

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНСТВО УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ



ПУБЛІЧНА СЛУЖБА В УКРАЇНІ: РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ



МАТЕРІАЛИ КРУГЛОГО СТОЛУ,
ПРИУРОЧЕНОГО 100-річчю ЗАПРОВАДЖЕННЯ
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Тернопіль - 2018

Редакційна колегія:

Толуб'як В. С., д. держ. упр, доцент, професор кафедри менеджменту та публічного управління ТНЕУ (голова)

Королук Ю. Г., д. держ. упр, доцент, професор кафедри економічної кібернетики та міжнародних економічних відносин Чернівецького торгівельно-економічного інституту КНТЕУ

Шарий В. І., д. держ. упр, доцент, завідувач кафедри державної служби, публічного адміністрування та політології Черкаського національного університету ім. Богдана Хмельницького

Дудкіна О. П., к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного управління ТНЕУ

Круп'як Л. Б. к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного управління ТНЕУ

**Рекомендовано до друку Вченою радою Навчально-наукового інституту інноваційних освітніх технологій ТНЕУ
(протокол № 10 від 26.06.2018 р.)**

Відповідальний за випуск: Толуб'як В. С., д. н. держ. упр., доц., професор кафедри менеджменту та публічного управління, заступник директора центру підготовки магістрів державної служби Тернопільського національного економічного університету

Збірник матеріалів доповідей укладено за матеріалами круглого столу, приуроченого 100-річчю запровадження державної служби в Україні: «Публічна служба в Україні: реалії та перспективи розвитку», який відбувся 12 червня 2018 року в Тернопільському національному економічному університеті. – Тернопіль: СМП «ТАЙП», 2018. – 142 с.

**Матеріали опубліковано в авторській редакції.
За зміст публікацій відповідальність несуть автори.**

**м. Тернопіль
12 червня 2018 року**



ШАНОВНІ КОЛЕГИ!
Прийміть найщиріші вітання з
професійним святом –
Днем державної служби!

У цьому році ми відзначаємо 100-річчя української державної служби. Як окремий інститут державна служба у її сучасному розумінні з'явилася у часи Української Держави гетьмана Павла Скоропадського.

Саме з метою створення професійного державного апарату у часи Гетьманату Скоропадського було прийнято та значною мірою впроваджено низку системних законів, які вперше в історії України на законодавчому рівні закріпили засади інституту державної служби.

Сьогодні, узявши все краще зі світового досвіду, спираючись на національні традиції й особливості, сучасна державна служба є тією інституцією, без якої неможливий поступальний розвиток України.

Від професіоналізму, досвіду, відповідальності, ініціативності й сумління кожного державного службовця значною мірою залежать темпи та якість соціально-економічних перетворень у державі, а відтак утвердження України як рівноправного і поважного члена європейської спільноти.

Громадяни України чекають від нас якісних адміністративних послуг, ефективних управлінських рішень та позитивних змін в усіх сферах суспільного життя.

Бажаю усім нам успіху у забезпеченні високого авторитету державної служби!

Голова Національного агентства України

з питань державної служби

Костянтин ВАЩЕНКО



ШАНОВНІ КОЛЕГИ!

**Вітаю усіх з визначною подією –
100-річчя української державної!**

100 років тому Центральна Рада проголосила створення української держави і прийняла закони, які врегульовували діяльність державної служби в Україні. Після відродження української державності цю традицію було продовжено і у 1993 році прийнято Закон України «Про державну службу», який заклав основи сучасної державної служби та сприяв її розвитку. Належна

оцінка розвитку української державності у ХХ ст. дає можливість уникнути помилок та сприяє досягненню успіху в розбудові незалежної України.

На сьогоднішній день важливим завданням закладів вищої освіти є підготовка висококваліфікованих кадрів для сфери публічного управління. Адже від професіоналізму, компетентності та прозорості дій публічних службовців залежить ступінь задоволення інтересів громадян та авторитет держави в цілому. За 22 роки функціонування магістратури державної служби у нашому університеті підготовлено 2336 магістрів з державної служби. Станом на 1.06.2018 року у нас на двох курсах навчається 345 осіб за державним замовленням.

Сьогодні громадяни України очікують від державних службовців професійності, високої моральності й патріотизму, дотримання законності. Система державного управління України сьогодні має відповідати європейським стандартам, правильно реагувати на запити суспільства, сприяти покращенню життя кожного громадянина.

Переконаний, що наші зусилля й надалі будуть спрямовані на підготовку висококваліфікованих кадрів для розбудови української державності, забезпечення демократії й верховенства права.

Бажаю усім учасникам сьогоднішнього круглого столу натхнення у роботі, наукового пошуку, цікавих ідей та нових здобутків!

***Ректор Тернопільського національного
економічного університету***

Андрій КРИСОВАТИЙ



Вельмишановні учасники круглого столу!

В цьому році ми відзначаємо 100-річчя української державної служби. Державна служба і складна, і відповідальна, адже служити людям, своїй країні, кожную хвилину пам'ятати, що від тебе залежить доля держави – це ті принципи, за якими живуть справжні державні службовці – чесні, порядні та професійні. Хто не живе для других, для щастя інших, для блага ближнього, для блага Батьківщини, на користь людству – той не живе для себе самого.

Сьогодні наша країна, як ніколи потребує зміцнення державного сектора управління. Від професійної компетентності і ділової активності кадрів залежить ефективно вирішення завдання державного управління

та динамізм і результати реформ, що здійснюються в Україні.

Колектив Національного агентства України з питань державної служби під керівництвом Костянтина Ващенка зробив вагомі кроки для утвердження державної служби, надав їй нового спрямування – державна служба не розглядається як місце праці, а свого роду – професія, що вимагає спеціальної підготовки фахівців. Змінився і головний вектор розвитку державної служби – це професіоналізація, що включає в себе підвищення якості надання управлінських послуг, упровадження серед державних службовців основних принципів управління, кодексу етики та професіоналізму. Сьогодні державна служба має бути зорієнтована на норми демократичного громадянського суспільства й стати дієвим інструментом побудови такого суспільства. Фундаментальним пріоритетом правової, соціально-демократичної держави є ефективно забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Держава, яка прагне досягти демократичного рівня розвитку, повинна гарантувати та захищати права та законні інтереси своїх громадян.

Розуміючи потребу підготовки управлінців, підвищення кваліфікації вже працюючих керівників і фахівців органів державної влади, одним із пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку держави є якісний розвиток системи підготовки державних службовців та підвищення їхнього професіоналізму як важливої передумови розвитку державної служби.

Бажаю усім учасникам сьогоднішнього заходу міцного здоров'я, творчого натхнення та невичерпної енергії у розбудові державної служби України!

**Начальник Міжрегіонального управління
Національного агентства України з питань
державної служби у Чернівецькій, Івано-Франківській
та Тернопільській областях,
доктор наук з державного управління, доцент**

С. В. Онищук

Зміст

Алла ВАСІНА

ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....	7
--	---

Сергій ГРЕЧАНЮК, Тетяна ДРАКОХРУСТ

ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: СУЧАСНИЙ ЗМІСТ ТА ПОНЯТТЯ	10
---	----

Ігор ДАЦКІВ

ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ ТА ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ	13
---	----

Василь ДЕМ'ЯНИШИН

РОЛЬ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ У ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	16
---	----

Тетяна ЖЕЛЮК

РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КОНТЕКСТІ АДАПТАЦІЇ ДО СТАНДАРТІВ ЄС	22
---	----

Ірина ІВАЩУК, Людмила ГЕРМАН

ГЛОБАЛЬНІ СТРАТЕГІЇ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ	28
--	----

Юрій КОРОЛЮК

ІНТЕГРАЦІЯ ІНСТРУМЕНТІВ МАРКЕТИНГУ У ПРОФЕСІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ	31
--	----

Алла МЕЛЬНИК

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ – ВИКЛИКИ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	35
---	----

Петро МИКИТЮК

ІНСТРУМЕНТИ КАР'ЄРНОГО ЗРОСТАННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ	39
--	----

Віталій ТОЛУБ'ЯК

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПІДГОТОВКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ	42
--	----

Оксана ТУЛАЙ

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ПУБЛІЧНИМ ФІНАНСАМ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ	47
---	----

Костянтин ФЛІССАК

СУЧАСНА ДИПЛОМАТІЯ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ТЕНДЕНЦІЇ І ПЕРСПЕКТИВИ ХХІ СТОЛІТТЯ	51
---	----

Оксана ФУРМАН

ОСОБИСТІСТЬ У ДІЛОВІЙ ВЗАЄМОДІЇ: КОНТУРИ ЕФЕКТИВНОГО СПІЛКУВАННЯ	56
---	----

Аліна ХАЛЕЦЬКА

МОТИВАЦІЯ ДО ЛІДЕРСТВА В УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ	61
--	----

Тетяна ЧОЛАЧ

ОНТОЛОГІЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО РОЗУМІННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ	64
--	----

Сергій ШАНДРУК, Марія МУДРАК

СУЧАСНА СПЕЦИФІКА ІМІДЖУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ	67
--	----

В'ячеслав ШАРИЙ

ОКРЕМІ ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ХVІ – ХХ СТОЛІТЬ	72
---	----

Михайло ШКІЛЬНЯК

ОКРЕМІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ»	74
--	----

Ірина ШКІЦЬКА

ПІДВИЩЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ КУЛЬТУРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ	80
---	----

Любомир КРУПА, Андрій МАШКО

ВНЕСОК ГЕТЬМАНА П. СКОРОПАДСЬКОГО У СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ	85
---	----

Василь СТАНДРЕТ

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В ЧАСТИНІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	88
---	----

Віктор ШУМАДА

ФОРМУВАННЯ НОВОЇ МОДЕЛІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ	90
---	----

Руслан АВГУСТИН

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК НЕОБХІДНА УМОВА ДЕТІНІЗАЦІЇ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ	94
--	----

Юрій БОГАЧ

РОЛЬ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНИХ ВЗАЄМОВІДНОСИН У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	96
--	----

Тарас БУЛКОВСЬКИЙ

РОЛЬ КЕРІВНИКА У ФОРМУВАННІ ЗДОРОВОГО МІКРОКЛІМАТУ У ДЕРЖАВНІЙ УСТАНОВІ	98
--	----

Олена ДУДКІНА

ІННОВАТИЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РІВНІ ТЕРИТОРІЙ	101
---	-----

Аліна ЖУКОВСЬКА

УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ В КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	104
---	-----

Павло КНИШ

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ЗМІН ТА ПЕРЕТВОРЕНЬ.....	107
---	-----

Лідія КРУП'ЯК, Ірина КРУП'ЯК

ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК СКЛАДОВА РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	110
---	-----

Інна КУЛЬЧІЙ

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В КОНТЕСТІ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ	114
--	-----

Лариса МОСОРА

ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДКРИТОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	116
--	-----

Олександра ОВСЯНЮК-БЕРДАДІНА

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ	120
---	-----

Тетяна ПІДЛІСНА

ФАХОВА ПІДГОТОВКА УПРАВЛІНЦІВ: ЛІДЕРСЬКИЙ АСПЕКТ	124
---	-----

Тамара ПОПОВИЧ, Людмила ГАЛЬКО

ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ МОДЕЛЕЙ ДОСКОНАЛОСТІ В ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНУ ВЛАДИ	128
--	-----

Денис ТАРАСЕНКО

ІННОВАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ РОБОТИ З ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	133
---	-----

Ольга ХОМА

ЗМІНА ПАРАДИГМИ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	135
--	-----

Андрій ЧОКАН

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТИКИ ПОВЕДІНКИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ	138
--	-----

Алла ВАСІНА

*д.е.н., доцент кафедри менеджменту та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Успіх адміністративно-територіальної реформи, ефективність процесів децентралізації, динамічність розвитку територіальних громад значною мірою визначається становленням публічної служби на місцевому рівні, яка формує кадровий ресурс органів місцевого самоврядування.

