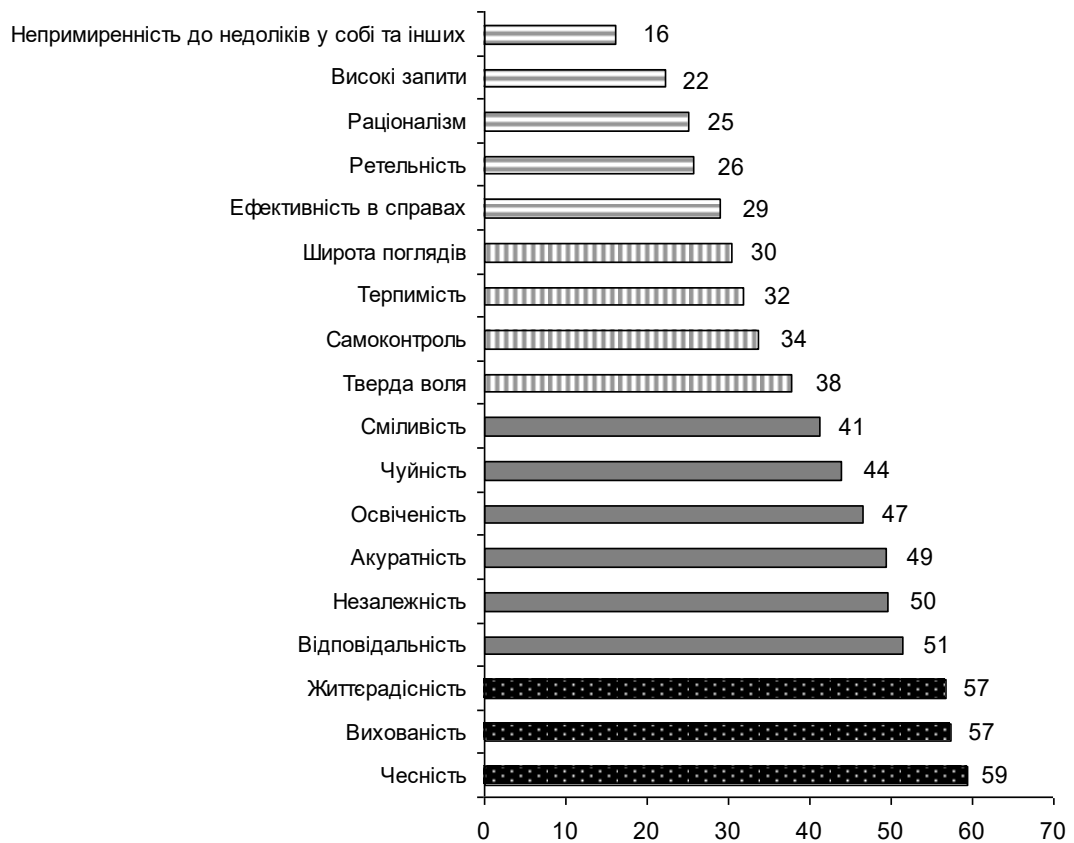


Рис. 3.2 - Ієрархічна система інструментальних цінностей державних службовців

Найбільш актуалізованими такі ціннісні системи виступають в періоди кризових явищ в суспільстві, тому очевидно прогнозування збільшення значимості цінностей, які пов'язані з вітальними потребами і потребами в

безпеці (насамперед, здоров'я і матеріальна та фінансова стабільність. До інструментальних цінностей належать чесність, життєрадісність, гарні манери (вихованість), які є відображенням традиційного українського етичного менталітету, що поєднує в собі етику поведінки і стосунків з людьми та позитивне емоційне сприйняття дійсності.

Цінності ядра досить стабільні. Трансформація ціннісного ядра призводить до такого кризового явища в суспільстві як зростання рівня соціальної аномії. Н.Паніна визначає аномію як стан соціальної організації, який характерний для кожного перехідного суспільства, що в виключних історичних обставинах досягає глобальних суспільних масштабів, коли усе суспільство усвідомлено відмовляється від основних ідеологічних принципів своєї організації і, яке ще не має нової, цілісної ціннісно-нормативної системи [47].

Структурний резерв в системі цінностей знаходиться між домінуванням та опозицією, де найбільш інтенсивно виявляються ціннісні конфлікти між індивідами і соціальними групами. До цієї групи належать такі термінальні цінності, як: наявність гарних друзів, робота і впевненість у собі та інструментальні цінності – відповідальність, незалежність, акуратність, освіченість, сміливість, чуйність і повага до інших. Змістовно ціннісний структурний резерв державних службовців представляє собою біполярний конструкт, де на одному полюсі виступають соціальні цінності, відбиваючи соціально очікувану і бажану форму поведінки і способу життя (друзі, робота, відповідальність, чуйність і повага до інших), на другому полюсі – індивідуальні цінності, де смисловою категорією є незалежність і автономія особистості.

Опонуочий диференціал включає в себе опозиційні цінності, які поділяють членів даної спільності на прихильників різних цінностей, а тому провокують найбільш гострі конфлікти в середині самої соціальної групи. Опонуочий диференціал представлений такими термінальними цінностями як розвиток, активне життя, життєва мудрість, свобода і суспільне визнання, та

інструментальними цінностями – вміння настояти на своєму, розвинений самоконтроль, терпимість до поглядів інших людей, вміння зрозуміти чужу точку зору. Дані цінності найбільш гостро відображають соціальну та індивідуальну позицію державних службовців. Так, термінальні цінності актуалізують з одного боку потреби у соціальних досягненнях, визнанні оточення, а з іншого незалежність і протест проти існуючих соціальних стереотипів. Цінності-якості розкривають засоби досягнення мети, також відображаючи тенденції соціальності та розвиненої толерантності у стосунках з людьми і індивідуалізації як процесу відстоювання власних потреб та інтересів, що провокує посилення конкурентних стратегій поведінки серед державних службовців (особливо в сучасному кризовому суспільстві). Цінності цього рівня в сучасних умовах в змозі провокувати посилення радикальних ідеологічних і політичних настроїв в суспільстві, що в умовах економічної кризи виступає дестабілізуючим фактором.

На конфліктогенній периферії знаходяться цінності меншості, які відрізняються від інших членів спільності більшою стабільністю своїх орієнтацій, успадкованих від минулих пластів культури. Нижчий ієрархічний статус представлений термінальними цінностями естетичного переживання життя, альтруїстичного відношення до людей (добробут, розвиток і удосконалення інших людей, всього народу, людства в цілому) і орієнтацією на творчу діяльність та інструментальними цінностями агресивно стійкого морального відношення до життя - високі запити (високі вимоги до життя) і непримиренність до недоліків у собі та інших.

Підсумовуючи проведений аналіз ієрархічної системи цінностей державних службовців, можна казати про її визначену сформовану ціннісну спрямованість, яка характеризується орієнтацією на матеріальну і суспільну стабільність, спілкування і сімейні цінності, особистісний розвиток, професійну самореалізацію і творчу діяльність.

3.2. «Відповідальність» як визначна ціннісна детермінанта державно-управлінських відносин

Історичний та міжнародний досвід переконливо свідчить, що серед різноманітних критеріїв, що можуть використовуватися в процесі оцінки характеру здійснення державного управління та визначення його як авторитарного або конституційно-демократичного є саме проблема відповідальності органів державної влади й управління та їх посадових осіб, яка виступає як одна з визначальних ціннісних ознак ефективності й демократичності державного управління.

Взагалі відповідальність найчастіше розглядається як духовна, морально-психологічна якість вільної та зрілої особи (а також різних інституціональних суб'єктів), що визначає її життя, його зміст та напрям. У найбільш широкому плані відповідальність суб'єктів державного управління, на нашу думку, полягає у відповідності їх якостей і діяльності умовам та завданням, що стоять перед країною і суспільством. Це глибоке усвідомлення суб'єктами державного управління життєво важливих інтересів суспільства і держави, свого покликання професійно працювати над їх задоволенням, здатність виробляти якісну державну політику, приймати найкращі політико-управлінські рішення й ефективно впроваджувати їх з максимальною користю для загального блага. Значимість відповідальності полягає ще й у тому, що вона спонукає представників державно-управлінських структур розвивати й усі інші якості відповідно до найвищих ціннісних критеріїв гуманістичної демократії.

Визначальною проблемою ієрархії цінностей державного управління є співвідношення свободи дії як простору креативного потенціалу державного службовця та відповідальності як морального та правового чинника державного управління. Так, Г.Атаманчук виділяє проблему зв'язку свободи та відповідальності в державному управлінні, що, з одного боку, розкривається у загальносоціальному контексті, слугує відображенням рівня

його розвиненості, а з другого – «...має специфічні характеристики, які зумовлені тим, що державне управління - явище суворо визначене за своїм призначенням, організацією, та правовими регулюванням, контролем та оцінкою - уособлює свободу належного» [3, 406]. Він виявляє перехід ціннісного виміру державного управління у правовий аспект саме в ракурсі співвідношення свободи та відповідальності у процесі державного управління.

Проблема співвідношення правової (конституційно-правової, адміністративно-правової тощо), політичної та моральної відповідальності розглядається багатьма представниками пострадянської парадигми державного управління [40; 57]. У цих роботах підкреслюється, що важливим фактором підвищення рівня відповідальності влади виступає висока правосвідомість, активний вплив на владу з боку громадян, суспільства, їх здатність домагатися від влади здійснення своїх законних вимог та інтересів, виконання даних владою обіцянок, ухвалених населенням програм, прийняття державних рішень з урахуванням і на підставі загальної думки, досвіду, знань. Але для цього, як казав ще відомий російський філософ І.Ільїн, самому народові необхідно перш за все впевнене й живе почуття державної відповідальності [24].

Важливим положенням, на якому хотілося б спинитися докладніше, є застосування принципу солідарної відповідальності парламенту та уряду за свою діяльність, що нерозривно пов'язано із сталим існуванням парламентської більшості, яка несе відповідальність за розробку державної політики, формування уряду та його діяльність. Відповідно до цього органи виконавчої влади несуть відповідальність за свою діяльність не тільки перед вищим органом виконавчої влади, але й перед органом законодавчої влади, органами представницької влади та всім суспільством, яке може впливати на процеси організації та функціонування виконавчої влади.

Підсумовуючи викладене, вважаємо за доцільне уточнити деякі провідні дефініції категорії «відповідальність державної влади» в контексті сучасної державно-управлінської науки (див. табл. 3.3) і співвідношення

відповідальності за результатами експертного опитування.

Таблиця 3.3 – Зміст категорії «відповідальність» в державному управлінні

Дефініція відповідальності		Зміст
Політична	Виборча	Суб'єкти державної влади, які не виконали своїх політичних зобов'язань, не отримують підтримки на виборах
	Протестна	Народ вправі вдатися до акцій протесту і громадської непокори безвідповідальним діям суб'єктів державної влади
Правова	Револьюційна	Народ вправі й зобов'язаний скинути антинародну владу
	Конституційна	Існує і діє незалежний орган конституційного судочинства, підзвітний і підконтрольний народу
	Адміністративна	Будь-який суб'єкт державної влади є підсудним
Моральна		Народ вправі осудити і зганьбити будь-якого суб'єкта державної влади
Історична		У будь-який момент народ вправі дати оцінку діяльності суб'єкта державної влади

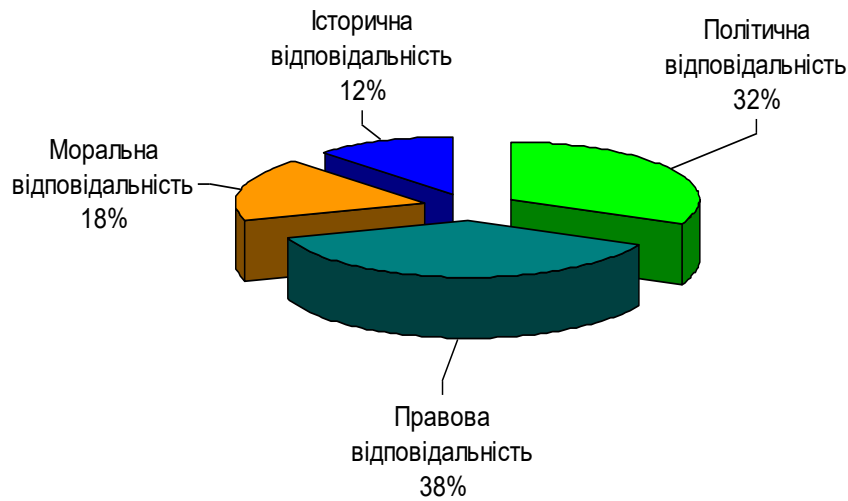


Рис. 3.3 – Співвідношення різних видів відповідальності державної влади (за результатами експертного опитування)

Не менш важливим напрямом посилення відповідальності державної влади є підвищення рівня її взаємодії з громадянським суспільством на основі вдосконалення механізму зворотного зв'язку від суспільства до держави, відсутність якого спричиняє недоліки і поразки владно-управлінської діяльності і навіть може мати своїм наслідком кризу влади. Механізм зворотного зв'язку розглядається, насамперед, як суспільний контроль за діяльністю держави та її органів, який би нейтралізував і попереджав антигромадянську діяльність держави й тому такий механізм має бути законодавчо визначений і закріплений, у тому числі й на конституційному рівні.

Таким чином, можна дійти висновку, що відповідальність органів державної влади й управління є невід'ємним атрибутом демократичних форм правління і найважливішим критерієм, за допомогою якого оцінюється ступінь демократичності державного управління. На жаль, в Україні рівень

відповідальності залишає бажати кращого і можна навіть казати про пануючу безвідповідальність за свою діяльність як окремих державних осіб, так і державно-управлінських органів у цілому. Хронічний дефіцит відповідальності перетворився на доволі типову рису сучасної системи державного управління України. Ця обставина настійливо вимагає пошуку й реалізації шляхів і механізмів підвищення рівня відповідальності в країні на основі ґрунтовного аналізу відповідного досвіду розвинутих демократичних країн світу і його творчого застосування в українських реаліях, що, у свою чергу, потребує й активізації зусиль вітчизняних науковців у подальшому дослідженні цієї проблеми.

Одним із таких шляхів є значне підвищення правової свідомості як посадових осіб та управлінського корпусу держави, так і населення в цілому. Це досить велика проблема, оскільки добре відомо, що правове регулювання принципово не сприймає будь-яку тіньову форму впорядкування процесу державного управління. У цьому зв'язку є сенс ще раз звернути увагу на характеристику цього ціннісного критерію державно-управлінської діяльності. У даному випадку йдеться не лише про визнання суб'єктами державного управління виключності норм права, але й про суворе дотримання цих норм у практичній діяльності, усвідомлення не лише того, що кожний випадок порушення правових норм - це замах на інтереси суспільства, але й неминучості покарання за це порушення. У процесі прийняття і впровадження управлінських рішень демократичні принципи передбачають необхідність спиратися на відому формулу: «рівність всіх перед законом і рівність закону для всіх».

Владно-управлінські відносини в Україні багато в чому залишилися сферою формального правозастосування, де домінують принципи політичного протиборства і/або приватного права, які підривають основи публічної, легальної сфери діяльності інститутів держави. Практика ж використання державної влади вказує на другорядне значення цінностей права в структурі елітарної свідомості.

Слід зазначити, що політика і право взагалі прагнуть по-різному організувати і регулювати соціальний порядок, виходячи з різних принципів і технологій використання матеріальної сили державної влади. Політика, зауважує О.Соловйов, шукає і закріплює пріоритети суспільного розвитку, а право їх конститує, надаючи їм загальну і легальну форму. Воно як би зазначає нижню границю легітимації відносин влади [61]. Тому політика і право нерідко вступають у суперечність за характером регуляції і застосування влади. Втім, головним залишається той факт, що тільки право надає легітимності владі, і тільки домінування права над міркуваннями політичної доцільності може забезпечити дійсну демократизацію суспільства з усіма притаманними їй цінностями. Це повною мірою стосується і системи державного управління. Як слушно зауважує В.Забігайло, в основі нової інституціональної структури суспільства має бути формування сучасного політичного і правового клімату в державі, цивілізованої суспільної свідомості в цілому і правової зокрема, де апроксимація законодавства розцінювалася б як базова основа всеохоплюючого процесу реконструювання всіх складових правової системи України за європейською моделлю [22]. Державні органи мають стати залежними від права, а політичний аспект права має стати другорядним, віддавши пріоритет приватним інтересам громадян.

Таким чином, зазначимо, що аналіз представлених концепцій і результатів експертного опитування свідчить про те, що ціннісний принцип відповідальності має включати:

а) комплекс політико-юридичних норм, вимог, установок, які визначають відповідальність суб'єктів державного управління за якість політики, за рішення, які приймаються, дії та поведінку;

б) державні й суспільно-громадські інститути, які забезпечують і побуджують державну владу виконувати встановлені для неї вимоги (у тому числі здійснюючи суд і покарання аж до самих високих посадових осіб);

в) систему розвитку духовно-моральних мотивів, стимулів до сумлінного виконання обов'язку в суб'єктів державного управління;

г) здатність суспільства запобігати й усувати безвідповідальність, свавілля та беззаконня у діях суб'єктів державного управління;

д) відповідальну діяльність суб'єктів державного управління, що дає ефективні результати на благо суспільства й громадян.

Забезпечення ціннісного критерію відповідальності у структурі державного управління потребує зворотного зв'язку з громадськістю, відсутність якого призводить до знищення відповідальності як якісної ознаки ефективного державного управління. Остання характеристика відповідальності підкреслює єдність її політичного і правового аспектів та забезпечує конвертацію правового і політичного вимірів державного управління. Особливої актуалізації як показник якості державного управління набуває взаємодія суб'єктів державного управління між собою та з суб'єктами громадянського суспільства.

3.3. «Взаємодія» як суспільно-ціннісний механізм формування демократичної системи державного управління

Інтереси розвитку українського суспільства, які, зокрема, пов'язані з євроінтеграційними прагненнями, потребують прискорення процесів його демократичної трансформації у всіх сферах життя. Це повною мірою стосується і системи державного управління, оскільки можливість успішного і динамічного розвитку суспільства багато в чому - якщо не вирішальною мірою – залежить від рівня його ефективності та якості. У даному контексті на порядку денному продовжує залишатися питання про необхідність прискорення й поглиблення процесів демократизації державного управління.

Міжнародний досвід та історична практика свідчать, що одним із ефективних напрямів реформування системи державного управління на демократичних засадах є застосування системної взаємодії як визначального організаційного принципу державного управління і як ціннісний показник ступеня його демократичності та ефективності.

Важливе значення принцип взаємодії має в системі державного управління, де він виступає як один з визначальних, оскільки сприяє укріпленню єдності державної влади, взаємозв'язків державних органів та інститутів громадянського суспільства, узгодженню різнопланових суспільних інтересів і, зрештою, зростанню політичної і соціально-економічної стабільності.

Важливість ціннісного критерію взаємодії у відносинах органів державної влади й управління спричиняє підвищену увагу вітчизняних науковців до дослідження його змісту та аналізу його практичного застосування в діяльності державно-управлінських органів в Україні. Насамперед слід зазначити, що сама постановка проблеми взаємодії як організаційного принципу державного управління визначається, на думку О.Якубовського та Т.Бутирської, тим, що в умовах демократичних перетворень держава є суспільним інститутом, який реалізує владні функції як

вираження суспільних інтересів. У цьому випадку державна влада являє собою абсолютно самостійний інститут - державне управління. Це дає можливість стверджувати, що конституційно державне управління в Україні має статус суспільного інституту, призначеного для реалізації владної функції в інтересах усього українського суспільства, а не окремих його груп. При цьому реалізація владних функцій органами державного управління являє собою, за Г.Лассуелом, ніби різні полюси в контексті суспільних інтересів, коли управлінські відносини виникають як результат взаємодії відносин впливу і владних відносин [74].

Процес взаємодії є основою трансформації політичної системи України, що, як будь-яка система дії, базується на тому, що дії одного соціального суб'єкта орієнтовані на дії іншого соціального суб'єкта. Це означає, що в процесі успішної взаємодії між її суб'єктами починають формуватися взаємні очікування з приводу подальших кроків кожної зі сторін взаємодії. Виконання цих очікувань приводить до позитивної реакції, невиконання - до негативної, що не може не позначатися на конкретних процесах взаємодії.

Таким чином, постає завдання відбудувати такі політико-правові умови життєдіяльності суспільства, які б надали динамічного прискорення демократичним перетворенням у політичній сфері, сформували якісно новий рівень взаємодії та консолідованої відповідальності всіх гілок і структур державної влади перед громадянами щодо вироблення та впровадження державної політики, забезпечили ефективність державного управління в ринкових умовах і сприяли становленню політичної стабільності і консолідації суспільства.

Характеризуючи проблему взаємодії як ціннісного виміру державного управління, не можна залишити поза увагою такий її важливий аспект, як взаємодія органів виконавчої влади з місцевим самоврядуванням. Проблема ця є однією з найбільш гострих і актуальних у вирішенні питань подальшої долі розвитку українського суспільства.

Важливим аспектом взаємодії як визначального організаційного

принципу державного управління є проблема взаємодії органів державної влади й управління з інститутами громадянського суспільства, дослідження якої є в Україні відносно новим питанням.

На думку О.Якубовського і Т.Бутирської, у контексті взаємодії державної влади і громадянського суспільства діє механізм зворотних зв'язків - це в першу чергу механізм постановки суспільних проблем перед владою, і тільки в другу - оцінка її діяльності. Тому що у випадку такої постановки суспільної проблеми у влади виникає можливість спільного з громадянським суспільством її вирішення, консолідуючи тим самим суспільство і підвищуючи ефективність державного управління [74].