Готовність територіальних громад вирішувати складні і нетипові завдання забезпечення збалансованого розвитку й інтеграції у соціально-економічні системи вищого рівня залежить від кадрової спроможності органів місцевого самоврядування ефективно здійснювати функції та повноваження, яких вони набувають в процесі децентралізації влади. Головною об'єктивною умовою впровадження і реалізації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації публічної влади в Україні на засадах децентралізації є наявність компетентних кадрів, що розуміють її суть та володіють необхідними компетентностями для реалізації нових можливостей формування й використання потенціалу територіальних громад.

Процеси розвитку системи органів місцевого самоврядування новостворених об'єднаних територіальних громад з особливою гостротою демонструють складність вирішення завдань щодо побудови ефективних організаційно-функціональних структур управління належним чином забезпеченими у кадровому відношенні. Органи місцевого самоврядування базового рівня постають перед складною проблемою залучення кваліфікованих кадрів та формування кадрового потенціалу ефективного управління розвитком територій. Складність задоволення величезного запиту на якісний кадровий ресурс у значній мірі зумовлена проблемами становлення публічної служби на місцевому рівні. Чинний Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [1] не забезпечує необхідні інституційні передумови формування конкурентоспроможної служби в органах місцевого самоврядування, яка б базувалась на залученні

висококваліфікованих фахівців. Становлення публічної служби на місцевому рівні гальмується низьким рівнем грошового забезпечення службовців й пенсійних гарантій, недосконалістю механізмів проходження служби в органах місцевого самоврядування,

Вбачається, що вирішення завдання щодо формування висококваліфікованого персоналу органів місцевого самоврядування й ефективного його використання має базуватись на синергії таких двох основних складових: 1) удосконалення інституційного забезпечення служби в органах місцевого самоврядування; 2) вироблення й реалізації кадрової політики в органах місцевого самоврядування.

В контексті розвитку першої складової назріла гостра необхідність прийняття нової редакції Закону України про «Про службу в органах місцевого самоврядування», який би сприяв становленню професійної та ефективної служби в органах місцевого самоврядування на основі створення правових передумов для:

- надання більших можливостей органам місцевого самоврядування формувати професійний кадровий корпус на основі забезпечення належної оплати праці;
- підвищення рівня соціального та матеріального захисту службовців органів місцевого самоврядування, упорядкування структури заробітних плат шляхом збільшення частки посадового окладу (основної частини) та зменшення кількості та частки надбавок та премій (додаткових та стимулюючих виплат) для підвищення стабільності заробітної плати службовців місцевого самоврядування;
- підвищення престижності служби в органах місцевого самоврядування;
- врегулювання статусу службовців місцевого самоврядування та виборних посадових осіб місцевого самоврядування;
- стимулювання кар'єрного зростання, деполітизації служби в органах місцевого самоврядування, підвищення кваліфікації виборних посадових осіб та службовців місцевого самоврядування;
- забезпечення політичної нейтральності службовців місцевого самоврядування;

- надання органам місцевого самоврядування повноважень самостійно вирішувати питання формування умов оплати праці виборних посадових осіб та службовців місцевого самоврядування, проходження служби в органах місцевого самоврядування, із закріпленням загальних правил та гарантій здійснення таких повноважень;
- закріплення відкритого конкурсу основною процедурою для вступу на посаду службовця місцевого самоврядування та для переходу на вищі посади і забезпечення прозорого прийняття на службу до органів місцевого самоврядування.

Щодо другої складової професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування, то тут важливим є забезпечення вироблення і реалізації ефективної кадрової політики в органах місцевого самоврядування, включаючи застосування дієвих механізмів добору, розстановки, планування кадрів, планування проходження публічної служби, виявлення потреб у навчанні та застосування прогресивних підходів до вибору та поєднання його видів, використання сучасних інструментів управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування і формування дієвих команд на засадах корпоративної взаємодії і відповідальності.

Забезпечення становлення ефективної публічної служби на місцевому рівні, спроможної виробляти й реалізувати політику розвитку територіальних громад, виходячи з їх інтересів та з врахуванням регіональних й загальнодержавних цілей, має стати пріоритетним завданням удосконалення публічного управління.

Бібліографія

1. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» // <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>

Сергій ГРЕЧАНЮК

*д. ю .н., професор, завідувач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права,*

Тетяна ДРАКОХРУСТ

*к. н. держ.упр., доцент кафедри міжнародного права,
міжнародних відносин та дипломатії,
Тернопільський національний економічний університет*

ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: СУЧАСНИЙ ЗМІСТ ТА ПОНЯТТЯ

Для сучасної України багато викликів державотворення були надзвичайно складними через досвід радянського минулого та відсутність достатніх знань у сфері демократичного врядування. До не розроблених, а також досліджуваних у певних ідеологічних рамках, питань, належав і інститут публічної служби. Можна констатувати, що і дотепер для українського адміністративного права навіть саме поняття «публічної служби» є новим.

Вперше поняття «публічна служба» в сучасній Україні на законодавчому рівні використано в Кодексі адміністративного судочинства України, де визначено, що публічна служба – це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах місцевого самоврядування [1, с.12-15].

Зрозуміло, що це визначення є надмірно широким для правового регулювання інституту публічної служби. Але виправданням цьому є лише те, що дане поняття сформульовано відповідним чином у цілях цього Кодексу (КАСУ), тобто для надання судового захисту усім категоріям зазначених осіб.

Крім того, варто зазначити, що жодних ознак, які би виділяли публічну службу серед інших видів служби в державі і могли б бути використанні задля віднесення певних видів службовців до публічних дане визначення не містить.

Ідентично, коли ми говоримо про поняття «транспарентність», яке є відносно новим для вітчизняної науки та суспільно-політичного життя. В умовах сучасних перетворень у різних сферах, зокрема в публічному

управлінні, традиційні підходи до розуміння окремих явищ зазнають змін, що, безперечно, стосується і транспарентності.

Термін «транспарентність» є широковживаним і бере свій початок з давніх-давен, має витoki в різних мовах. Так, зокрема, з англійської «transparency» перекладається як «прозорий», але загальноприйнятим вважається єдине походження відповідного поняття з латини, де «transparere» дослівно перекладається як «щось прозоре та зрозуміле» [2].

Однак, сьогодні відповідна категорія різними вченими трактується по-різному, тому, на жаль, відсутній єдиний погляд на вказану проблематику.

Дослівний переклад на українську мову терміну «transparency» означає «прозорість». Саме поняття «прозорість» є не новим для вітчизняного однакового дискурсу та часто вживається як науковцями, так і практиками.

До того ж, поряд з прозорістю у науковій, публіцистичній літературі, нормативно-правових актах, ділових документах вживаються терміни «відкритість», «гласність», «підзвітність», які подекуди навіть розглядаються як синоніми, що створює деяку термінологічну невизначеність та плутанину у розкритті сутності зазначених категорій.

В даному контексті, хоча і з певними особливостями, аналізує значення терміну «транспарентність» українська дослідниця Є. Тихомирова, яка цим терміном називає «прозорість» і об'єднує його з терміном «відкритість». Так, дослідниця вважає, що транспарентність і відкритість можна розглядати як: фактор демократичного розвитку та інструмент покращення комунікації з громадянським суспільством.

Так, Е. Афонін та О. Суший сходяться на думці про те, що транспарентність – це засаднича властивість політичної влади, яка забезпечує розвиток демократії, громадянського суспільства шляхом відкритості дій різних гілок влади, процедури прийняття рішень та активізації громадського контролю над діяльністю органів державної влади та управління, а такі поняття, як прозорість, відкритість, гласність, є певними атрибутивними ознаками (характеристиками) транспарентності [3].

Належить також співвіднести отримані дані із думкою М. Пашковської про те, що транспарентність є засадничим поняттям, яке у

собі в тісному взаємозв'язку поєднує декілька понять, що визначають форми та способи функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування у демократичній державі [4].

Проте, на нашу думку, транспарентність – це обізнаність діями влади, і забезпечення права та можливість доступу до інформації, а відкритість – це реальна можливість вплинути на її зміст.

Незважаючи на плюралізм розумінь транспарентності в аспекті засадничого поняття, існує також і протилежна думка про відмежування всіх зазначених характеристик транспарентності одна від одної та від її самої.

Проаналізувавши характерні трактування двох вищезазначених понять, ми вважаємо, що слід вкладати в сучасний зміст поняття транспарентності публічної служби наступний ряд ознак:

- об'єктивна можливість громадян вплинути на рішення, яке приймається;
- повнота інформації;
- пріоритет транспарентності над закритістю;
- доступність та своєчасність інформації;
- участь громадян у роботі органів влади.

Забезпечення транспарентності публічної служби є складним системним процесом, що потребує постійного удосконалення, з огляду на виклики, які постають перед органами державної влади та громадськістю.

Проблемним аспектом ще досі залишається сприймання та трактування нових термінів і понять спираючись на минулий досвід державотворення, без врахування зарубіжного досвіду або без забезпечення адекватного процесу адаптації до викликів часу.

Крім того, щоб реально забезпечити адекватний визначення змісту поняття транспарентності публічної служби, повинні бути внесені зміни у національне законодавство і ми не повинні обмежуватися рамками тільки одного теоретичного підходу науковців.

Належить також зауважити на колосальному значенні транспарентності публічної служби для сучасного українського суспільства, оскільки в умовах євроінтеграції прозорість, відкритість, гласність, публічність та підзвітність публічної влади є основними стовпами її функціонування.

Бібліографія

1. Крет О. В. Інституалізація транспарентності державної влади [Текст]: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. політ. наук: спец. 23.00.02 / О. В. Крет; Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. – Чернівці, 2010. – 20с.
2. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України [Електронний ресурс]: консп. лекц. до короткотерм. семін. в системі підвищення кваліфікації кадрів / уклад.: Е. А. Афонін, О. В. Суший. – К.: НАДУ, 2010. – 48 с. – Режим доступу: <http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/transparentnist.pdf>.
3. Наливайко Л., Романов М. Поняття, ознаки та значення транспарентності в контексті євроінтеграції. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://vjhr.sk/archive/2016_4/part_1/26.pdf.
4. Пашковська М. Поняття транспарентності в сучасній науці «Державне управління». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///D:/downloads/efdu_2013_34_16.pdf.

Ігор ДАЦКІВ

*д. іст. н, професор, професор кафедри міжнародного права,
міжнародних відносин та дипломатії,
Тернопільський національний економічний університет*

ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ ТА ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Існування держави без державної служби та державного управління неможливе. Як відомо, державна служба як спеціалізована сфера діяльності державних службовців виникає разом з державою як органічна складова останньої. Державна служба та держава йдуть поряд та взаємно обумовлюють одна одну, оскільки «інститут державної служби продовжує і завершує організаційне оформлення державного механізму, а найголовніше – робить цей механізм здатним практично вирішувати будь-які питання галузі державного управління» [1, с 144]. Дослідники вказують, що держава з'являється на такій стадії розвитку суспільства, коли виникає об'єктивна необхідність політичного регулювання

суспільного життя; чинники, які викликали до життя державу, є підставою виникнення і державної служби: остання виникла в силу об'єктивної необхідності для політичної влади мати спеціальний апарат управління, здатний здійснювати державні функції.

Державна служба обумовлюється не стільки виникненням держави як цілісного утворення, скільки потребою організації управління нею. Тому зрозумілим є те, що чим більше розвивалася держава, тим досконаліше та складніше ставала державна служба, її правове та організаційне забезпечення. Отже, посеред дослідників розвитку та формування державної служби немає єдиної точки зору стосовно тих етапів, які вона пройшла в процесі свого становлення. Насамперед, це обумовлено різним підходом до етапів державотворення України. Єдиним моментом, в якому згодні всі дослідники піднятого питання є те, що державна служба не може розглядатися окремо від етапів становлення та розвитку держави, що вона наслідує всі її характерні ознаки та відображає стан державності. Оболенський О., досліджуючи історію державної служби на теренах України та пов'язуючи її із «великими державними утвореннями українського народу», розглядає такі етапи її становлення: середньовічна феодальна держава Київська Русь (IX–XII ст.), Галицько-Волинська держава (XII–XIV ст.), Українська козацька республіка (середина XVII–XVIII ст.), Українська народна республіка й Українська держава (1917–1920 рр.) [2, с. 46].