Як вважає В.Новак, діалог між державою та громадянським суспільством має ґрунтуватися на п'яти головних соціальних процесах: об'єднанні, визнанні, комунікації, взаєморозумінні, довірі. У цьому зв'язку він пропонує виділити наступні основні умови активного й ефективного політико-ціннісного діалогу між державою та громадянським суспільством:

- установка учасників суспільно-державної взаємодії на розвиток і підтримку співробітництва, незалежно від особливостей мотивації кожної із сторін;

- певний ступінь зрілості і розвитку потенціалу інститутів громадянського суспільства, необхідний як для створення зацікавленості державних органів у співробітництві з ними, так і для ясного і точного вираження, просування і захисту своїх інтересів;

- наявність інституціональних (правових і організаційних) рамок для співробітництва між секторами суспільства, під якими розуміються стійкі форми їх взаємодії, що склалися на практиці чи безпосередньо встановлені законодавством або угодою в межах компетенції кожної із сторін;

- економічна незалежність і стійкість організацій громадянського суспільства, їх здатність генерувати людський капітал і мобілізувати додаткові ресурси на вирішення суспільно значимих проблем [45].

Державні органи мають надавати громадськості точну, доречну, повну,

об'єктивну, вчасну і зрозумілу інформацію про напрями стратегічного розвитку, програми і послуги, що пропонуються урядовими установами, про реальний стан справ у царинах, які належать до їх компетенції, про плани та результати їх здійснення тощо. Мають діяти реальні механізми доступу до звітної інформації, яка б включала як кількісні, так і якісні показники.

Відкритість комунікації включає і доступ до інформації, і свободу критики. Стосунки особи і держави мають будуватися на ціннісних засадах партнерства, принципах довіри і взаємної відповідальності. Відтак, зв'язки з громадськістю безпосередньо пов'язані з питаннями ефективності та результативності управління, оскільки спрямовані на досягнення адекватної діяльності, критерієм успіху якої є порозуміння. Йдеться про адекватність, відповідність публічних рішень потребам та очікуванням громадян, суспільним реаліям, чітко ідентифікованим проблемам та оптимальним шляхам їх розв'язання.

Розвиток зв'язків з громадськістю є важливим і надійним засобом налагодження взаємодії між владою та громадянським суспільством, ціннісним критерієм досягнення згоди та підтримки під час реалізації тих чи інших рішень, координації діяльності тощо. Тому зрозуміло, що розвиток цих зв'язків потребує цілеспрямованої послідовної діяльності державних органів щодо організації інформаційної взаємодії, впровадження ціннісних принципів відкритості і прозорості, визначення механізмів співпраці, залучення громадськості до процесів прийняття рішень, активізація інформування населення на всіх етапах формування та впровадження урядової політики.

Таким чином, принцип відкритості в державному управлінні можна визначити як обов'язок державної влади забезпечити можливість для громадян безпосередньо і опосередковано брати участь у державному управлінні шляхом прийняття або впливу на прийняття управлінських рішень. Прозорість можна визначити як ціннісний принцип поряд з можливістю громадян спостерігати за діяльністю елементів державно-управлінської системи, спроможність одержання реальної інформації про змістовне навантаження

державного управління та впливу управлінської діяльності на суспільство і окремі його складові [10].

Застосування ціннісних принципів відкритості і прозорості сприяє налагодженню інформаційної взаємодії та публічного діалогу між державними органами та громадськістю, що відкриває шлях легітимації рішень, підтримки програм діяльності та власне посадових осіб, мобілізації громадськості на певні дії, створює ситуацію взаємопорозуміння. Усе це має своїм наслідком підвищення ефективності та результативності управління, оскільки спрямовані на досягнення адекватної діяльності, критерієм успіху якої є саме порозуміння. Йдеться про адекватність, відповідність публічних рішень потребам та очікуванням громадськості, суспільним реаліям, чітко ідентифікованим соціальним проблемам та оптимальним шляхам їх розв'язання. А така відповідність власне і є суспільно-ціннісним підґрунтям державного управління в цілому.

Україна поки що пройшла досить короткий шлях утвердження демократичних принципів і норм, які ще далеко не повною мірою утвердилися не лише в практиці улаштування суспільного життя, але й у свідомості й при тому не лише масовій, а й у свідомості значної частини політичної еліти. Проте, обравши шлях свободи і демократії, спираючись на власний, нехай й не завжди позитивний, досвід і досвід країн усталеної демократії в організації державного управління на демократичних засадах, Україна має розробити свою власну політико-ціннісну модель державного управління на основі його реальної прозорості та застосування дієвих механізмів співпраці і взаємодії. Таким чином, взаємодія як організаційний принцип та ціннісний критерій державного управління передбачає розуміння державної влади не як сталого стану, а як системи, що весь час самоорганізується. Це передбачає постійний процес узгодження різнопланових інтересів суспільства з державою за умов збереження єдності та стабільності країни. Формування сучасної політико-ціннісної системи державного управління, яка б відповідала потребам сьогодення і усталеним демократичним принципам її улаштування і

функціонування, користувалася підтримкою і довірою з боку населення неможливе без налагодження якісної співпраці і взаємодії як всередині системи державно-управлінських відносин між різними владними структурами, так і в системі взаємовідносин останніх з інститутами громадянського суспільства і громадськістю в цілому.

Аналіз викладеного матеріалу дає змогу уточнити основні дефініції категорії «взаємодія» як політико-ціннісного виміру демократичного державного управління (див. табл. 3.4).

Таблиця 3.4 – Зміст основних дефініцій категорії «взаємодія» як політико-ціннісного виміру демократичного державного управління

Дефініція взаємодії		Зміст
Взаємодія органів державної влади між собою та з органами місцевого самоврядування	Політична	Наявність процедур узгодження державної політики
	Законотворча	Узгодженість законодавства і нормативно-правових актів
	Правова	Усі органи виконавчої влади є адміністративно-підсудними
	Організаційна	Узгодженість дій з реалізації державної політики та державного управління
	Ресурсна	Розподіл ресурсів має бути адекватним змісту державної політики і державно-управлінських функцій

Продовження таблиці 3.4

	Представницька	Парламент і органи місцевого самоврядування представляють перед органами виконавчої влади інтереси народу в цілому і місцевих громад
Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю	Інформаційна	Інформування громадськості про державну політику
	Політична	Отримання підтримки громадськості щодо напрямів та шляхів реалізації державної політики
	Інституційна	Створення спільних інституцій з вироблення державної політики та контролю за її реалізацією
	Організаційна	Залучення громадськості до процесів вироблення та реалізації державної політики

3.4. Політико-ціннісний зміст категорії «професіоналізм» у сучасному державному управлінні

Провідним політико-ціннісним принципом організації системи державного управління в сучасних умовах стає професіоналізм. Дана ознака є невід'ємним елементом демократичної культури державного управління і передбачає наявність: відповідних державно-управлінських знань, умінь та навичок; розвинутої професійної свідомості; творчого та інноваційного підходів до здійснення державно-управлінських повноважень; організаційних здібностей; широкої ерудиції; значного інтелектуального потенціалу тощо.

Професіоналізм - це найвища ступінь досконалості у певному виді

діяльності, це найбільш високий рівень майстерності, це також здійснення справи у найвищому ступені. Водночас професіоналізм - це об'єктивний бік діяльності людини - оскільки вона (людина) пов'язана з необхідністю вдосконалювати саме суспільство, сприяти покращенню організації праці, підвищенню її культури тощо. На ділі це означає, що професіонал у цілому сприяє суспільному прогресу й разом з тим забезпечує більш високу продуктивність своєї праці.

Численні дослідження у сфері державного управління останніх років переконливо свідчать про важливість такої складової рівня професіоналізму, як наявність динамічних здібностей. Саме низькі динамічні здібності (низький інноваційний потенціал, нездатність швидко адаптуватися до змін на ринку й управляти знаннями) є однією з найбільш значущих причин слабкої конкурентоспроможності українських товаровиробників.

Сучасні глобалізаційні процеси, зауважує Р.Войтович, в особливому ракурсі висувають потребу впровадження інноваційної технології здійснення кадрової політики, відповідно до якої передбачається виробити новий стиль кадрового забезпечення органів влади й управління високопрофесійним управлінським персоналом, здатним задовольняти потреби населення шляхом надання якісних та ефективних управлінських послуг. Україні сьогодні конче потрібні ініціативні, компетентні кадри з новим стилем мислення та баченням перспективи розвитку суспільства, які володіють демократичними методами державного управління й здатні забезпечити економічний та соціальний розвиток держави в умовах глобалізації [9]. Таким чином, можна вказати на такі основні вимоги до реалізації своїх функцій кадровим потенціалом державного управління, що визначають рівень його професійності: здатність діяти в сучасних умовах суспільного розвитку та бути відкритим до впровадження відповідних новацій. Діяльність кадрів не повинна бути декларативною та абстрактною, а стосуватися реалізації конкретних функцій у системі державного управління.

Одним з механізмів реалізації кадрової політики у сфері державного

управління є створення необхідних умов для професіоналізації керівних кадрів, що, у свою чергу, включає сприяння професійному розвитку, у тому числі набуттю професійного досвіду та здійсненню професійного добору, критерії якого чітко регламентовані сучасними глобалізаційними умовами. Основними принципами діяльності державно-управлінських кадрів при цьому є професійно-глобалізаційна самоідентифікація, яка передбачає співвідношення можливостей з вимогами глобалізації, які висуваються до конкретної форми діяльності, та опредмечення власного професійного досвіду, коли відбувається накопичення індивідуального досвіду у сфері управлінської практики [9].

Ще один аспект, на який потрібно звернути увагу, пов'язаний з тим, що за сучасних умов професіоналізм державно-управлінської діяльності вимагає «...радикальної переорієнтації на гуманістичну домінанту, на пошук шляхів розширення об'єктивного протиріччя між технократизмом і гуманізмом» [43, 111]. В цьому зв'язку Н.Нижник і Л.Пашко зауважують, що основою управління є людський аспект, оскільки будь-яка проблема організації - це проблема управління людськими ресурсами, під яким вони розуміють безперервний процес впливу на колектив людей для координації їх трудової діяльності задля досягнення найкращих результатів з необхідними для цього затратами. Таке управління ґрунтується на уявленні про те, що в умовах зростання глобальної конкуренції найважливішим фактором національної конкурентоспроможності стають висококваліфіковані та мотивовані людські ресурси [43].

Як уже зазначалось, професійність державного управління передбачає здатність управлінського персоналу до широкого застосування в практиці своєї діяльності інноваційності. Інноваційна діяльність у системі державного управління вимагає напрацювання таких управлінських засобів впливу, що дають змогу одночасно забезпечити реалізацію державної політики та інтересів громадян. Основною метою інноваційної діяльності в такій системі є вдосконалення і розробка нових алгоритмів прийняття управлінських

рішень, зменшення негативних факторів впливу на визначений державний курс. Одночасно впровадження нових державно-управлінських технологій потребує значного підвищення рівня професіоналізму та компетентності державних службовців, що досягається в розвинутій системі підготовки кадрів. Інноваційна діяльність в державному управлінні, що характеризується здатністю до нововведень, потребує нової структури організації управлінської діяльності в певній сфері, розробку нової управлінської ідеології, ініціювання нових управлінських процесів, змін управлінських структур тощо. Адже потреба в інноваційній діяльності базується на суспільній необхідності змін та здатності певної категорії людей (управлінців) формувати нові підходи до справляння впливу на суспільні процеси. На думку А.Баштанника, у системі державного управління слід виокремити такі базові рівні інноваційної діяльності, як: розробка нововведень; їх реалізація на практиці та результати впровадження інновацій. Для більшості як управлінців, так і об'єктів державно-управлінського впливу саме результат інновацій є визначальним критерієм їх ефективності [5].

Що ж стосується проблеми компетентності як складової професіоналізму державного управління то тут, насамперед, зазначимо актуальність цього ціннісного чинника у його громадянському вимірі. Як вважає з цього приводу американський дослідник Р.Даль, для того, щоб демократія виявилась життєздатною політичною моделлю, потрібний високий рівень громадянської компетентності як громадян так і особливо державно-управлінської еліти. «В демократичних системах, - пише він, - як і в будь-яких інших системах, розумно припустити, що правителі мають володіти певним рівнем компетенції, тобто вони повинні повністю усвідомлювати цілі, які стоять перед керівництвом, і бути готовими діяти таким чином, щоб забезпечити втілення цих цілей у життя» [12, 165]. Особливу важливість, на його думку, питання громадянської компетентності набуває в новоутворених державах, де люди тільки-но починають осягати мистецтво самоврядування. За Р.Далем, професійна компетентність державно-управлінських органів має

виявлятися також через постійний моніторинг інтересів і запитів громадян, аналіз ступеня задоволеності людей, обізнаність про їхні надії на майбутнє, про рівень довіри і толерантності, про параметри самоідентифікації, про ставлення до гендерної проблеми, до шлюбу і сім'ї тощо - тобто на основі розвинутої системи інститутів так званого зворотного зв'язку по можливості повною мірою володіти всім комплексом знань про діючу в суспільстві систему цінностей.

Важливою політико-ціннісною ознакою діяльності державно-управлінських органів є дотримання принципу моральності. Державна влада й управління генеруються і функціонують у моральному середовищі й саме мораль формує норму в політико-управлінських відносинах. На думку М.Логунової, вплив моральних норм на регулювання державно-управлінської діяльності виявляється в наступному: ненасильницькому розв'язанні суспільних конфліктів; орієнтації на законні, мирні засоби вирішення суспільних протиріч в інтересах якомога більшого числа населення; недопущення, попередження ситуацій напруги між діями влади і моральними настановами; відповідальності влади в особі її представників за свої дії та їх наслідки (що вимагає не лише професійної компетентності, але й розвиненої моральної свідомості, гуманності, відчуття справедливості й співпереживання); відкритості та прозорості рішень органів державної влади й управління, їх гласності й підконтрольності з боку суспільств [37].

Отже, державне управління, будучи особливим видом творчої діяльності, не може існувати поза сферою моралі. Тому не випадково понад 70% опитуваних вважають саме моральність найбільш важливою професійною характеристикою державних керівників. Вітчизняні дослідники формулюють дефініцію моральної норми в елітарному державно-управлінському середовищі: «Під моральною нормою в середовищі управлінської еліти слід розуміти діапазон моделей поведінки в рамках моральних імператив, що має забезпечити реалізацію моральних відносин, формуванню яких сприяють певні умови» [63, 94]. До таких умов вони

відносять сутнісні основи державно-управлінської еліти, оптимізацію взаємодії влади та бізнесу, подолання гендерних стереотипів у сфері державного управління тощо.

Емпіричні дослідження вітчизняних науковців вказують на наступні причини невідповідності між суспільно-ціннісними орієнтирами і низьким рівнем професіоналізму державних службовців: особиста непричетність до прийняття рішень (70%); несправедлива оцінка результатів діяльності керівництвом (42%); виконання доручень, не передбачених посадовими обов'язками (38%) [18]. На думку дослідників, ситуація невдоволення професійною діяльністю призводить до появи негативного явища внутрішньої мотиваційної кризи (внутрішньої резигнації).

Моральність як політико-ціннісний вимір культури державного управління тісно пов'язана з принципом духовності. Зрозуміло, що без відповідного рівня духовності суб'єкти державного управління навряд чи будуть спроможні приймати управлінські рішення і здійснювати діяльність, адекватну інтересам народу, громадян.

Слід звернути увагу й на такий ціннісний показник демократичності в професійній державно-управлінській діяльності, як толерантність. Поважне ставлення до позицій і думок інших, що сприяє запобіганню волюнтаризму в процесі прийняття і реалізації державно-управлінських рішень, дає можливість більш ґрунтовного аналізу і врахування в разі потреби альтернативних підходів до розв'язання тих чи інших проблем. Толерантність можна охарактеризувати як моральний імператив, як один із стрижнів культури сучасного суспільства і не буде перебільшенням сказати, що за багатьма кризовими явищами, які ми весь час спостерігаємо сьогодні в житті українського суспільства, стоїть саме неповага до цієї важливої ціннісної ознаки демократичності політичної й управлінської діяльності.

Отже, характеристика політико-ціннісних ознак діяльності системи державного управління дає змогу стверджувати, що в умовах демократії діє цілий комплекс її професійних ознак, які водночас виступають як чинники і

критерії вимірювання ступеня демократичності державно-управлінських відносин, їх якості та ефективності (див. табл. 3.5 і рис. 3.4).

Таблиця 3.5 – Зміст основних дефініцій категорії «професіоналізм державного управління»

Дефініція професіоналізму	Зміст
Інноваційність	Здатність системи вчасно адаптуватися до нових суспільних реалій, адекватно відповідати на виклики часу, впроваджувати нові підходи і технології
Раціональність	Прихильність до чіткого нормування засобів і результатів управлінської діяльності
Соціальність	Соціальна орієнтованість управлінської діяльності, громадянська свідомість управлінця. Уміння адаптувати управлінські дії до вимог суспільної ситуації
Компетентність	Відповідність знань, умінь, навичок і здібностей управлінця його посадовим функціям (для органу державної влади – відповідність повноважень і доступних засобів їх реалізації)
Відчуття обов'язку	Усвідомлення стану відповідальності за свої дії та прагнення здійснювати їх з максимальною користю для суспільства
Толерантність	Взаємна повага між суб'єктами державно-управлінських відносин

Продовження таблиці 3.5

Моральність	Стан саморегуляції професійної діяльності, який приводить її у відповідність з суспільно-значимими нормами етики і моралі, духовними настановами суспільства
-------------	--

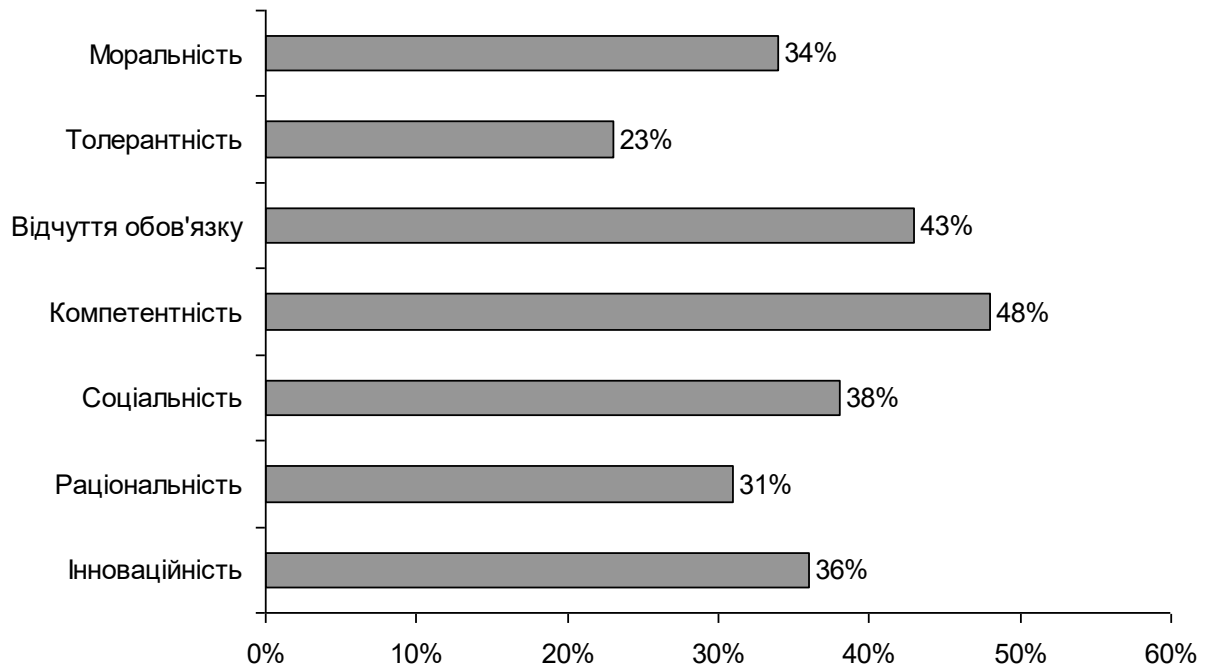


Рис. 3.4 – Зміст категорії «професіоналізм державного управління» (за результатами експертного опитування)

Отже, усе викладене дає можливість стверджувати, що професіоналізм визначається як базовий політико-ціннісний чинник діяльності органів державної влади й управління, оскільки його рівень безпосередньо впливає на якість державно-управлінських рішень, які ними приймаються, а також на швидкість, повноту та ефективність їх реалізації. Саме професіоналізм державного управління може забезпечити в умовах розвитку глобалізаційних процесів збереження національної ідентичності держави з одночасним вмінням підлаштуватися під цивілізаційні стандарти суспільного розвитку

таким чином, щоб мати можливість реалізувати насамперед власні національні інтереси, сповідувати свої державно-управлінські цінності, наслідувати свої звичаї та норми системи державного управління.

РОЗДІЛ 4. ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

Для виконання трудових обов'язків в сфері політико-гуманітарної діяльності з урахуванням положень нормативних вимог з безпеки праці, та для практичної реалізації теми «Політико-ціннісна парадигма управління соціально-політичними процесами», передбачається засвоєння основних заходів з охорони праці на робочих місцях в адміністративних приміщеннях.

4.1 Аналіз потенційних небезпек

Обладнання, яке використовується можна умовно розділити на дві групи:

а) обладнання, яке безпосередньо забезпечує робочий процес (наприклад, комп'ютерна та різноманітна периферійна техніка при роботах в офісі);

б) обладнання, яке підтримує комфортні умови праці (наприклад, опалювальні прилади, кондиціонери, іонізатори повітря для забезпечення оптимальних параметрів мікроклімату в приміщеннях).