Черноног Є. виділяє Русь княжої доби (IX–XIII ст.), Русь-Україну литовсько-польської доби (XIV–XVI ст.), Україну козацько-гетьманської доби (XVII–XVIII ст.), Україну у складі Російської Імперії (XVIII–XX ст.), Україну 1917–1991 років, в яких робить розрізнення стану державної служби 1917–1920 років та 1920–1991 років, та сучасну Україну [3, с. 76–134]. Відповідно до вказаних етапів вченим досліджується і стан державної служби в ці періоди, робляться висновки щодо основних здобутків доби в сфері державотворення та державної служби. Лаврінчук І., вивчаючи розвиток державної служби в контексті розвитку та формування правового положення державного службовця, виділяє чотири етапи розвитку та формування державної служби: перший етап – часи феодальної держави Київської Русі, другий етап – період козаччини, третій етап – влада

монархічної царської Росії на території України, четвертий етап – період панування радянської влади [4, с. 5-6].

Загалом, кожний із вище згаданих варіантів періодизації державотворення та відповідно формування і розвитку державної служби заслуговує на увагу. Проте, в залежності від того, яка мета дослідження, за основу приймається найбільш оптимальна періодизація. Найбільш доцільним є розгляд тих періодів, що пов'язані з такими державними утвореннями на території України, які мали суттєве значення для становлення саме державної служби України, тобто були певною мірою підвалинами розвитку державної служби у сучасному вигляді. Науковці вказують на те, що ще за стародавніх часів на території сучасної України не тільки було організовано державне управління, але й створено певне правове забезпечення державної служби, розроблено чіткі структури державної служби та визначено системи державних посад і звань.

Таким чином, історичний аналіз свідчить: зі змінами державного устрою, характеру та завдань держави, державного управління, змінювалась і сама державна служба. За різних історичних обставин державна служба має свої особливості та форми реалізації державної волі. Розвиток та становлення державної служби обумовлюється не стільки виникненням держави як цілісного утворення, скільки потребою організації управління державою та процесами державотворення. Особливістю державної служби є її невід'ємність від розвитку держави, при цьому державна служба наслідує всі характерні ознаки держави, відображає стан державності, удосконалюється та структурується разом із розвитком держави.

Бібліографія

1. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
2. Оболенський О. Ю. Державна служба : Навч. Посібник. К. : КНЕУ, 2003. 344 с.
3. Черноног Є. С. Державна служба: історія, теорія і практика : К. : Знання, 2008. 458 с.
4. Іншин М. І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні [Електронний ресурс] // режим доступу: <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/23600/1/Inshin.pdf>

Василь ДЕМ'ЯНИШИН

*д. е. н., професор, Заслужений працівник освіти України,
професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Тернопільський національний економічний університет*

РОЛЬ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ У ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Публічні фінанси є центральною ланкою фінансової системи України. Розуміння їхньої сутності та уміле застосування фінансової теорії на практиці дає можливість досягнути високого рівня розвитку суспільства. Один із фундаторів сучасної вітчизняної фінансової науки О. Василик зазначав, що публічні фінанси є дуже «... потужною і навіть інколи небезпечною зброєю в руках державної влади. Використовуючи їх, держава може активно впливати на економічний і соціальний розвиток країни як у позитивному, так і в негативному плані» [1, с. 3]. Науковці і практики вважають публічні фінанси важливим інструментом державного регулювання соціально-економічних процесів у суспільстві, засобом втручання держави у процеси розширеного суспільного відтворення, а також регулювання пропорцій в процесі розподілу і перерозподілу ВВП.

Публічні фінанси є об'єктивною економічною категорією, однак їхнє використання на практиці залежить від суб'єктивних дій учасників економічних відносин, державних службовців, які працюють в органах законодавчої та виконавчої влади. О. Рожко підкреслював, що публічні фінанси пов'язані з «... еволюцією економіки, специфікою історичного розвитку укладів, форм і методів господарювання. Динамічний і поступальний розвиток державних фінансів є необхідною умовою стабільного функціонування й реформування національної економіки. В Конституції України задекларовано, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави. Розширення державної участі в економіці зумовлено потребою збереження і примноження національних суспільних благ» [2, с. 4].

Сучасна фінансова наука розглядає державу як суб'єкта економічної

діяльності, що активно використовує різноманітні форми, методи, інструменти та важелі фінансового механізму на стадіях виробництва, розподілу, обміну та споживання. В ринкових умовах її дії істотно відрізняються від функцій інших учасників ринкових відносин, оскільки держава наділена правом примусу на відповідному правовому полі.

Формування ефективної системи управління публічними фінансами, підготовка висококваліфікованих державних службовців є основою для реалізації державної фінансової стратегії й тактики. Досягнення державними службовцями стратегічних цілей розвитку суспільства можливе за умови оптимального поєднання засад фінансової теорії та практики, умілого використання цих знань у процесі наповнення бюджетів усіх рівнів та ефективного використання бюджетних коштів з метою якісного надання всіма інститутами держави якісних суспільних послуг та задоволення економічних інтересів усіх елементів суспільства.

Країни із розвинутою ринковою економікою сформували ефективні моделі функціонування публічних фінансів. України, заявивши про обрання ринкового курсу, розробила свої особливі підходи до використання публічних фінансів в процесі соціально-економічного розвитку, яким властиві позитивні і негативні характеристики. Результатом неефективного використання публічних фінансів, як важливого інструмента державного регулювання соціально-економічних процесів, є дуже низький рівень задоволення потреб громадян країни у державних послугах, неефективність функціонування різних державних інституцій, великий обсяг бюджетного дефіциту і державного боргу, великі протиріччя у сфері оподаткування та бюджетного фінансування економіки й соціальної сфери. Непередбачуваною у довгостроковій та середньостроковій перспективі є бюджетна політика, відсутньою можна вважати цілісну систему стратегічного бюджетного планування, ослаблені зв'язки між бюджетними програмами та напрямками розвитку України. Це вимагає перегляду підходів до формування знань і вмінь державних службовців в галузі публічних фінансів.

На наявні у сфері публічних фінансів проблеми, а також напрями розвитку управління публічними фінансами акцентовано увагу у «Стратегії

реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» [3], схвалений розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142-р.

У цьому документі сформульовано мету та основні завдання, які передбачають розробку нових підходів до побудови потужної та ефективної системи управління публічними фінансами, що є важливою умовою для забезпечення стійкого економічного зростання та якісного надання державних послуг, а також створення бази та ефективних стимулів для проведення реформ в інших сферах. Кабінет Міністрів України зазначає, що наявність консолідованої та гармонізованої програми реформ на середньострокову перспективу разом з дієвими механізмами імплементації є необхідною умовою для забезпечення макроекономічної стабільності.

Важливою метою цієї Стратегії є побудова сучасної та ефективної системи управління публічними фінансами, яка здатна надавати якісні державні послуги, ефективно акумулюючи ресурси та розподіляючи їх відповідно до пріоритетів розвитку держави у середньо- та довгостроковій перспективі [3].

Для досягнення цієї мети передбачено виконати завдання за такими пріоритетними напрямками: дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у довгостроковій і середньостроковій перспективі; підвищення ефективності розподілу фінансових ресурсів на рівні формування державної політики; забезпечення ефективного виконання державного і місцевих бюджетів; підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні публічними фінансами.

Серед основних завдань цієї Стратегії передбачено:

- повноцінне впровадження стратегічного та середньострокового бюджетного планування, що забезпечить розподіл ресурсів відповідно до визначених пріоритетів держави та посилення загальної бюджетно-податкової дисципліни;
- запровадження дієвої системи планування і оцінювання виконання державного бюджету, підвищення ролі і відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів щодо визначення пріоритетів своєї

діяльності та ефективного використання таких коштів для їх досягнення;

- підвищення ефективності державних видатків завдяки проведенню комплексного аналізу доцільності та ефективності видатків і зміни підходів до їх здійснення шляхом переходу від утримання установ до надання якісних державних послуг;

- підвищення якості та ефективності адміністрування податків і зборів та рівня дотримання вимог податкового законодавства;

- посилення контролю за фінансовими ризиками та здійснення заходів для їх мінімізації, зокрема щодо державних підприємств, державних гарантій та інших умовних боргових зобов'язань;

- забезпечення стратегічного розподілу та проведення моніторингу державних інвестицій;

- підтримка процесу бюджетної децентралізації шляхом забезпечення чіткого розподілу відповідних повноважень і ресурсів, а також забезпечення підзвітності місцевих бюджетів;

- підвищення рівня управлінської підзвітності та ефективності внутрішнього контролю та аудиту в органах влади на центральному та місцевому рівні [3].

В результаті реалізації цієї Стратегії суспільство очікує прискорення темпів соціально-економічного розвитку, а також: скорочення дефіциту операцій сектору загальнодержавного управління і зниження темпів приросту державного боргу у середньостроковій перспективі та їх утримання на прийнятному рівні; забезпечення послідовності та передбачуваності бюджетної та податкової політики; підвищення якості надання державних послуг та ефективності державних інвестицій під час забезпечення більш раціонального використання ресурсів [3].

Відповідно до цієї Стратегії державні службовці, що працюють у фінансових, казначейських, фінансових органах повинні забезпечувати розвиток таких складових системи управління публічними фінансами:

1. За напрямом дотримання загальної бюджетної дисципліни у середньостроковій перспективі при реформуванні податкової системи, макроекономічного та бюджетного прогнозування, середньострокового бюджетного планування, управління фінансовими ризиками, управління

державним боргом, управління ліквідністю.

2. За напрямом підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики у сферах стратегічного планування, застосування програмно-цільового методу, модернізації міжбюджетних відносини та фіскальної децентралізації.

3. За напрямом забезпечення ефективного виконання бюджету стосовно системи публічних закупівель, управління державними інвестиціями, бухгалтерського обліку у державному секторі, державного внутрішнього фінансового контролю, державного зовнішнього фінансового контролю, підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні публічними фінансами, прозорості бюджету та участі громадян у бюджетному процесі, застосування інформаційних технологій в управлінні публічними фінансами.

Для забезпечення ефективної реалізації цієї Стратегії передбачено особливу увагу приділяти постійному розвитку кадрового потенціалу та широкому застосуванню інформаційних технологій [3].

У світлі таких великих стратегічних завдань при формуванні публічної служби кадровий потенціал повинен освоїти знання з таких напрямів публічних фінансів:

1. Економічна природа, сутність, призначення та еволюція науки про публічні фінанси.

2. Сутність, становлення та розвиток бюджетної системи України, економічний зміст та призначення бюджетної класифікації, бюджетної політики, бюджетного планування і бюджетного прогнозування.

3. Організація бюджетного процесу в Україні, особливості бюджетних процедур на його окремих стадіях.

4. Становлення та розвиток податкової системи України, особливості обчислення і сплати окремих видів податків.

5. Особливості державного фінансового забезпечення соціальних гарантій населенню.

6. Організація фінансів і фінансування витрат в окремих галузях економіки та соціально-культурної сфери.

7. Сутність, призначення, особливості організації фінансів державних

підприємств й організацій.

8. Управління державним кредитом і державним боргом.

9. Необхідність, сутність, класифікація, призначення та організація системи державного фінансового контролю в Україні.

10. Правове забезпечення функціонування фондового ринку та механізм державного регулювання цього ринку.