До основних небезпечних факторів трудового процесу відносяться:

– Ураження електричним струмом, у наслідок несправності електроболаднання, невиконання правил техніки безпеки при користуванні електричним обладнанням, що може призвести до електротравм різного ступеню або навіть до летального наслідку;

– механічне травмування в наслідок не раціонального розташування робочих місць, що є порушенням вимог ергономіки;

– підвищенні нервово-психічні навантаження, внаслідок специфіки роботи, а саме постійний контакт з клієнтами, колегами по роботі, керівництвом, контрагентами при вирішенні робочих питань (деякі з них можуть бути конфліктними, суперечливими), що може викликати емоційний

дискомфорт, внутрішнє роздратування та емоційну нестабільність під час короткотривалих певних негативних ситуацій, та може призвести до захворювань нервової системи, зниження насаги на працю та стресових станів;

- захворювання кістково-м'язового апарату, у зв'язку з тривалим статичним напруженням м'язів спини, шиї, рук і ніг, що призводить до ушкодження опорно-рухового апарату;

- негативний вплив електромагнітних (в тому числі і рентгенівських) випромінювань при використанні моніторів персональних комп'ютерів (далі ПК) з електронно-променевою трубкою, що призводить до погіршень зору, зниження імунітету;

- недостатнє або надмірне освітлення робочих місць, в зв'язку з несправністю, або хибним вибором освітлювальних приладів, в зв'язку з неправильним розташуванням робочих місць по відношенню до джерел природного та штучного освітлення, що призводить до погіршення зору або ефекту засліплення;

- дискомфортний рівень шуму, який створюється перетворювачем напруги електронно-обчислювальної машини (далі ЕОМ), її технічною периферією, а також при спілкуванні працівників, що призводить до роздратування та зниження працездатності;

- незадовільні параметри мікроклімату в робочих приміщеннях, у зв'язку із відсутністю приладів, що забезпечують необхідний повітрообмін та опалювальних систем, які можуть викликати загальні захворювання;

- можливість загоряння, в зв'язку з порушенням правил протипожежної безпеки, використанням несправного електрообладнання, або відсутністю систем пожежної сигналізації і пожежогасіння, що призводить до пожежі;

- неправильні дії персоналу в умовах надзвичайних ситуацій, які призводять до паніки та загибелі людей.

4.2 Заходи по забезпеченню безпеки

У приміщенні офісу застосовується широке різноманіття електроприладів: персональні комп'ютери, принтери, ксерокси, факси, освітлювальні прилади, кондиціонери, побутові електроприлади тощо. Небезпека ураження електричним струмом при використанні цих приладів з'являється при недотриманні заходів обережності, а також при відмові або несправності цього обладнання. Наслідки ураження електричним струмом залежать від багатьох факторів: опору організму, величини, тривалості дії, роду і частоти струму, шляхів його проходження через життєво важливі органи, умов зовнішнього середовища.

Для запобігання ураження електричним струмом встановлено електроустаткування, яке відповідає вимогам: ПУЕ («Правила устрою електроустановок») і ГОСТ 12.1.030-81 (2001) «ССБТ. Электробезопасность. Защитное заземление, зануление», величина опору захисного заземлення електрообладнання приміщення - 4 Ом; НПАОП 40.1-1.32-01 «Правила устройства электроустановок. Электрооборудование специальных установок», приміщення, в якому розташовуються ЕОМ, різноманітне устаткування, відноситься до класу пожеженебезпечної зони П-Па, тому передбачений мінімальний ступінь захисту ізоляції обладнання IP44; ГОСТ 12.1.009-76 (1999) «ССБТ. Электробезопасность. Термины и определения» обладнання офісу має подвійну ізоляцію, яка складається з робочої та додаткової ізоляції; ГОСТ 12.2.007.0-75* (2001) «ССБТ. Изделия электротехнические. Общие требования безопасности» ЕОМ, периферійні пристрої ЕОМ та устаткування для обслуговування, ремонту та налагодження ЕОМ по способу захисту людини від ураження електричним струмом, належать до I класу, оскільки мають подвійну ізоляцію, елемент для заземлення та провід для приєднання до джерела живлення, що має заземлюючу жилу і вилку з заземлюючим контактом. Експлуатація електроустановок і електроустаткування проводиться відповідно до

НПАОП 40.1-1.01-97 «Правила безпечної експлуатації електроустановок» та НПАОП 40.1-1.21-98 «Правила безпечної експлуатації електроустановок споживачів».

Ймовірність механічного травмування може виникнути внаслідок не раціонального розташування робочих місць, захаращення робочих місць або у зв'язку з недбалістю та неуважністю обслуговуючого персоналу. Для виключення травматизму згідно ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» зроблено більш зручне та раціональне розташування робочих місць, таким чином збільшена відстань між ними, яка відповідає нормованим значенням (площа на одне робоче місце має становити не менше ніж 6,0 м², а об'єм не менше ніж 20,0 м³).

У зв'язку із стресовими ситуаціями та нервово-емоційними навантаженнями у працівників може виникнути ймовірність захворювань загально-невротичного характеру.

З метою зниження нервово-емоційного напруження, стомлення зорового аналізатора, поліпшення мозкового кровообігу, подолання несприятливих наслідків гіподинамії, запобігання втоми, згідно ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» для робітників із застосування ЕОМ, передбачені регламентовані перерви для відпочинку тривалістю 15 хвилин через кожні дві години, а також обладнані побутові приміщення для відпочинку під час роботи, кімната психологічного розвантаження. В кімнаті психологічного розвантаження передбачені пристрої для приготування й роздачі тонізуючих напоїв, а також місця для занять фізичною культурою

Для оптимізації відносин у колективі проводяться тренінги з залучанням психологів на теми: «Адаптація у новому колективі», «Поведінка в суспільстві».

Для запобігання кістково-м'язових порушень у зв'язку з тривалим

статичним напруженням м'язів спини, шиї, рук і ніг необхідно виконувати фізичні вправи 2-3 рази протягом робочого часу.

4.3 Заходи по забезпеченню виробничої санітарії та гігієни праці

Внаслідок роботи за ПК, на фізіологію людини негативно впливають електромагнітні випромінювання. Щоб зменшити наслідки впливу на людину та знизити негативні показники у робочій зоні до допустимих значень, згідно з ГОСТ 12.2.007.0-75 «Изделия электротехнические. Общие требования безопасности», вироби, які створюють електромагнітні поля, повинні мати захисні елементи (екрани, поглиначі і т.д.). Вимоги до захисних елементів повинні бути вказані в стандартах та технічних умовах на конкретні види виробів. Згідно з НПАОП 0.00-1.28-10 «Правила охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин» та ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин», на робочих місцях обладнаних ПК встановлені рідкокристалічні монітори, які не є джерелами рентгенівського та електромагнітного випромінювань.

Основними причинами недостатньої або надмірної освітленості робочих місць є несправність або хибний вибір освітлювальних приладів, неправильне розташування робочих місць по відношенню до джерел освітлення.

Незадовільна освітленість на робочому місці або на робочій зоні може бути причиною зниження продуктивності та якості праці, отримання травм. Недостатнє або надмірне освітлення викликає зоровий дискомфорт, що виражається у відчутті незручності або напруженості. Тривале перебування в умовах зорового дискомфорту призводить до розсіювання уваги, зменшення зосередженості, зоровий і загальній втомі.

У офісному приміщенні, згідно ДБН В.2.5-28-2018 «Природне і штучне освітлення» передбачене природне та штучне освітлення. Природне

освітлення здійснено через світлові прорізи, які забезпечують коефіцієнт природної освітленості (КПО) не нижче 1,5%. Для захисту від прямих сонячних променів, які створюють прямі та відбиті відблиски на поверхні екранів і клавіатури, передбачено сонцезахисні пристрої, на вікнах встановлені жалюзі або штори.

Розрахунок загального штучного освітлення в приміщенні офісу розмірами $A \times B \times H = 18 \times 10 \times 3,5$ м, з висотою робочої поверхні $h_p = 0,8$ м, нормованим значенням штучного освітлення для кабінету $E_n = 300$ лк.

1. Розраховуємо кількість рядів світильників у приміщенні N_p :

$$N_p = \frac{B}{(H - h_p) \cdot [L/h]}, \text{ шт}; \quad (4.1)$$

де: B – ширина приміщення, м;

H – висота приміщення, м;

h_p – висота робочої поверхні, м;

$[L/h]$ – числове значення коефіцієнта світильника;

$$N_p = \frac{10}{(3,5 - 0,8) \cdot 1,4} = 3, \text{ шт.}$$

2. Визначаємо максимально припустиму відстань між рядами світильника L_{\max} :

$$L_{\max} = \frac{B}{N_p}, \text{ м}; \quad (4.2)$$

де: B – ширина приміщення, м;

N_p – кількість рядів світильників у приміщенні, шт;

$$L_{\max} = \frac{10}{3} = 3,33, \text{ м.}$$

3. Визначаємо значення індексу приміщення i , що характеризує співвідношення розмірів освітлювального приміщення і висоти розміщення світильників:

$$i = \frac{A \cdot B}{(H - h_p) \cdot (A + B)}, \quad (4.3)$$

де: A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

H – висота приміщення, м;

h_p – висота робочої поверхні, м;

$$i = \frac{18 \cdot 10}{(3,5 - 0,8) \cdot (18 + 10)} = 2,38$$

4. Визначаємо значення коефіцієнта використання світлового потоку η , створюваного світильником типу ЛПО.

Вибирається з урахуванням відбиття поверхонь приміщення та індексу приміщення і дорівнює $\eta = 58\%$.

5. Визначаємо сумарний світловий потік освітлювальної установки у даному приміщенні Φ_Σ :

$$\Phi_\Sigma = \frac{E_H \cdot A \cdot B \cdot k_3 \cdot z}{\eta}, \text{ лм}; \quad (4.4)$$

де: E_H – рівень нормованого загального освітлення, лк;

A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

k_3 – коефіцієнт запасу (для кабінету $k_3 = 1,4$);

z – коефіцієнт нерівномірності (мінімальної) освітленості (відношення середньої освітленості до мінімальної освітленості), як правило дорівнює (для люмінесцентних ламп $z = 1,1$);

η – коефіцієнт використання світлового потоку;

$$\Phi_\Sigma = \frac{300 \cdot 18 \cdot 10 \cdot 1,4 \cdot 1,1}{0,58} = 143379, \text{ лм.}$$

6. Визначаємо умовну загальну кількість світильників у приміщенні

N_{cs}^* :

$$N_{cs}^* = \frac{A \cdot B}{L_{\max}^2}, \text{ шт}; \quad (4.5)$$

де: A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

L_{\max} – максимально припустима відстань між рядами світильників,
м;

$$N_{cv}^* = \frac{18 \cdot 10}{3,33^2} = 16, \text{ шт.}$$

7. Розраховуємо світловий потік умовного джерела світла Φ_l^* :

$$\Phi_l^* = \frac{\Phi_{\Sigma}}{N_l^*}, \text{ лм;} \quad (4.6)$$

де: Φ_{Σ} – сумарний світловий потік освітлювальної установки, лм;