Набуті знання та навички дадуть можливість сформувати таку публічну службу в Україні, яка була б здатною: забезпечити теоретичний, методологічний і практичний консенсус для оцінювання економічних реформ, модернізації системи менеджменту публічних фінансів; здійснювати ефективне управління державним боргом та бюджетним дефіцитом; забезпечувати пошук напрямів розширення фінансових можливостей для розвитку регіонів; розробляти наукові підходи щодо антикризового управління економікою та соціальною сферою із застосуванням сучасних форм, методів, важелів та інструментів фінансової політики; розробляти дієвий механізм раціонального поєднання бюджетних та кредитних ресурсів; формувати стратегію і тактику гарантування фінансової безпеки публічних фінансів; забезпечувати належний рівень інтеграції вітчизняної фінансової системи у міжнародну.

Бібліографія

1. Василик О. Д., Павлюк К. В. Державні фінанси України: підручник. К.: НІОС, 2002, 680 с.

2. Рожко О. Д. Державні фінанси України: детермінанти та пріоритети розвитку: монографія. К.: Видавництво Ліра-К, 2016, 360 с.

3. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-p>.

Тетяна ЖЕЛЮК

*д. е. н., професор, професор кафедри менеджменту
та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КОНТЕКСТІ АДАПТАЦІЇ ДО СТАНДАРТІВ ЄС

Державна служба в Україні набула статусу стабільно діючого публічного інституту, адже вона на сьогодні є головною складовою механізму реалізації публічної політики. Державна служба – це правовий, соціальний, економічний інститут, публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації повноважень публічних інститутів.

Державна служба – це динамічна система. Вона постійно змінюється й адаптується до викликів та класичних випробувань, які пов'язані з впливом демографічного фактора; впливом ЄС на національні системи державної служби; необхідністю імплементації інформаційно-комунікаційних технологій в державному секторі; зміною системи цінностей; необхідністю децентралізації функцій; потребою ширшої міжнародної, функціональної, територіальної та секторальної мобільності; необхідністю дотримання гендерних принципів проходження державної служби; необхідністю більшої відкритості, прозорості, розширення прав

громадян; потребою використання ресурсів; боротьбою за ефективну політику демократичного суспільства.

Адаптація національної системи державної служби до стандартів ЄС пов'язана із процесами європеїзації, які стосується зростаючого впливу європейського адміністративного простору і здійснюється в кількох напрямках шляхом: європеїзації національних адміністрацій через реалізацію та виконання права ЄС, національних державних службовців через процеси переговорів, прийняття рішень та їх реалізації на рівні ЄС та на національному рівнях, національних адміністрацій та державної служби через адміністративну співпрацю, національного законодавства про державну службу та кадрової політики через CASE право Європейського Суду та через формування мереж.

Основними екзогенно-суб'єктивними чинниками євроінтеграційних процесів є: модернізація публічних інститутів; європейський вектор направленості структурної інтеграції України; проведення адміністративної реформи; готовність впровадження європейських норм та стандартів для оцінки публічної служби та публічного управління; високі інтегровані показники якості роботи публічних інститутів, ефективний антикорупційний механізм. Ці чинники визначають конкурентний статус державної служби та державних службовців.

Інституційними передумовами забезпечення конкурентоспроможності державної служби є: забезпечення євроінтеграційного вектору розвитку; реалізація Стратегії державної кадрової політики та підвищення рівня професіоналізації державної служби; дотримання стандартів системи управління якістю в рамках реалізації Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001-2001; реалізація Програми модернізації державного управління та модернізації та державної служби.

Основні етапи і нормативні документи, які визначають шляхи реформування державної служби (табл. 1), можна структурувати за такими напрямками:

Перший етап (2010-2011 рр.). Законодавче закріплення нових підходів до державної служби, модернізація організаційних структур системи державної служби, запровадження нових стандартів та процедур діяльності; інституціалізація вищого корпусу державної служби; створення

системи моніторингу та відбору кращих міжнародних практик у сфері державної служби.

Таблиця 1

Інституційний базис європейського вектору реформування державної служби як публічного інституту

<i>Назва документу</i>	<i>Стислий виклад заходів</i>	<i>Результати реалізації</i>
1	2	3
<i>Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава».</i>	Удосконалення процесів управління людськими ресурсами в системі державної служби та службі в органах місцевого самоврядування.	- непрозорість системи управління персоналом; - низька інституційна спроможність кадрових служб; - відсутність механізму здійснення ротації персоналу та умов для постійного професійного розвитку без відриву від роботи; - відсутність єдиних засад стратегічного планування; - недостатня якість та доступність державних; - формальність процедур оцінювання діяльності державних службовців.
<i>Державна цільова програма розвитку державної служби на 2012–2016 роки</i>	- удосконалення прийняття на публічну службу; - реформування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; - оптимізація процесів управління людськими ресурсами; - використання кращих міжнародних практик; - розвиток проектів електронного урядування.	- удосконалення класифікації посад державних службовців; - запровадження профілів професійної компетентності; - створення Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації»; - удосконалення оцінювання результатів діяльності державних службовців.
<i>Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами,</i>	- оновлення та актуалізація існуючої міжвідомчої договірної бази з країнами-партнерами та продовження співпраці у напрямі розвитку системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; - впровадження заходів, передбачених Планом дій	- втілення кращих міжнародних практик в діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування. - залучення провідних міжнародних експертів з метою аналізу та оцінки управління персоналом на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування; - забезпечення координації

1	2	3
з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII.	щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в разі її підписання; - забезпечення участі України в роботі міжнародних організацій, що займаються питаннями державної служби та державного управління (EUPAN, NISPACE, EIPA, BSEC, OECD).	використання інструментів інституціональної розбудови Twinning, TAIEX, SIGMA; - впровадження Програми Всеохоплюючої інституційної розбудови у рамках ініціативи «Східне партнерство»;
Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р)	Наближення публічної служби до європейських принципів врядування. Створення умов для подальшого удосконалення державного та регіонального управління з урахуванням демократичних цінностей і принципів урядування шляхом: - запровадження сучасних технологій управління людськими ресурсами; - створення узгодженої системи визначення потреби в кадрах; - впровадження наукових розробок; - проведення моніторингу результативності та ефективності реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.	- призначення виключно за відкритим конкурсом на вакантні посади державної служби; - зменшення плинності кадрів на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування; - трансформація кадрових служб у служби управління персоналом шляхом оволодіння сучасними технологіями та практичними інструментами управління людськими ресурсами; - забезпечення дієвості системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, підвищення рівня їх професійної компетентності; - підвищення рівня суспільної підтримки реформування державної служби.
Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р)	Вдосконалення системи державного управління і відповідно підвищення рівня конкурентоспроможності країни з урахуванням європейського вибору та європейської перспективи України.	- триває реформування публічної служби за такими напрямками: - формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, участь громадськості); - модернізація державної служби та управління людськими ресурсами; - забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний

Продовження табл. 1

1	2	3
		доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень); - надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування); - управління державними фінансами (адміністрування податків, підготовка державного бюджету, виконання державного бюджету, система державних закупівель, внутрішній аудит, облік та звітність, зовнішній аудит).
Концепція розвитку електронної демократії до 2020 року (розпорядження КМУ від 8 листопада 2017 р. № 797-р)	Розбудова в Україні електронної демократії, підвищення участі громадськості в прийнятті державних рішень, здійснення впливу на формування та реалізацію державної політики, вирішення питань регіонального та місцевого значення, посилення прозорості та підзвітності органів влади. Розвиток місцевої демократії, електронної ідентифікації фізичних і юридичних осіб в державних інформаційно-телекомунікаційних системах. Підвищення якості статистичної та аналітичної інформації у сфері електронної демократії.	Виконано міжнародне зобов'язання Уряду в межах ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд», учасниками якої є 75 країн світу. Започатковано процес формування політичних, організаційних, технологічних та ідеологічних умов розвитку електронної демократії в Україні, що сприятиме широкому залученню громадян до комунікації, співпраці з органами державної влади, контролю за ними, безпосередньої участі кожного у визначенні державної політики; розвитку самоорганізації та самоврядування на місцях, а також зростанню рівня довіри до органів державної влади. Крім того, концепція сприятиме узгодженню стандартів державної політики з міжнародними, зокрема, європейськими стандартами.

Другий етап (2012-2013 роки). Формування позитивного іміджу державної служби, посилення інституційної спроможності центральних та місцевих органів виконавчої влади як суб'єктів формування, реалізації та моніторингу державної політики у відповідних сферах; удосконалення

підходів до управління персоналом; розвиток єдиної інформаційної інфраструктури державної служби; модернізація системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, створення дієвої системи оскарження рішень, що стосуються проходження державної служби.

Третій етап (2014-2015 роки). Наближення держави до статусу сервісної завдяки якісним змінам у системі державної служби: компетенції державного службовця відповідають європейським стандартам; вищий корпус державної служби забезпечує ефективне впровадження реформ; процеси управління персоналом побудовані на основі компетенцій; стандарти діяльності державних службовців наближені до кращих світових практик; урядовим інструментом професійного менеджменту стає е-урядування.

Четвертий етап (2016-2018 рр.). Запровадження концепції електронної демократії, відкритого уряду, реформування системи професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад.

Загалом, реформи у сфері державної служби спрямовані на європеїзацію, гнучкість, інновації, удосконалення діяльності та відповідальності й підзвітності.

Інтеграція державної служби до стандартів ЄС передбачає формування високого іміджу державної служби, який залежить від сприйняття суспільством державної служби на логічному, раціональному, емоційному рівнях і передбачає підзвітність та відповідальність перед суспільством; високу інституційну спроможність реалізації публічної політики у різних сферах; якісне кадрове забезпечення; сучасні підходи в управлінні персоналом; європейські стандарти діяльності державних службовців; надання державних послуг в режимі електронного врядування; безперервність процесу навчання та підвищення кваліфікації державних службовців; сучасні технології оцінювання ефективності; статусну та фінансову мотивацію.

Високий імідж державних службовців має забезпечуватися безперервною системою самоменеджменту. З урахуванням положень Меморандуму безперервної освіти Європейської Комісії нова модель професійного навчання державних службовців, голів місцевих

держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад має базуватися на таких принципах: визначення потреби у професійному розвитку; наближеності освітніх послуг до місця проживання та роботи особи; обов'язковості та безперервності; цілеспрямованості, прогностичності та випереджувального характеру; інноваційності та практичної спрямованості; індивідуалізації та диференціації підходів до навчання; відкритості; гарантованості фінансування професійного навчання.

Підвищення якості роботи публічних інститутів є невід'ємною складовою наближення її до міжнародних стандартів якості. З метою підвищення якості надання публічних послуг доцільно залучати споживачів управлінських послуг до оцінювання якості надання таких послуг через систему публічного аудиту за допомогою критеріїв економічності, результативності, доцільності. Це дозволить визначити пріоритетні проблеми у сфері надання управлінських послуг. З метою створення ефективного антикорупційного механізму в системі публічної служби загалом та державної служби, зокрема, необхідно активізувати превентивний інструментарій: антикорупційних програм, ідентифікацію та нівелювання корупційних ризиків, антикорупційну експертизу, спеціальні перевірки, фінансовий та громадський контроль, чіткого регламентування адміністративних процедур, зменшення дискреційних повноважень або встановлення належного контролю за їх здійсненням.

Ірина ІВАЩУК

д. е. н., професор, професор кафедри міжнародної економіки,

Людмила ГЕРМАН

к. е. н., викладач кафедри міжнародної економіки,

Тернопільський національний економічний університет

ГЛОБАЛЬНІ СТРАТЕГІЇ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ

Світова економіка за останнє століття під впливом науково-технічного процесу та процесів глобалізації зазнала суттєвих трансформацій. Змінилися не лише макроекономічні показники розвитку

окремо взятої країни, а й механізми взаємодії між ними, інституційне середовище, а відповідно й умови розвитку. Глобальний економічний розвиток як процес досягнення визначених цілей для задоволення потреб національних економік зокрема та світу загалом є динамічним і поєднує різноманітні сфери та інтереси. Водночас глобалізація довела: первинною серед усіх інтересів і потреб має бути людина. Разом з тим, в умовах глобальної гомогенізації відбувається конфронтація цінностей локальних цивілізацій, переформатування світового економічного порядку та здійснюється вибірковість у підтримці розвитку національних економік, що поглиблює розрив між центром і периферією, соціальну нерівність та несправедливість. За таких умов соціально-економічні чинники стають вирішальними для глобального економічного розвитку, адже соціальна складова глобалізаційних процесів залишається другорядною, а країни змушені наближати свої індикатори розвитку до встановлених світових стандартів, відповідно поглиблюється соціальна дивергенція, яка виявляється у формі нерівності та асиметрій між цими країнами.

Глобальна економічна реальність має подвійний вплив на вирішення соціальних проблем. Так, за останнє десятиліття відбулося значне покращення показників Цілей розвитку тисячоліття. Програма досягнення 8 важливих завдань для світової спільноти до 2015 р. стала відправним пунктом щодо глобального партнерства у подоланні бідності, зниженні смертності від хвороб та голоду. Зниження рівня безробіття та підвищення зайнятості працездатного населення – головна проблема усіх країн, оскільки забезпечення гідного рівня проживання залежить від матеріального достатку та отриманих доходів. Оптимістичні прогнози глобального економічного розвитку не справджуються через кризові явища, тому знижується рівень зайнятості населення (частка зайнятого населення зменшилася з 61,3 % у 2007 р. до 60,3 % у 2012 р.) [3].

Глобалізація як новітнє явище кінця XX ст. відображає якісно новий етап у розвитку людської цивілізації, незважаючи на ті виклики, які вона висунула національним економікам. Глобальний економічний розвиток формується під впливом соціальних чинників і викликів [2], які і визначатимуть його пріоритети у майбутньому та ідентифікацію країн у глобальному просторі. Разом з тим, глобальні економічні трансформації

покликані гармонізувати соціальну політику та зменшити існуючі розбіжності в якості життя населення різних країн [1].

Україна не залишається поза глобальною економічною інтеграцією як об'єктивним результатом інтернаціоналізації. Саме тому вона перебуває в пошуку варіантів адаптації із власною моделлю розвитку (проте без розробленої стратегії) до загальносвітових тенденцій, викликів і світових практик соціалізації, враховуючи те, що глобалізація утвердилася завдяки економічній площині, проте оминула соціальну, деформувала роль держави у вирішенні питань соціального захисту населення.

Для вирішення соціальних проблем забезпечення економічного розвитку як на глобальному, так і національному рівнях, потрібна достатня кількість фінансових ресурсів. У практиці багатьох країн ефективно використовуються різноманітні моделі залучення інвестицій, у тому числі й іноземних інвесторів, які спрямовані не лише на вирішення економічних, а й соціальних завдань. Актуалізується цей аспект передусім для України, де присутні суттєві диспропорції у соціально-економічному розвитку територій, вирівняти які неможливо лише з ініціативи держави.

Основними завданнями для вдосконалення соціальної складової розвитку України та її ідентифікації у глобальному просторі вважаємо такі: ефективне використання видатків з бюджету на соціальні цілі; подолання диспропорцій розподілу фінансових ресурсів держави; розробка нової моделі фінансування соціальних галузей і перегляд статей витрат; підвищення матеріального добробуту населення та перегляд рівня прожиткового мінімуму; створення нових робочих місць і налагодження виробництва товарів, які є конкурентоспроможні як на вітчизняному, так і на світовому ринках; створення державою сприятливих умов для інвестування у соціальні проекти; забезпечення інституційно-правового механізму досягнення європейських стандартів в Україні.

Бібліографія

1. Маркозова О. О. Соціальна складова глобалізації / О. О. Маркозова // *Materialy VIII mezinarodni vedecko-prakticka konference Moderni vymozenosti vedy*. – Praha, 2012. – 72 stran. – 41–44 p.
2. Смирнов І.Г. Соціальні виклики глобалізації: український контекст / І. Г. Смирнов // *Зовнішня торгівля, економіка, фінанси, право*. – 2012. – № 1. – С. 61–70.

3. The Legatum Prosperity Index.October 2013 [Electronic resource]. – Access mode: http://media.prosperity.com/2013/pdf/press_releases/FINAL_2013_US_Legatum_Institute_Release_FINAL.pdf

Юрій КОРОЛЮК

*д. н. держ. упр., професор кафедри економічної кібернетики та
міжнародних економічних відносин,
Чернівецький торгівельно-економічний інститут КНТЕУ*

ІНТЕГРАЦІЯ ІНСТРУМЕНТІВ МАРКЕТИНГУ У ПРОФЕСІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Сучасні вимоги до механізмів публічного управління вимагають пошуку нових дієвих методів і підходів. У даному аспекті високим потенціалом володіє перенесення методів, що добре себе зарекомендували в інших галузях та сферах, зокрема економічній. У даній роботі виділяємо інструменти маркетингу та їх перенесення в публічне управління економічної та соціальною сферами. Про можливість такого перенесення зазначалось ще в теоретичних працях Ф. Котлера [1].

Сьогодні процес впровадження методів маркетингу в публічному управлінні описується багатьма синонімізованими поняттями: державний маркетинг, публічний маркетинг, маркетинг публічного сектору, маркетинг публічної служби тощо [2]. Варто зазначити, що термінологічна інтерпретація концептів публічного маркетингу перебуває на стадії свого розвитку. В рамках проведеного дослідження ми опиратимемось на визначення у якості публічного маркетингу використання методів та інструментів маркетингу, інтерпретованих відповідно до особливостей некомерційної взаємодії суб'єктів та об'єктів публічного управління, з метою задоволення прав і потреб останніх.

Безперечно, головним у зазначеній взаємодії залишається адаптація маркетингових інструментів під особливості публічного управління, а не навпаки [3]. З іншого боку, домінуючими інструментами комерційного маркетингу, що знаходять свою приміненість в публічному управлінні є маркетинг сфери послуг [3; 4], що є привабливим для розв'язання піднятої проблематики.

У вітчизняній галузі науки державне управління концепти методологічної та прикладної застосовності методів публічного маркетингу як механізмів державного управління ще перебувають на стадії свого становлення. Найбільш фундаментальні праці належать Є. Ромату, К. Романенко, Р. Бортейчуку, М. Окландеру, В. Вакуленко та ін. Успішний шлях розвинутих демократичних країн в безальтернативній частині впровадження публічного маркетингу визначає потребу міждисциплінарного маркетингового аналізу наявного стану системи публічної служби в Україні. Так потребує науково-практичної ревізії весь ланцюжок формування, обґрунтування та просування інструментів маркетингу у професійну діяльність державного службовця. Чинники зазначеного добре описані в багатьох працях Ф. Котлером. Тут виділимо деякі з них:

- монополізм послуг, що надається органами місцевої влади;
- неприбутковість системи надання послуг владними агенціями;
- нав'язування, обов'язковість послуг;
- відмінний від конкурентного механізм ціноутворення;
- неврахування коливань попиту на надавані послуги;
- відсутність конкурентного контролю за якістю надаваних послуг.

Однак на наш погляд, найбільш принциповим ускладненням широкого впровадження маркетингу в публічне управління є відсутність адекватних методів професійної підготовки державних службовців із зазначеного аспекту.

Безперечно інтеграція інструментів маркетингу у діяльність публічного службовця потребує розробки цілісного теоретико-методологічного комплексу. В основу комплексу повинно бути закладено усвідомлення головного концепту публічного маркетингу – ціни, як сприйняття та визнання об'єктом управлінських зусиль суб'єкта.

В Чернівецькому торговельно-економічному інституті КНТЕУ 5 років провадиться викладання дисципліни публічний маркетинг. НМК дисципліни містить 13 тем:

1. Публічний маркетинг: мета, сутність, концепція, завдання, суб'єкти та об'єкти. Маркетинг у покращенні роботи державного сектору.
2. Маркетингове мислення.
3. Розробка і вдосконалення громадських програм та послуг.

4. Публічний сектор: задання мотивуючих цін, стимулів і антистимулів.
5. Оптимізація каналів розподілу в публічному секторі.
6. Створення і збереження бажаної ідентичності бренду в публічному секторі.
7. Ефективні комунікації з ключовими групами населення.
8. Поліпшення обслуговування і підвищення задоволеності споживачів послуг державного сектору.
9. Здійснення позитивного впливу на суспільну поведінку: соціальний маркетинг.
10. Створення стратегічного партнерства.
11. Інформація про громадян: отримання початкових даних і зворотний зв'язок.
12. Моніторинг і оцінка виконання маркетингового плану.
13. Розробка переконливого маркетингового плану.

Навчальний матеріал забезпечено конспектами лекцій та лекційними презентаціями, розміщеними у середовищі сервера дистанційного навчання Moodle (<http://www.dist.chtei-knteu.cv.ua:8080/>). Кожна тема супроводжується тестовим опитуванням. Використовуються такі типи тестів:

- вбудовані відповіді (пропущені слова);
- відповідність;
- відповідність коротких випадкових відповідей;
- есе (для виконання практичних робіт);
- коротка відповідь;
- множинний вибір;
- правильно/неправильно;
- числовий (для розрахунку показників ефективності публічного маркетингу).

Під час опрацювання останніх тем слухачі виконують комплексну практичну роботу із формування переконливого маркетингового плану. Крім цього передбачено виконання низки практичних робіт та есе із питань вирішення актуальних проблем місцевого та державного управління шляхом використання інструментів публічного маркетингу.

На завершення зазначимо, що сучасне публічне управління привносить у практику поняття «governance» – як новий спосіб управління

саме в мережевому суспільстві, де головна ідея: «мережа не вплив, а участь». З іншого боку мережевий підхід породжує проблему впровадження та розвитку концепту публічного управління триваючого десятиліття – «керованість» (досягнення бажаних цілей, мети публічного управління, себто мети всіх причетних). Головна причина виникнення проблеми керованості – невизначеність цілей, мети, або у гіршому випадку кількість цілей публічного управління може бути рівною кількості його учасників (себто усіх громадян). Саме тому потрібна цілісна і взаємоприйнятна мета, системоформуючий чинник системи публічного управління. Безальтернативним варіантом такої мети управління є «взаємовигода», яка має бути зрозумілою і загальноприйнятою всіма учасниками мережі та базуватися на «взаємодовірі». Саме для формування та поширення концепту взаємовигоди та взаємодовіри повинні широко інтегруватися дієві інструменти публічного маркетингу, що успішно зарекомендували себе у розвинутих країнах. У протилежному випадку, негативними наслідками відсутності чи втрачання цілісної мети (взаємовигоди та взаємодовіри) можуть бути руйнування чи неможливість синтезу системи публічного управління.

Бібліографія

1. Kotler, Philip (1979) Strategies for introducing marketing into nonprofit organizations. *Journal of Marketing* 43(1), P. 37-44.
2. Ромат Є. Маркетинг у публічному управлінні / Є. Ромат // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2016. – № 4. – С. 56–67.
3. Butler P. Marketing public sector services: concepts and characteristics / P. Butler, N. Collins // *Journal of Marketing Management*. – 1995. – Vol. 11. – №. 1-3. – P. 83-96.
4. Florescu C. Marketing. Dictionary explicative: Editura Economica, Bucharest / C. Florescu, P. Malcomete, N. Pop. – 2003. – 680 p.

Алла МЕЛЬНИК

*д. е. н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри менеджменту та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ – ВИКЛИКИ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Державна служба – одна із складових систем публічного управління. Відповідно вона має реагувати на тенденції трансформації і проблеми публічного управління.