N_l^* – загальна кількість ламп у світильнику, яка розраховується за формулою:

$$N_l^* = N_{cv}^* \cdot n, \text{ шт;} \quad (4.7)$$

де: n – кількість ламп у світильнику, шт;

$$N_l^* = 16 \cdot 2 = 32, \text{ шт;}$$

$$\Phi_l^* = \frac{143379}{32} = 4481, \text{ лм.}$$

8. Знаходимо коефіцієнт m – співвідношення між розрахунковим світловим потоком лампи Φ_l^* та фактичним світловим потоком вибраної стандартної лампи Φ_l :

$$m = \frac{\Phi_l^*}{\Phi_l}; \quad (4.8)$$

$$m = \frac{4481}{2800} = 1,6.$$

9. Визначаємо оптимальну (фактичну) кількість світильників у приміщенні N_{cv} :

$$N_{cv} = N_{cv}^* \cdot m, \text{ шт;} \quad (4.9)$$

де: N_{cv}^* – умовна загальна кількість світильників у приміщенні, шт;

m – співвідношення між розрахунковим світловим потоком лампи та фактичним світловим потоком вибраної стандартної лампи;

$$N_{cv} = 16 \cdot 1,6 = 27, \text{ шт.}$$

10. Визначаємо фактичну кількість ламп у приміщенні N_n :

$$N_n = N_{ce} \cdot n, \text{ шт}; \quad (4.10)$$

де: N_{ce} – оптимальна (фактична) кількість світильників у приміщенні, шт;

n – кількість ламп у світильнику, шт;

$$N_n = 27 \cdot 2 = 54, \text{ шт.}$$

11. Визначаємо загальну розрахункову освітленість E_p у приміщенні, що створюється при застосуванні стандартних ламп:

$$E_p = \frac{\Phi_n \cdot N_n \cdot \eta}{A \cdot B \cdot k_z \cdot z}, \text{ лк}; \quad (4.11)$$

де: Φ_n – фактичний світловий потік вибраної стандартної лампи, лм;

N_n – фактична кількість ламп у приміщенні, шт;

η – коефіцієнт використання світлового потоку;

A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

k_z – коефіцієнт запасу;

z – коефіцієнт нерівномірності (мінімальної) освітленості;

$$E_p = \frac{2800 \cdot 54 \cdot 0,58}{18 \cdot 10 \cdot 1,4 \cdot 1,1} = 316, \text{ лк.}$$

Виходячи з розрахунку загальне штучне освітлення в приміщенні офісу дорівнює 316 лк, що відповідає нормованому значенню освітлення і яке забезпечується за допомогою 27 світильників типу ЛПО.

Рівні звукового тиску в октавних смугах частот, рівні звуку та еквівалентні рівні звуку на робочих місцях приміщення відповідають вимогам ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» та ДСН 3.3.6.037-99 «Санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку та інфразвуку». Зниження рівня шуму в приміщенні здійснено за допомогою:

- використання більш сучасного обладнання;
- розташування принтерів та різноманітного устаткування колективного користування на значній відстані від більшості робочих місць працівників;
- переведення жорсткого диска в режим сну (Standby), якщо комп'ютер не працює протягом визначеного часу;
- використання блоків живлення ПК з вентиляторами на гумових підвісках;

Неправильне проектування або несправність систем опалення та вентиляції в приміщенні офісу може призвести до негативних впливів на здоров'я працівників у вигляді простудних захворювань, перегрівань, проблем із дихальними шляхами тощо.

Метеорологічні умови в приміщенні офісу – температура повітря, відносна вологість повітря й швидкість його переміщення відповідають встановленим санітарно-гігієнічним вимогам ДСН 3.3.6.042-99 «Державні санітарні норми мікроклімату виробничих приміщень» і ГОСТ 12.1.005-88 (1991) «ССБТ. Общие санитарно-гигиенические требования к воздуху рабочей зоны». Роботи в офісному приміщенні, належать до категорії Іб - легка робота, тому передбачені наступні оптимальні значення параметрів мікроклімату:

- у холодний період року: температура 21-23°C; відносна вологість: 40-60%; швидкість переміщення повітря: 0,1 м/с;
- у теплий період року: температура 22-24°C; відносна вологість: 40-60%; швидкість переміщення повітря: 0,2 м/с.

Забезпечення таких параметрів мікроклімату досягається оснащенням приміщень пристроями кондиціонування, вентиляції та дезодорації повітря, системами опалювання.

Оптимальні рівні позитивних (n+) і негативних (n-) іонів у повітрі приміщення з ВДТ відповідають вимогам ГН 2152-80 «Санітарно-гігієнічні норми допустимих рівнів іонізації повітря виробничих та громадських приміщень» і становить: n+=1500-30000 (шт. на 1см³); n- = 3000-5000 (шт. на 1см³). Підтримку оптимального рівня легких позитивних і негативних

аероіонів у повітрі на робочих місцях забезпечуються за допомогою біполярних коронних аероіонізаторів.

4.4 Заходи з пожежної безпеки

Горінням називається складний фізико-хімічний процес взаємодії горючої речовини та окислювача, який супроводжується виділенням тепла та випромінюванням світла.

Процес горіння призводить до пожежі.

Пожежа – неконтрольоване горіння поза спеціальним вогнищем, що розповсюджується в часі і просторі.

Комплекс протипожежних заходів для офісного приміщення обладнаного ПК з ВДТ розроблений згідно вимог НАПБ А.01.001-2014 «Правила пожежної безпеки в Україні».

Виходячи з аналізу речовин та матеріалів, які використовуються при роботі у приміщенні обладнаному ПК з ВДТ:

- згідно ДСТУ EN 2:2014 «Класифікація пожеж (EN 2:1992, EN 2:1992/A1:2004, IDT)» у офісному приміщенні обладнаному ПК з ВДТ можлива пожежа класів – А (пожежа, що супроводжується горінням твердих матеріалів) та Е (горіння електроустановок, що перебувають під напругою до 1000 В);

- відповідно до вимог ДСТУ Б В.1.1-36:2016 «Визначення категорій приміщень, будинків та зовнішніх установок за вибухопожежною та пожежною небезпекою», воно належить до категорії «Д» з пожежної небезпеки – простір у приміщенні, у якому перебувають тверді горючі речовини та матеріали.

Оскільки офісне приміщення обладнане ПК з ВДТ належить до категорії «Д» з пожежної небезпеки, тому відповідно до вимог ДБН В.1.1-7:2016 «Пожежна безпека об'єктів будівництва. Загальні вимоги» воно має II ступінь вогнестійкості.

Обладнання, силові та освітленні мережі офісного приміщення обладнаного ПК з ВДТ відповідають вимогам пожежної безпеки, оскільки виконані відповідно до вимог НПАОП 40.1-1.32-01 «Правила будови електроустановок. Електрообладнання спеціальних установок», та мають ступінь захисту ізоляції обладнання IP44 яка відповідає класу пожежанебезпечної зони П-Па до якої належить приміщення.

З технічних та організаційних заходів запобігання пожеж в офісному приміщенні обладнаному ПК з ВДТ передбачені наступні протипожежні заходи:

- згідно вимог ДБН В.2.5-56:2014 «Системи протипожежного захисту», в офісному приміщенні обладнаному ПК з ВДТ встановлена система пожежної й охоронної сигналізації «Сигнал-ВК6». Яка забезпечує виявлення теплових і димових ознак пожежі і місця виникнення пожежі з точністю до місця розміщення датчика;

- оскільки офісне приміщення що обладнане ПК з ВДТ, тому відповідно до вимог п. 5 розділу VI «Вибір типу та необхідної кількості вогнегасників», «Правил експлуатації та типових норм належності вогнегасників», затверджених наказом МВСУ 15.01.2018 № 25 та зареєстрованих в МЮУ 23.02.2018 р. за № 225/31677 для гасіння електроустановок, що знаходяться під напругою, передбачені вуглекислотні вогнегасники типу ВВК-3,5 (з розрахунку один вогнегасник с величиною заряду вогнегасної речовини 3 кг. і більше, на 20 м² площі приміщення). Додатково, на кожному поверсі будівлі, в якій розміщене приміщення обладнане ПК з ВДТ, передбачене два переносних порошкових вогнегасника – ВП-5. Відстань між вогнегасниками та місцями можливих загорянь не перевищує 10 м.

4.5 Заходи по забезпеченню безпеки в надзвичайних ситуаціях

Захист населення при хімічному зараженні у разі аварії на хімічно небезпечному об'єкті або транспортних засобах, що перевозять сильнодіючі

отруйні речовини.

Хімічне зараження є наслідком аварій на хімічно-небезпечному об'єкті (ХНО) і транспортних засобах, що перевозять сильнодіючі отруйні речовини (СДОР).

Вирішальне значення при аваріях на ХНО має швидкість виконання заходів щодо захисту населення.

При загрозі чи виникненні аварії негайно, відповідно до діючих планів, здійснюється оповіщення працюючого персоналу і населення, що проживає поблизу. Населенню даються вказівки про порядок поведінки.

Про аварію керівник об'єкта або черговий диспетчер доповідає начальнику цивільного захисту (ЦЗ) міста, області.

Обслуговуючий персонал відповідно до діючих на об'єкті інструкцій вживає заходи захисту з ліквідації чи локалізації аварії. У міру прибуття до цих робіт беруться підрозділи рятувальних служб і спеціалізовані невоєнізовані формування.

За сигналом оповіщення:

- населення вдягає засоби захисту органів дихання (табельні або найпростіші) і виходить із зони зараження в зазначений район;
- особовий склад (о.с.) органів керування збирається на пунктах керування;
- о.с. підрозділів рятувальних служб прибуває до місця аварії;
- спеціалізовані невоєнізовані формування, формування медичної служби й охорони громадського порядку прибувають у призначені пункти збору.

У першочерговому порядку організовується розвідка, що встановлює місце аварії, вид СДОР, ступінь зараження нею території і повітря, стан людей у зоні зараження, межі зон зараження, напрямок і швидкість вітру, напрямок поширення забруднення. Розвідка ведеться розвідувальними підрозділами газорятувальної служби і спеціалізованих формувань.

Встановлюється оточення зон зараження й організовується регулювання

руху.

Після проведення розвідки й ухвалення рішення починається організоване ведення рятувальних робіт. До цього заходи щодо порятунку людей вживаються працюючим персоналом об'єкта і самим населенням у порядку само- і взаємодопомоги.

У зоні зараження намічаються ділянки й об'єкти, на які вводяться рятувальні і медичні формування. Уражені після надання їм допомоги доставляються на незаражену територію, а при необхідності - у лікувальні установи. Населення, яке опинилося в зоні зараження, евакуюється за її межі.

Роботи проводяться з дотриманням запобіжних заходів, використовуються засоби індивідуального захисту (ЗІЗ), передбачається страхівка особового складу, що виконує роботи в незручних та ізольованих місцях.

На виході із зон зараження організовується санітарна обробка населення і о.с. формувань, дегазація транспорту та майна. Ці роботи проводяться на пунктах спеціальної обробки (ПуСО). Заражений одяг збирається для наступної дегазації чи знищення.