На сьогодні не існує єдиного визначення поняття «публічне управління». Публічне управління, на нашу думку, це управління суспільством, яке здійснюється органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадянським суспільством (громадськими організаціями, громадами) у взаємодії і спрямоване на реалізацію потреб суспільства.

Інститут публічного управління в Україні формується і водночас піддається реформуванню. Це викликано низкою причин: зміною парадигми публічного управління у світі, зміною об'єктів впливу, що роблять виклики для управління; розвитком і утвердженням інституту місцевого самоврядування; формуванням громадянського суспільства як суб'єкта управління.

Стосовно державного управління, як складової публічного, варто зазначити, що світова практика імплементує:

- концепцію врядування. У білій книзі Європейського урядування (2001 р.) наведено такі основні принципи належного урядування – відкритість, участь громадян, відповідальність, ефективність, прозорість, гласність, що стало першою групою викликів для формування сучасної публічної служби в Україні;

- концепцію сучасного державного менеджменту, який орієнтує управлінців не лише на розпорядництво, але й на ефективне використання ресурсів, на надання послуг суспільству, на оцінку за результатами; контроль на виході [1, 2].

- концепцію суспільного-політичної мереж. Визначає підходи до удосконалення управління публічними справами на основі формування

певної сукупності інтегрованих державних та недержавних утворень, у різних сферах суспільного життя, учасники яких взаємодіють між собою на підставі спільного впливу, ресурсної залежності, формальних і неформальних відносин.

Зміни об'єктів управління орієнтують на необхідність адаптації їх до цих змін. В Україні такими змінами є: поява нових видів комунікацій; поява нових форм соціальної активності, організації, самоорганізації громадян та їх активізації; зростання ролі органів місцевого самоврядування та громад; інтеграція у Європейський економічний простір, розвиток мережевої економіки; зміни в політичній системі суспільства; набуття публічного характеру політикою.

Як наслідок, має місце переорієнтація моделі «держава – суспільство», «держава – громадянин» – в сервісну службу по наданню послуг. Прийняття управлінських рішень все більше відбувається з участю громадян. Проте ці інституційні зміни відбуваються повільно. Найгострішими проблемами публічного управління залишаються:

- проблема цілепокладання. Маємо дати відповідь: чи відповідають цілі, покладені в основу Концепцій, стратегій запитам суспільства? Чи готові громадяни (переважно бідні) до сприйняття прагматичних цілей? В Україні ще значний вплив мають патерналістські настрої, на яких паразитує популізм;

- проблема відповідності організаційної структури управління прийнятій моделі влади і потребам управління. Ретроспективний огляд адміністративних реформ в Україні свідчить, що, в першу чергу, акцент робиться на перебудову організаційної структури управління, «оптимізацію», приведення у відповідність до проблеми глобального та національного простору.

На сучасному етапі важливими є такі три документи: Стратегія реформування державного управління України на 2015-2020 рр., Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 рр., Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 р. [3, 4,5].

В кожному з зазначених документів у констатуючій частині вказувалось на неадекватність державного управління. За оцінкою, зробленою у 2015 р. за допомогою показників Індексу світової конкурентоспроможності Світового економічного форуму, в Україні

ефективність уряду оцінювалась у 2,7 бали з 7 можливих (130 місце з 144), прозорість формування державної політики в 3,65 балів із 7, неефективність державних витрат 1,9 балів з 7, тягар урядового регулювання 2,9 балів з 7 [3, с.9].

Відповідно, були актуалізовані і реалізуються такі завдання: а) деконцентрація діяльності Кабінету Міністрів України; б) усунення конфлікту інтересів між окремими службами, агенціями, інспекціями; в) усунення дублюючих і надмірних функцій; г) приведення положень міністерств у відповідність до законодавства.

В новій версії Стратегії і плану дій уряду визначені такі пріоритети:

- реформування державного управління, яке б відповідало стандартам належного адміністрування;
- завершення реформи державної служби;
- децентралізація;
- реформування системи управління державними фінансами;
- запровадження інструментів електронного урядування.

Актуальними для реалізації залишились проблеми:

- а) дерегулювання;
- б) оптимізації та підвищення якості надання адміністративних послуг;
- в) деполітизації державної служби;
- г) запровадження єдиних засад адміністративних процедур.

Поставлено завдання – за індикатором «ефективність публічного сектору» – Україна має ввійти до 50 кращих країн світу. Здійснено деякі організаційні заходи. Зокрема, створено Офіс реформ (2016 р.) при Кабінеті Міністрів України, і відповідні офіси у регіонах. В десяти міністерствах створені директорати. Передбачена зміна функцій міністерств, концентрація діяльності на аналітичних та прогностичних функціях.

Водночас варто вказати на проблеми в публічному управлінні, що залишаються найгострішими. До них слід віднести: однобоке сприйняття процесів децентралізації, загрози пов'язані з цим; відсутність чіткої системи стратегування, що вимагає зосередження Кабінету Міністрів України, центральних органів влади на стратегічних цілях; зосередження на короткостроковій політиці в економіці, яку потрібно змінити на довгострокову; недостатня прозорість прийняття управлінських рішень; низька ефективність контактів з громадськістю; низький рівень фінансово-

економічного обґрунтування стратегічних документів; неготовність в багатьох випадках організаційних структур регіонального і локального рівня до самостійної підготовки рішень (проектів тощо), що в умовах децентралізації загрожує послабленням керованості системою.

Зазначене дозволяє діагностувати наступні виклики перед публічною службою:

- оволодіння інструментами демократичного управління, належного урядування, нового державного менеджменту;
- оволодіння засобами сучасної комунікативної майстерності;
- професіоналізація публічної служби (збільшення частки тих, хто має мати профільну освіту з «Публічного управління та адміністрування», особливо це стосується органів місцевого самоврядування);
- якісна комплектація складу органів місцевого самоврядування для об'єднаних територіальних громад;
- модернізація системи надання публічно-управлінських послуг на основі ІТ-технологій;
- забезпечення відкритості публічної служби (через призму доступності інформації для громадян, вільного доступу до вступу на публічну службу, забезпечення внутрішніх і зовнішніх комунікацій);
- забезпечення професійної мобільності в умовах, що швидко змінюються;
- забезпечення конкурентності та високого рівня компетентності публічних службовців;
- здатність застосовувати ефективне антикризове управління.

Орієнтація на критерії компетентнісного підходу при підготовці службовців публічної служби, орієнтація на європейські цінності в системі підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації – мають стати основними завданнями навчального процесу.

Бібліографія

1. Behn, Robert D. The new Public Management Paradigm and the Search for Democratic Accountability // International Public Management. – P. 135-50/
2. Pollit C. And Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis. – Oxford, Oxford University Press, 2002.
3. Стратегія реформування державного управління України на 2015-2017 роки. (Постанова Кабінету Міністрів України, 2015 р.).

4. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки. (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. №774-р).

5. Середньостроковий план пріоритетних дій уряду до 2020 р. та план пріоритетних дій на 2017 р. (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. №275-р).

Петро МИКИТЮК

*д. е. н., професор, професор кафедри менеджменту
та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

ІНСТРУМЕНТИ КАР'ЄРНОГО ЗРОСТАННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Планування та контроль ділової кар'єри зводяться до того, що з моменту прийняття працівника на державну службу й до запропонованого звільнення з роботи необхідно організувати планомірне горизонтальне і вертикальне просування публічного службовця на посадах. Публічний службовець має знати не тільки свої перспективи на короткостроковий і довгостроковий період, а й те, яких показників він має досягти, щоб розраховувати на просування по службі.

На державній службі, через її специфіку, темпи розвитку кар'єри персоналу значно нижчі, ніж у підприємницьких структурах. До того ж аналіз посадового просування службовців свідчить про стихійність кар'єрного зростання працівників, нерівномірність стажу перебування на посаді, утворення так званих «кар'єрних тупиків», швидкісних десантних кар'єр. Усе це негативно позначається як на можливості набуття публічним службовцем необхідного професійного досвіду для зайняття наступної посади, так і для раціонального його використання в разі невчасного переміщення на вищі посади.

Ці кар'єрні аномалії негативно впливають на стимулювання трудової й фахової віддачі від публічних службовців, підтримку сприятливого соціально-психологічного клімату серед публічних службовців. Неврегульованість кар'єрних процесів призводить до того, що досвід і

професіоналізм публічних службовців подекуди не стають головними чинниками їх посадового розвитку. Дуже негативним явищем (хоча й типовим для молодшої державної служби) стає така кар'єрна практика, як швидкісна кар'єра. Зміст її полягає в швидкому просуванні на посадовій ієрархії або просто зайнятті державної посади, часто дуже високого рівня без відповідної практики державної служби й необхідного професійного досвіду. Для управління кар'єрою на державній службі це повинно бути винятком, а не правилом. У практиці управління кар'єрою публічний службовець повинен пройти всі посади перед призначенням на вищу. Цього вимагають інтереси суспільства, високий авторитет держави й повага до законів.

Процес планування кар'єрного розвитку публічних службовців на сьогоднішній день не сформований. Існують лише деякі його фрагменти, частини, які реалізуються епізодично. Наприклад, існує реальна практика з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, але їх призначення, просування по службі безпосередньо від цього не залежать. Публічний службовець, отримавши додатковий обсяг знань у процесі навчання, не може їх реалізувати своїй установі. У результаті невикористані на практиці знання втрачають свою цінність, а форми професійного розвитку – свою стимулюючу роль в управлінні кар'єрним розвитком. Крім того, економічна ефективність витрат на підготовку персоналу є дуже низькою. У зв'язку з цим доцільно було б здійснювати додаткову підготовку персоналу цілеспрямовано під конкретне призначення.

Важливим стимулюючим фактором до професійного розвитку могла б стати система планування індивідуальної кар'єри публічного службовця, починаючи з прийому на роботу й до звільнення чи відставки. Публічний службовець повинен бачити свою перспективу, знати можливі напрями зосередження своїх зусиль. Це надасть йому впевненості та прагнення до підвищення свого професійного рівня.

Розробляючи проблеми управління професіоналізацією кадрів державної служби, процеси професійного вдосконалення та кар'єрного розвитку публічних службовців, доцільно звернутися до досвіду управління кар'єрними процесами, який уже напрацьовано в менеджменті персоналу. Процеси управління кар'єрою сприяють підвищенню

конкурентоздатності співробітників і викликають необхідність спільного навчання керівництва й співробітників справлятися зі змінами, які вони тягнуть за собою. Успішність цих процесів багато в чому залежить і від організаційної культури: усе керівництво поділяє з підлеглими вихідні принципи й ціннісні пріоритети.

Управління кар'єрою – кар'єрне переміщення публічних службовців в організації, що відповідає її потребам і залежить від показників роботи, потенціалу й переваг окремих з них.

Органи виконавчої влади під час цілеспрямованого планування кар'єри публічних службовців одержують такі переваги:

- мотивованих і лояльних публічних службовців, які пов'язують свою професійну діяльність із тією установою, організацією, що підвищує продуктивність праці і знижує плинність кадрів;
- можливість планувати професійний розвиток усієї організації чи установи і публічних службовців з урахуванням їх особистих інтересів;
- плани розвитку кар'єри окремих публічних службовців як важливе джерело визначення потреб у професійному навчанні;
- групу зацікавлених у професійному зростанні, підготовлених, мотивованих на розвиток кар'єри публічних службовців для просування на ключові посади.

Отже, на нашу думку, основний зміст планування кар'єрного розвитку публічних службовців полягає в тому, щоб усі наявні можливості органу державної влади були оптимально задіяні для підвищення професійної компетенції персоналу з урахуванням цілей державної служби та інтересів і задатків особистості публічного службовця.

Основними підходами до планування кар'єри є індивідуальний, організаційний, змістовний (безвідносний до суб'єкта планування). Відповідно до цього запропоновано застосовувати такі види планів кар'єри працівників органів державної влади: індивідуальні, професійного розвитку, посадового (службового) зростання. В умовах кар'єрної системи кадрового забезпечення окремо слід виділити фактори, які сприяють плануванню кар'єри в органах державної влади: професійне середовище; перебування в резерві кадрів; терміни, на які укладаються контракти; частота реорганізації структури та ін. До основних напрямів роботи суб'єктів управління з організації планування кар'єри відносять її

індивідуальне планування, безперервне навчання публічних службовців, розробку рекомендацій і спеціальних програм; дискусії; введення стимулів; моделювання посад; стандартизацію планів кар'єри; забезпечення прозорості кар'єрних процесів тощо. Вони реалізуються на таких принципах професійної кар'єри публічних службовців: безперервне, планове просування службовців від нижчого рівня професіоналізму до вищого (майстерності); забезпечення рівних можливостей службовців у перепідготовці й підвищенні кваліфікації; урахування в цій роботі вимог заміщеної посади й державної служби в цілому; наступництво кадрів у професійному відношенні; оптимальність терміну перебування в межах однієї категорії, рангу, на посаді тощо.

Бібліографія

1. Гончарук Н. Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України: теорія та практика : монографія / Н. Т. Гончарук. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 343 с.

2. Візіров Б. Й. Управління кар'єрою державного службовця як взаємодія інтересів / Б. Й. Візіров // Міжнародний науково-практичний журнал. – Вип. 11 (71). Економіка та держава. – Серія: Державне управління. – 2008 р. – С. 84-85.

4. Візіров Б. Й. Професійна кар'єра державного службовця як спосіб запобігання ризиків / Б. Й. Візіров, О. Я. Окіс // Громадські організації та органи державного управління: питання взаємовідносин: моногр. / за заг. ред. Н. Р. Нижник та В. М. Олуйка. – К., 2009. – С. 135–143.

Віталій ТОЛУБ'ЯК

*д. н. держ. упр., доцент,
професор кафедри менеджменту та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПІДГОТОВКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Формування нової моделі публічної служби в Україні вимагає посилення вимог до професіоналізму державних службовців, ефективності їх навчання, зокрема неперервного професійного навчання. Успішна

реалізація цього завдання можлива з урахуванням кращого зарубіжного досвіду підготовки публічних службовців.

Міжнародний досвід підготовки публічних службовців визначає загальні для всіх країн параметри: статус державного службовця закріплений у відповідних нормативно-правових актах; обов'язковою умовою для вступу на публічну службу є наявність базової освіти та спеціальної фахової підготовки.

Крім того, для підвищення професійних навичок публічний службовець повинен регулярно проходити різні курси перепідготовки, підвищення кваліфікації та стажування. Незважаючи на подібність основних освітніх програм, у різних країнах мають місце істотні відмінності, що дозволяє стверджувати про наявність декількох різних підходів до підготовки публічних службовців. Сьогодні виділяють три основних підходи до підготовки публічних службовців: англосаксонський, французький та американський.

Англосаксонський підхід розроблений у Великобританії, проте в подальшому найбільший внесок у його розвиток зробили німецькі вчені. Сьогодні англосаксонський підхід активно застосовується країнами Північної Європи (Данія, Нідерланди, Норвегія, Швеція). Особливістю даного підходу є правова домінанта в загальній системі підготовки публічних службовців, базова юридична освіта.

Підвищення ефективності роботи публічних службовців нерозривно пов'язане з розвитком міждисциплінарного підходу до формування навчальних програм, орієнтованого на розвиток у майбутніх чиновників системного мислення, комунікабельності, уміння працювати в команді, самостійності та ініціативності. Саме такий підхід узятий за основу у Великобританії, де в межах реформування системи державної служби були розроблені критерії оцінювання компетентності спеціалістів, що спонукає публічних службовців до постійного професійного вдосконалення, опанування нових знань та ефективних методів роботи [3].

Централізованої програми з підготовки кадрів для державної служби у Великобританії не існує. Більша частина службовців середньої та вищої ланки навчається в Коледжі державної служби, де заняття проводяться за програмами підготовки майбутніх керівників. Водночас існує широка система семінарів, конференцій та освітніх курсів, що організовуються

центральними органами влади, які мають на це статутне право. Зміст навчання та програми професійного зростання публічних службовців формуються з урахуванням індивідуального підходу, специфіки функцій і посад, які займають ті чи інші чиновники.

Англосаксонський підхід найбільш яскраво представлений у Великобританії, але в певній модифікації поширений і в Німеччині. Для того щоб вступити на державну службу в Німеччині, претендент повинен пройти попередню спеціальну підготовку. Вид та діяльність такої підготовки встановлюються відповідно до рівня службової ієрархії. На сьогодні у німецьких університетах відроджується традиція підготовки висококваліфікованих фахівців на базі широкого міждисциплінарного підходу. Переважання юридичних дисциплін, що є характерною рисою англосаксонського підходу. Навчальні програми з підготовки фахівців для органів влади в Німеччині характеризуються збалансованістю між теоретичними знаннями та набуттям практичних навичок. Усі програми передбачають стажування в органах влади, яке триває кілька місяців.

Щодо підвищення кваліфікації державних службовців, то у Німеччині існують спеціальні нормативні акти, які регулюють цей процес у таких сферах, як управління внутрішніми зборами, податками і акцизами, управління праці та управління соціального забезпечення. Державні службовці категорії «А» зобов'язані пройти дворічну підготовку після прийняття на роботу в орган державної влади. Для вперше прийнятих на роботу існує підготовчий цикл з питань загального управління тривалістю від шести до восьми місяців. Основними формами підвищення кваліфікації є: підвищення кваліфікації для початківців, підвищення кваліфікації за спеціальністю та посадою, підвищення кваліфікації з метою переходу на службу вищого рангу, підвищення кваліфікації для керівників [3].

Представниками французького підходу до управління професійним розвитком кадрових ресурсів державної служби є Франція, Італія та Іспанія. Класичним прикладом є досвід Франції, оскільки вона, як країна сталих демократичних традицій, посідає одне з чільних місць серед країн, що відіграли визначальну роль у створенні сучасних державних і правових структур. Професіоналізм управлінських кадрів визначений одним із пріоритетів в організації державної служби цієї країни.

У Франції на сьогодні ефективно функціонує система професійної підготовки публічних службовців, яка включає загальнонаціональні, призначені для підготовки керівного персоналу державної служби, регіональні й спеціалізовані галузеві навчальні заклади та забезпечує здобуття кожним державним службовцем ґрунтовних знань у сфері державного управління, високої адміністративної та професійної культури, компетентності, професіоналізму, вміння ефективно й професійно спілкуватись в колективі та з громадянами, які є основними споживачами державних послуг [2].

У Франції сформовано уніфіковані вимоги до громадян, які вступають на державну службу, а також до підготовки службовців і проходження ними кар'єри. Головним є орієнтація і забезпечення кар'єрної державної служби персоналом, підготовленим до найрізноманітніших аспектів управлінської діяльності в сучасних умовах: від розробки до реалізації державної політики.

Основними формами навчання публічних службовців у Франції є: курси підвищення кваліфікації; навчання, пов'язане з просуванням працівників державного апарату по службі; удосконалення професійної підготовки, коли працівник для самостійних занять чи наукових розробок тимчасово звільняється із займано посади та зараховується до резерву чи отримує відпустку для підвищення кваліфікації. Навчання державних службовців у Франції – від вступу до навчального закладу і до закінчення службової кар'єри – має безперервний характер [4].

Американський підхід до управління професійним розвитком працівників державних органів влади орієнтований на існуючу систему вищої освіти (у США більше ніж 2 тис. університетів, інститутів і коледжів, які займаються підготовкою публічних службовців). До складу університетів входять один або кілька загальноосвітніх коледжів, спеціальні коледжі, вищі спеціальні факультети, центри. Займаючись у тому числі й розробкою проблем стратегічного характеру, що мають державне значення, вони готують фахівців, яких приймають на роботу в організації приватного сектору та державні органи [1].

Визначальну роль у підготовці публічних службовців в США мають магістерські освітні програми, призначені для осіб, що мають ступінь бакалавра або її аналог та орієнтуються на здобуття ступеня магістра

в галузі державне управління. Зміст магістерської програми включає вивчення політичних процесів, права, соціології тощо. Особлива форма підготовки магістрів з державного управління – це курс навчання й захист дисертації, яку організовує для працівників вищої та середньої ланки державних органів ряд університетів, що мають угоди з американським урядом [85].

Система підготовки публічних службовців в канадських університетах представляє американську модель і мало чим відрізняється від системи США. Обидві базуються на спільній для Північної Америки методології. Особливості канадської системи підготовки публічних службовців можна розглянути на прикладі одного з провідних університетів країни – Карлтонського університету та його школи державного управління. Організація навчального процесу і коло дисциплін поряд з іншими чинниками підтверджують єдність американської та канадської систем підготовки фахівців з публічного управління. Загалом у Канаді функціонують приблизно 15 державних і приватних університетів, які готують бакалаврів та магістрів з публічного управління. Попри це в Канаді є і інші навчальні заклади, які готують фахівців у галузі публічного управління.

Отже, кожна держава має свої особливості організації навчання публічних службовців. Існують певні відмінності в підходах до підготовки публічних службовців у країнах Європи, Північної Америки. Тому, механічно переносити досвід організації навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців у зарубіжних країнах на систему, що існує в Україні, неможна. Він потребує осмислення й певної адаптації.

Бібліографія

1. Голобор Н. Ю. Зарубіжний досвід освітньо-фахової підготовки управлінських кадрів та можливості його застосування в Україні / Н. Ю. Голобор. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Golobor.pdf>

2. Кізілов Ю. Ю. Зарубіжний досвід проходження державної служби та можливості його використання в Україні в умовах адміністративної реформи. / Ю. Ю. Кузілов – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_6-7_9

3. Мельник А. Кононенко Т. Зарубіжний досвід підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців: проблеми інплементції в Україні. – А. Мельник, Т. Кононенко. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01\(12\)/12mafpiu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01(12)/12mafpiu.pdf)

4. Яшина Ю. В. Адаптація зарубіжного досвіду управління професійним розвитком кадрів державної служби // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / ДРІДУ НПДУ, 2010. – Вип. 1, С. 236-245.

Оксана ТУЛАЙ

*д. е. н, професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Тернопільський національний економічний університет*

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ПУБЛІЧНИМ ФІНАНСАМ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ

Функції державної служби визначаються основним її призначенням – виконання завдань держави з метою досягнення поставлених цілей. Тому вони безпосередньо пов'язані з функціями держави і спрямовані на їхню реалізацію. Актуальним питанням сучасної держави є спрямування діяльності у напрямку забезпечення сприятливих умов для довгого, безпечного, здорового та щасливого життя людей.

Рівень розвитку будь-якої країни визначається системою міжнародних зіставлень. Динаміка темпів приросту ВВП сьогодні не відображає реального рівня суспільного розвитку. Відповідно міжнародні організації, зокрема Програма розвитку ООН (ПРООН) та Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР), наполегливо рекомендують використовувати Індекс розвитку людського потенціалу (ІРЛП), що враховує досягнення певної країни за такими критеріями:

- здоров'я, що визначається показником очікуваної тривалості життя при народженні;
- доступ до освіти;
- рівень життя, що вимірюється величиною реального ВВП на одну особу, розрахованого за паритетом купівельної спроможності.

У кожній із цих змінних відображаються можливість і здатність людини робити власний вибір, тобто обирати такий спосіб життя, який

найбільше відповідає її інтересам і потребам. Згаданий індекс (ІРЛП) дає загальну характеристику спільного впливу на людський потенціал найбільш важливих соціально-економічних процесів. Цей індекс (ІРЛП) у науковій літературі називають також індексом людського розвитку (ІЛР) [1, с.7]. Він був розроблений у 1990 р. фундаторами концепції людського розвитку Махбубом уль Хаком та Амартія Сеном. Махбуб уль Хак вважав, що «люди часто цінують досягнення, що взагалі або безпосередньо не відображаються у показниках зростання чи доходів, наприклад, ширший доступ до знань, краще харчування та медичне обслуговування, безпечне житло, низький рівень злочинності та вуличного насильства, задоволення дозвіллям, політичні та культурні свободи, відчуття залучення до життя громадян» [2].