З метою найшвидшої ліквідації наслідків аварії здійснюється дегазація території, споруджень, устаткування, техніки та інших об'єктів зовнішнього середовища. Повернення населення в зону зараження допускається після проведення контролю зараженості.

Харчова сировина, продукти харчування і фураж, що опинилися в зоні зараження, перевіряють на зараженість, після чого приймається рішення на їхню дегазацію, утилізацію чи знищення.

Запаси води і джерела водопостачання також перевіряються на зараженість.

При виникненні аварії з викидом СДОР на транспорті оповіщаються начальники ЦЗ району, міста й області, на території яких відбулася аварія, і за їх розпорядженням чи за розпорядженням голови надзвичайної комісії приводяться до готовності органи управління, формування розвідки, медичної

служби, органи громадського порядку й інші. Організуються оточення місця аварії, рятувальні й інші невідкладні роботи.

Висновки до четвертого розділу

Таким чином, у розділі розглянуто аналіз потенційних небезпек, що можуть вплинути на здоров'я працівників економіко-гуманітарної сфери під час виконання робочих обов'язків в адміністративному приміщенні. Заходи по забезпеченню безпеки, заходи по забезпеченню виробничої санітарії та гігієни праці, заходи з пожежної безпеки (в приміщенні офісу класом пожежі А (Е), категорією приміщення Д передбачені вуглекислотні вогнегасники типу ВВК-3, також встановлена система пожежної й охоронної сигналізації «Сигнал-ВКб», яка забезпечує виявлення теплових і димових ознак пожежі і місця виникнення пожежі з точністю до місця розміщення датчика.) та заходи по забезпеченню безпеки у надзвичайних ситуаціях, а саме захист населення при хімічному зараженні у разі аварії на хімічно небезпечному об'єкті або транспортних засобах, що перевозять сильнодіючі отруйні речовини.

ВИСНОВКИ

Визначено, що державне управління виступає як цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією. Управлінський характер і правова природа функцій держави полягають у тому, що саме в процесі державного управління формуються та реалізуються завдання, функції, інтереси держави та її суб'єктів і конституційні громадянські права, забезпечуються законні інтереси громадян.

Сьогодні в теорії державного управління виділяються кілька історично сформованих шкіл і напрямів. Особливий інтерес становлять американська теоретико-прикладна школа, яка започаткувала емпіричні стратегії вивчення державного управління, та пострадянська теорія державного управління, яка характеризує сучасний стан її вітчизняної моделі. Так, школа організаційного розвитку приділяє увагу підвищенню ефективності функціонування системи державного адміністрування. Це забезпечується, крім усього іншого, здатністю державних структур швидко і вчасно адаптуватися до змін у соціально-політичному й економічному розвитку, до змін у структурі і методах самої системи управління. Інструментом у досягненні цієї мети служать зміни в поведінці професійних державних службовців, що свідомо вводяться шляхом цілеспрямованого впливу на систему ціннісних орієнтацій людей, їхній міжособистісні і міжгрупові взаємодії. Тобто формується політико-ціннісна парадигма в державному управлінні. Визначено, що в сучасних вітчизняних дослідженнях розглядаються питання, пов'язані з характеристикою таких важливих ціннісних аспектів діяльності державно-управлінських структур, як професіоналізм, компетентність, відповідальність,

моральність, взаємодія тощо, що в сукупності дає можливість створити картину ціннісної характеристики державно-управлінської діяльності. Спеціалізовані принципи державного управління мають ґрунтуватися на єдності ціннісних орієнтацій державних службовців та її відповідності свідомо визначеній ієрархії цінностей певної держави з урахуванням історичного шляху її становлення.

Доведено, що виникнення нової парадигми свідчить про визнання пострадянською наукою особливого значення політико-ціннісних засад державного управління. Ця тема розглядається під різними кутами зору: у становленні категоріального апарату науки про державне управління, у визначенні політико-ціннісних підвалин єдності українського соціуму, його світоглядних засад, місця ціннісних структур у діалектиці національного і глобального рівня існування Української держави, у значенні людини як ресурсу розвитку нової наукової парадигми державотворення, ролі політико-ціннісних засад стратегій державного ціле покладання.

Представники різних соціологічних і психологічних шкіл намагаються виділити певну ознаку поняття «цінність», визначаючи її як: необхідність цілі, суспільний чи духовний ідеал, об'єктивовані форми культури, моральні та етичні настанови, значимі якості об'єкту, форма відношення суб'єкта до об'єктів зовнішнього світу відображення значимості суб'єкт-об'єктних відношень, життєво важливі потреби, стійке прогностичне переконання, смислове утворення. Ці концептуальні визначення обумовлюються двоїстістю сутності поняття «цінність» - її соціального та індивідуального характеру. В цьому сенсі, цінність виступає як відображення в свідомості значимості відношення суб'єкта до дійсності, яке формується в процесі політичної взаємодії та перетворюючої діяльності індивіда. Політичні цінності постійно виникають, поширюються, функціонують певний проміжок часу, розчиняються, зникають, знову виникають тощо. Тобто вони функціонують у суспільній структурі як ідеї-цінності соціальних груп, спільнот та їх політичних представництв. Як такі вони можуть становити основу цінностей

державно-управлінських, якщо їх носії стають суб'єктами державної влади. Отже, державно-управлінські цінності - засоби, якими політичні цінності втілюються в реальність їх носіями - суб'єктами державної влади.

В результаті емпіричного дослідження визначено, що провідні цінності державних службовців відображають дефіцитарні мотиви, які пов'язані із задоволенням вітальних потреб, потреб в приналежності і любові, відбиваючи стереотипізовані, соціально бажані форми поведінки і відношення до себе, світу, інших людей. Вони виражають традиційний спосіб життя в українській ментальності, заснований на цінностях добробуту родини і любові до себе та інших людей. З іншого боку, домінування матеріалістичних цінностей відображає загальну ціннісну спрямованість суспільства споживання, але це перш за все пов'язано із соціально-економічними умовами життя в українському суспільстві, де реалізація власних можливостей і досягнення матеріальної стабільності є досить важкою ціллю. Таким чином, ці провідні матеріалістично орієнтовані цінності відбивають найбільш актуальні потреби, дефіцит задоволення яких виражається в спрямованості життєдіяльності державних службовців на досягнення матеріальної і фінансової стабільності, але вони виступають як стереотипні, менш диференційовані в свідомості молоді життєві плани і перспективи. Середину системи цінностей займають цінності, що відбивають процес самореалізації особистості як індивідуальний, особистісний розвиток, з однієї сторони, і орієнтація на професійні досягнення і реалізацію, з другої. Таким чином, ціннісна спрямованість державних службовців характеризується орієнтацією на матеріальну і суспільну стабільність, спілкування і сімейні цінності, особистісний розвиток, професійну самореалізацію і творчу діяльність.

Сформульовано пріоритети розвитку політико-ціннісної бази державного управління в Україні. Визначено, що завдання підвищення якості державного управління в Україні передбачають дотримання цілого ряду політико-ціннісних критеріїв, які водночас виступають як чинники і виміри ступеня демократичності державно-управлінських відносин. Досвід

демократичних країн свідчить, що існує певна система таких критеріїв, серед яких особливо слід виділити: професіоналізм, взаємодію, відповідальність, які в комплексі закладають підвалини політико-ціннісної системи демократичного державного управління.

Одним з найважливіших політико-ціннісних критеріїв державного управління у правовому вимірі є відповідальність, дефіцит якої є однією з суттєвих вад української державно-управлінської еліти. Відповідальність державної влади визначається адекватністю професійних, моральних, культурних та інших якостей її суб'єктів, а також результатів діяльності останніх умовам і завданням, які постали перед країною та суспільством, і передбачає відповідальність за належне здійснення державного управління.

Міжнародний досвід та історична практика свідчать, що одним з ефективних напрямів реформування системи державного управління на демократичних засадах є застосування системної взаємодії як визначального політико-ціннісного критерію його ефективності і демократичності. Застосування принципу взаємодії в державному управлінні сприяє зміцненню єдності державної влади, взаємозв'язків державних органів та інститутів громадянського суспільства, узгодженню різнопланових суспільних інтересів і, зрештою, досягненню політичної та соціально-економічної стабільності в державі. Внаслідок цього процес взаємодії слід розглядати як основу процесу вдосконалення системи державного управління в Україні в напрямі підвищення його ефективності та демократичності. Насамперед це стосується проблеми взаємовідносин між різними гілками державної влади, оскільки відсутність належної взаємодії між ними - особливо між законодавчою і виконавчою структурами - до останнього часу породжувала наявність джерел конфліктності в українському суспільстві. Досить актуальним залишається питання налагодження взаємодії між органами державної влади та місцевим самоврядування. Важливим аспектом взаємодії як визначального політико-ціннісного критерію державного управління є взаємодія органів державної влади і громадянського суспільства, оскільки спрямованість на розбудову

вільного, демократичного суспільства, в центрі якого перебуває людина з її потребами і інтересами, повинна передбачати особливу увагу до розвитку цього процесу, який виступає як справжнє і актуальне джерело формування цілей державного управління.

Організаційним показником якості управління державою при збереженні зв'язку з політико-ціннісними засадами виступає професіоналізм управлінських кадрів, який має іманентно містити такі ціннісні ознаки, як компетентність, інноваційність, толерантність, моральність тощо.

Варто звернути увагу, що наведена класифікація політично значимих цінностей державного управління уможливорює ранжирування показників та характеристик якості державного управління для кожної із цих сфер. Позитивний ефект може бути досягнутий лише при комплексному застосуванні базових політико-ціннісних принципів демократичного державного управління та окремих їх показників.

ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Алексеева В.Г. Ценностные ориентации как фактор жизнедеятельности и развития личности // Психологический журнал. - 1984. - №5. - С.63-70.
2. Асмолов А.Г. Психология личности. - М.: Изд-во МГУ, 1990. – 367с.
3. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.
4. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: Монографія / Ред-кол.: В.М.Князев, П.І.Надолішній, М.І.Мельник та ін. - К.: Вид-во УАДУ, 2000. - 328 с.
5. Баштанник А. Інноваційна діяльність у системі державного управління в умовах інтеграції України до Європейського Союзу // Держ. упр. в умовах інтеграції України в Європейський Союз: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю. - К.: Вид-во НАДУ, 2003. - Т. 1. - С. 45-49.
6. Бойков В.Э. Ценности и ориентиры общественного сознания россиян // Социологические исследования. - 2004. - № 7. - С. 46-51.
7. Вебер М. Основные социологические понятия / Избранные произведения. -М.:, 1990. – С. 234-289.
8. Ведель Ж. Административное право Франции: Пер. с фр. — М.: Прогресс, 1973. — 512 с.
9. Войтович Р. Особливості реалізації державної кадрової політики України в умовах глобалізації // Ефективність державного управління та управлінських кадрів в умовах змін: Зб. наук. пр. - К.: Вид-во НАДУ, 2005. - С. 456-478.
10. Гудима Н. Принципи відкритості й прозорості та їх реалізація в державному управлінні України // Вісн. НАДУ. - 2005. - № 3. – С.43-56.
11. Гурне Б. Державне управління / Пер. з франц. В.Шовкуна. - К.: Основи, 1993. - 165 с.
12. Даль Р. Проблемы гражданской компетентности // Век XX и мир. - 1994. - № 7-8. - С. 152-170.

13. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: Монографія / [Відп. ред. Н.Р.Нижник; Кол. авт.: В.Б.Авер'янов, І.А.Грицяк, С.Д.Дубенко та ін.]. – К.: Вид-во УАДУ, 1997. – 448 с.
14. Державне управління: Навч. посіб. / А.Ф.Мельник, О.Ю.Оболенський, А.Ю.Расіна, Л.Ю.Гордієнко; За ред. А.Ф.Мельник. - К.: Знання, 2004. - 342 с.
15. Державне управління: Словн.-довід. / Уклад.: В.Д.Бакуменко та ін.; За заг. ред. В.М.Князева. - К.: Вид-во УАДУ, 2002. - 228 с.
16. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. В. Б. Авер'янова — К.: Юрінком Інтер, 1998. — 432 с.
17. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми: Монографія / За ред. В.М.Князева; Кол. авт.: В.М.Князев, І.Ф.Надольний, М.І.Мельник, В.Д.Бакуменко та ін. - К.: Вид-во НАДУ; Міленіум, 2003. - 320 с.
18. Державний службовець в Україні (пошук моделі): Наук. вид. / Кол. авт.: Н.Р.Нижник, В.В.Цветков, Г.І.Леліков та ін; За заг.ред. Н.Р.Нижник. - К.: Ін-Юре, 1998. - 272 с.
19. Десять років становлення (досвід досліджень, розробок і впроваджень у сфері державного управління): Зб. матеріалів / В.І.Луговий. - К.: Вид-во НАДУ, 2005. - 356 с.
20. Дизель П.М., Раньян У.М. Поведение человека в организации: Пер. с англ. - М.: Изд-во «Прометей», 1993. – 765 с.
21. Дюркгейм Э. Ценностные и реальные суждения // Социологические исследования. - 1991. - №2. – С. 41-53.
22. Забігайло В. Право України як інституціональна передумова наближення України до Європейського Союзу // Україна на порозі ХХІ століття: уроки реформ та стратегія розвитку. - К., 2001. - С. 155-162.
23. Здравомыслов А.Г. Потребности, интересы, ценности. - М.: Политиздат, 1986. - 223с.
24. Ильин И. О сущности правосознания. - М.: Изд-во «Гардарика», 1993. - 286 с.

25. Ионин Л.Г. Социология культуры: учебное пособие. - М.: Академия, 1998. – 675 с.
26. Исаенко А.Н. Концепция и практика организационного развития. - М.: Наука, 1986. – 196 с.
27. Кальниш Ю.Г., Сурмін Ю.П. Соціальні й гуманітарні проблеми сучасного українського націотворення та шляхи їх розв'язання // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. / Ред. кол.: С.М.Серьогін та ін. - Д.: ДРІДУ НАДУ, 2004. - Вип. 4 (18). - С. 9-19.
28. Козаков В. Державне управління соціальними конфліктами // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. -Х.: Вид-во ХарРІНАДУ “Магістр”, 2005. - № 2(25). - С. 103-107.
29. Козаков В. Ціннісні засади участі громадян у виробленні державної політики // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ. - О.: Вид-во ОРІДУ, 2005. - № 2 (22). - С. 19-35.
30. Конфлікти в суспільстві: діагностика і профілактика: Матеріали конф. / Ред. М.І.Пірен, А.М.Зельницький. - К.: КВГ I, 1995. - 545 с.
31. Крисаченко В. Український соціум: соціально-політичний аналіз // Актуальні проблеми внутрішньої політики. - 2005. - № 1. - С. 21-29.
32. Крюков О.І. Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення: Монографія / Наук. ред. Е.А.Афонін. - К.: Вид-во НАДУ, 2006. - 250 с.
33. Лапин Н.И. Модернизация базовых ценностей россиян // Социологические исследования. - 1996. - №5. - С.3-19.
34. Лапин Н.И. Ценности как компоненты социокультурной эволюции современной России // Социологические исследования. - 1994. - №5. – С. 12-28.
35. Лапин Н.И. Ценности, группы интересов и трансформация российского общества // Социологические исследования. - 1997. - №3. - С.14-24.
36. Леонтьев Д.А. Ценность как междисциплинарное понятие: опыт многомерной реконструкции // Вопросы психологии. - 1996. - №4. – С. 53-68.

37. Логунова М. Політика і мораль: уроки Майдану // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (31 травня 2005 р., Київ). - К.: Вид-во НАДУ, 2005. - Т. 1. - С. 210-219.
38. Луман Н. Понятие общества // Проблемы теоретической социологии / Под ред. А.О.Бороноева. - СПб., 1994. – С. 34-49.
39. Маслоу А. Дальние пределы человеческой психики. – СПб.: Евразия, 1997. – 344 с.
40. Мельник О.В. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади: Дис....канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. - К., 2000. – 232 с.
41. Місцеве самоврядування в Україні (становлення та еволюція): Навч. посіб. / І.В.Козюра, О.Ю.Лебединська. - Ужгород: Патент, 2003. - 224 с.
42. Надолішній П.І. Розбудова нової системи врядування в Україні: етнонаціональний аспект (Теоретико-методологічний аналіз): Монографія. - К.;О.: Вид-во УАДУ: АстроПринт, 1999. - 304 с.
43. Нижник Н., Пашко Л. Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка? // Політичний менеджмент. - 2005. - № 5. - С. 105 - 111.
44. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління: Навч. посіб. - К.: Вид-во УАДУ, 1998. - 159 с.
45. Новак В. Проблеми формування державно-громадської взаємодії // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (31 трав. 2005 р., м. Київ). - К.: Вид-во НАДУ, 2005. - Т. 1. - С. 115-121.
46. Основы политической науки: Учеб. пособие для высш. учеб. завед. — М.: Дело ЛТД, 1995. — 436 с.
47. Панина Н.В. Молодежь Украины: структура ценностей, социальное самочувствие и морально-психологическое состояние в условиях тотальной аномии // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2001. - №1. – С.5-26.

48. Парсонс Т. О понятіи „политическая власть” // Філософія політики: Хрестоматія: У 4 т. / Авт.-упоряд. В.П.Андрущенко та ін. - К.: Знання України, 2003. - Т. 3. - С. 317-324.
49. Парсонс Т. О социальных системах. - М.: Акад. проект, 2002. - 832 с.
50. Парсонс, Талкотт. О структуре социального действия. - М.: Академ. проект, 2002. - 880 с.
51. Політична система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку / Редкол.: Ф. М. Рудич (голова) та ін. — К.: Парлам. вид-во, 1998. — 352 с.
52. Проблеми та перспективи формування національної гуманітарно-технічної еліти: Зб. наук. пр., Вип. 4 (8) / За ред. Л.Л.Товажнянського, О.Г.Романовського; Редкол.: В.Г.Кремень, Л.Л.Товажнянський, В.І.Луговий, В.М.Князєв та ін; М-во освіти і науки України, Акад. пед. наук України. - Х.: НТУ “ХП”, 2004. - 344 с.
53. Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні : Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2006 р. У 2 т. / За заг. ред. О.Ю.Оболенського, В.М.Князєва. - К.: Вид-во НАДУ, 2006. - 463 с.
54. Райт Г. Державне управління / Пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленко, С. Соколик. — К.: Основи, 1994. — 191 с.
55. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / Кол. авт.; Наук. кер. В. В. Цветков. — К: Оріяни, 1998. — 364 с.
56. Розвиток культурного потенціалу державних службовців в Україні: Наук. пр. / За заг. ред. В.А.Рєбкала. - К.; Житомир, “Полісся”, 2002. - 320 с.
57. Самуйлик Н.Н. Політична відповідальність: специфіка, структура, функціонування: Автореф. дис...канд. політ. наук. - О., 1997. – 18 с.
58. Ситник Г. Національні цінності як основа прогресивного розвитку особистості, суспільства і держави // Вісн. НАДУ. - 2004. - № 2. - С. 369-374.
59. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України: Монографія. - К.: Вид-во НАДУ, 2004. - 408 с.

60. Скуратівський В. Гуманітарні, соціальні та економічні пріоритети інноваційного розвитку України // Вісн. УАДУ. - 2003. - № 2. - С. 365-378.
61. Соловьев А.И. Культура власти российских элит: искушение конституционализмом? // Полис. - 1999. - № 2. - С. 66-72.
62. Старилов Ю. Н. Службное право. — М.: БЕК, 1996. — 698 с.
63. Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки: Монографія / За ред. М.І.Пірен, В.А.Ребкала; Кол. авт.: М.І.Пірен, В.А.Шахов, В.А.Ребкала та ін. - К., 2003. - 180 с.
64. Тарасова Н.Н. От приказа к мотивации: новые принципы управления в США // Полис. - 1993. - № 2. - С. 183-184.
65. Тугаринов В.П. Избранные философские труды. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1988. - 280 с.
66. Тугариновские чтения. Материалы научной сессии. - СПб.: Санкт-петербургское философское общество, 2000. - С. 11-14. (Сер. "Мыслители". Вып. 1).
67. Україна: поступ у ХХІ століття: Наук.-метод. Поради лектору: Наук.-метод. зб. / Редкол.: В.І.Луговий (голова), В.М.Князєв, І.Ф.Надольний та ін. - К.: Вид-во УАДУ, 2000. - 220 с.
68. Фролов С.С. Социология. - М.: Академия, 1998. — 786 с.
69. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). —Х.: Право, 1996. —192 с.
70. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / Ред.: Ю.С.Шемшученко, В.Б.Авер'янов. - Хмельницький: Право, 1996. - 163 с.
71. Шакеева Ч.А. Ценностные ориентации и самочувствие молодежи в новых общественно-экономических условиях. - М.: Изд-во МГУ, 1998. - 192с.
72. Ядов В.А. Диспозиционная концепция личности. - М.: Пресс, 1999. — 298 с.
73. Яковлев А.М. Социальная структура общества: Учебник. - М.: Экзамен, 2003. - 383 с.

74. Якубовський О., Бутирська Т. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії: Монографія. - О.: ОРІДУ НАДУ, 2004. - 310 с.
75. Easton D. Behaviouralism // Contemporary Political Analysis. - N.Y.; L., 1967. - P. 12-44.
76. Metcalf H.C., Urwick L., eds. Dynamic Administration. - N.Y.: Harper and Row, 1991. - 428 p.
77. Public Policy and Politics in America. University of California Publications in Political Science. Barkley and Los Angeles. Calif., 1999. - 560 p.
78. Rokeach M. Beliefs, attitudes and values. A. theory of organization and change. - San. Francisco, 1972.
79. Stillman, Richard J. Public Administration: Concepts and Cases. - Boston: Houghton Mifflin Company, 1992. – 275 p.
80. Truman D. The Governmental Progress. Political Interests and Public Opinion. - N.Y.: Knopf, 1974. – 321 p.