Науковці Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи Національної академії наук України і фахівці Державної служби статистики України розробили методику вимірювання регіонального людського розвитку [3], яка застосовується для оцінки стану регіонального людського розвитку та дослідження чинників, які на нього впливають з метою модернізації політики соціально-економічного розвитку регіонів. Регіональний індекс людського розвитку охоплює 33 показники, що згруповані у такі блоки: 1) відтворення населення; 2) соціальне становище; 3) комфортне життя; 4) добробут; 5) гідна праця; 6) освіта.

Індекс людського розвитку (ІЛР) України у 2017 р. становив 0,743. Це 84-е місце серед 188 країн. Однак, результати України залишаються нижчими за середні показники по країнах Європи і Центральної Азії. В Україні за порогом бідності (з доходом менше п'яти доларів на день) живе 60% населення.

З огляду на вищезазначене необхідно наголосити на важливості участі держави у регулюванні фінансового забезпечення сталого людського розвитку. Адже сьогодні перед системою публічних фінансів постали всебічні та резонансні виклики.

По-перше, необхідно підвищити рівень життя населення. Першим кроком на цьому шляху є подолання економічної бідності, тобто бідності серед працюючого населення. Важливо підтримати інтелігенцію та публічних службовців. Ці люди, сумлінно працюючи, не завжди можуть

забезпечити собі належний рівень добробуту. Наприклад, у Чехії заробітна плата публічного службовця включає базовий оклад, надбавку за службу, надбавку за управління, надбавку за нічну службу, надбавку за службу у святкові дні, спеціальну надбавку, особисту надбавку, премію та ін.

Актуальним питанням порядку денного є розробка прозорої системи соціальних стандартів відповідно до європейських вимог. Основою формування соціальних стандартів у нашій країні виступає прожитковий мінімум. Тобто еталоном, що відображає рівень життя в Україні, є гранична межа, поза якою практично неможливо існувати. Це суперечить розумінню зазначеного поняття у розвинутих країнах.

По-друге, необхідно вирішити проблеми, пов'язані з найбільшою суспільною цінністю – здоров'ям людей та умовами його формування. Всесвітня організація охорони здоров'я та інші міжнародні організації вважають основною функцією системи охорони здоров'я у будь-якій державі світу функцію фінансування. Адже відсутність у країні ефективної моделі фінансування системи охорони здоров'я означає відсутність у держави важелів для забезпечення ефективного управління нею; стимулів, які спонукали б підвищувати якість та ефективність медичної допомоги; надійного фінансового захисту громадян у разі хвороби. Міжнародний досвід, рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я свідчать, що єдиним способом забезпечити якісний медичний захист без фінансового стресу для громадян є перехід до моделі обов'язкового медичного страхування.

По-третє, проблемним питанням є фінансування освіти, яку можна розглядати у контексті інтеграції двох блоків – економічного та неекономічного. Економічна функція освіти полягає у відтворенні ресурсу праці. Неекономічний блок спрямований на відтворення духовно-ментальної матриці суспільства.

У червні 2018 р. Міністерство освіти і науки України оприлюднило для громадського обговорення пакет проектів документів щодо реформування системи фінансування вищої освіти. Окреслюються такі основні принципи реформування, як окупність (прибутковість) витрат на освіту та багатоканальність фінансування. Водночас зазначається, що державні та комунальні заклади вищої освіти утворюється у формі

відповідно державної або комунальної неприбуткової установи, яка може не бути бюджетною організацією.

Багатоканальна система фінансування вищої освіти функціонує у більшості розвинутих країн. Однак, як правило, домінує бюджетне фінансування у поєднанні з альтернативними, позабюджетними джерелами. В іншому випадку важко забезпечити неекономічну функцію освіти – формування духовної культури та ціннісних орієнтирів суспільства.

По-четверте, необхідно підвищити рівень соціального захисту вразливих категорій населення, у тому числі внутрішньо переміщених осіб. Для того, щоб певна частина працездатних переселенців не стала «професійними» споживачами соціальних трансфертів внаслідок неможливості влаштуватися на роботу чи нездатності адаптуватися до нового середовища, необхідно забезпечити їм гідне працевлаштування. Сучасна статистика показує, що працевлаштування цієї категорії населення через систему центрів зайнятості незначне з різних причин. Це пояснюється складною ситуацією на місцевих ринках праці; невизначеністю у тривалості перебування переселенців на новому місці; пропозицією нижчої, ніж на попередньому місці, заробітної плати та кваліфікаційного статусу тощо.

Важливою проблемою є неможливість здійснення соціальних виплат, у тому числі пенсій мешканцям окупованих територій. Велика кількість реципієнтів соціальних виплат з різних причин не змогла зареєструватися та налагодити зв'язок з контрольованими українським урядом територіями.

По-п'яте, актуальним завданням є формування ефективного механізму фінансового забезпечення охорони навколишнього середовища. Адже членство України в ЄС та виважена екологічна політика – це дві взаємопов'язані складові цілісної національної політики нашої держави.

Оскільки державні фінансові ресурси є обмеженими, необхідно формувати в Україні сприятливий податковий, кредитний, інвестиційний клімат з метою залучення коштів міжнародних організацій, приватного капіталу, що в результаті дозволить впровадити екологічно чисті та водночас ресурсо- та енергозберігаючі технології. Адже постійне зростання виробництва при ігноруванні екологічних аспектів спричинює поглиблення глобальних проблем [4, с. 38]. Людині доводиться адаптуватися не так до

природних умов, як до створених негативних чинників антропогенного походження. Відповідно основним імперативом формування нової суспільної моделі є ідея сталого людського розвитку, що передбачає екологічно обґрунтований економічний і соціальний розвиток, який задовольняє інтереси щодо збереження та використання навколишнього середовища як сучасного, так і майбутніх поколінь на базі фінансового потенціалу держави.

Бібліографія

1. Радченко Л. П. Людський розвиток: еволюція концепції та пріоритетні напрями реалізації в національній економіці України / Л. П. Радченко // Вісник Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого. – 2011. – № 2 (5). – С. 67–76.
2. Національна доповідь про людський розвиток 2011. Україна: на шляху до соціального залучення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.undp.org.ua/files/ua_95644NHDR_2011_Ukr.pdf.
3. Методика вимірювання регіонального людського розвитку : затверджена рішенням Президії НАН України та колегії Державної служби статистики України № 123-м від 13.06.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.idss.org.ua.
4. Гузенко Г. М. Людський потенціал: сутність та пріоритетні напрямки розвитку в Україні / Г. М. Гузенко // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету ім. Г. С. Сковороди. – 2010. – № 10. – С. 30–41. – (Серія : Економіка).

Костянтин ФЛІССАК

*д. е. н., доцент, доцент кафедри міжнародного права,
міжнародних відносин та дипломатії,
Тернопільський національний економічний університет*

СУЧАСНА ДИПЛОМАТІЯ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ТЕНДЕНЦІЇ І ПЕРСПЕКТИВИ ХХІ СТОЛІТТЯ

З початком нового тисячоліття в світі не залишилось країн, які б могли ігнорувати зовнішні контакти з представниками інших країн, а дипломатія тісно увійшла в механізми публічного управління

більшості країн світу.

Разом з тим, змін та модифікацій зазнала і сама дипломатія як інструмент управління та сфера діяльності. Так, в сучасних наукових та спеціалізованих виданнях можна знайти згадку про політичну, економічну, торговельну, фінансову, інвестиційну, боргову, енергетичну, екологічну, військову, соціальну, гуманітарну, публічну, наукову, інформаційну, віртуальну, культурну, інноваційну, цифрову, твіттер-дипломатію тощо. Зважаючи на роль і місце економіки в сьогоднішніх міжнародних відносинах та їх взаємозв'язок, особливу увагу почала привертати економічна дипломатія, питання якої неодноразово піднімаються як вітчизняними, так і зарубіжними авторами. Крім того, згадки та положення про економічну дипломатію закріплюються в національних документах, що стосуються сфери публічного управління багатьох країн. Прикладами можуть служити Стратегія національної безпеки Сполучених Штатів Америки (National Security Strategy of the United States of America) [1] або Національна стратегія стійкого соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь на період до 2030 р. [2].

В сучасних реаліях економічну дипломатію слід розуміти як взаємопов'язану та спільну діяльність органів державної влади, різнорівневих підприємницьких структур, фінансово-економічних установ, неурядових та міжнародних організацій, спрямовану на відстоювання власних економічних інтересів, забезпечення конкурентних переваг, створення сприятливих умов у зовнішньоекономічній діяльності (ЗЕД) як для національної економіки в цілому, так і для окремих її суб'єктів, посилення існуючих та формування нових позитивних соціально-економічних результатів з використанням дипломатичних механізмів та інструментів [3, с. 35].

До функцій економічної дипломатії серед інших належать такі як: захист національних інтересів; підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки; забезпечення рівноправних та недискримінаційних умов інтеграції в світове господарство; стимулювання експорту і експортної експансії на зовнішні ринки; стимулювання ефективного інвестиційного партнерства; моніторинг стану співробітництва вітчизняного бізнесу з зарубіжними партнерами на предмет своєчасного виявлення конфронтаційних ризиків та їх попередження (наприклад,

превентивні дії стосовно антидемпінгових розслідувань); врегулювання торгових протиріч і торговельних суперечок; представництво акредитуючої держави в країнах перебування; інформаційне забезпечення вищих та місцевих органів державної влади України, ділових та бізнесових структур-суб'єктів ЗЕД про події та умови в країнах перебування щодо співробітництва; проведення в країнах перебування аналізу всіх економічних складових, які мають відношення до експортно-імпортних операцій, руху інвестиційних коштів та трудових ресурсів, існуючих проблемних питань і ризиків, перспективних і пріоритетних напрямів ЗЕД; організаційне забезпечення просування, сприяння реалізації та захисту економічних інтересів України, прав вітчизняних суб'єктів підприємницької діяльності у державі перебування; проведення в країнах перебування презентацій економічного і експортного потенціалу України, а також інвестиційних запитів та коопераційних можливостей; проведення переговорів з відповідними державними та бізнесовими структурами країни перебування; заохочення дружніх зносин між Україною та країною перебування, сприяння розвитку їх взаємовідносин у сфері економіки; вироблення рекомендацій та комплексу заходів щодо попередження проблемних ситуацій і виникнення торговельних та інших протиріч з іноземними партнерами по зовнішньоекономічній діяльності.

Реалізація практичної діяльності у сфері економічної дипломатії в Україні здійснюється рядом суб'єктів, до яких належать: Верховна Рада України (відповідні комітети); Кабінет Міністрів України; Міністерство закордонних справ України; Міністерство економічного розвитку та торгівлі України; галузеві міністерства України в частині повноважень щодо ЗЕД; обласні державні адміністрації (зокрема їх спеціалізовані підрозділи, які займаються зовнішніми зносинами, зовнішньоекономічним та інвестиційним співробітництвом); дипломатичні представництва України в іноземних країнах та міжнародних організаціях; недержавні організації та об'єднання, які працюють в сфері зовнішньоекономічного співробітництва і сприяння українському бізнесу за кордоном (Український Національний комітет Міжнародної торгової палати, Торгово-промислової палати, галузеві об'єднання підприємців та підприємств тощо).

Систему пріоритетів розвитку економічної дипломатії України

доцільно розглядати в тому числі і з позиції галузевих інтересів. Даний підхід при визначенні подальших напрямів діяльності дозволяє виокремити істотні проблемні питання, в числі яких зокрема наступні.

По-перше, просування на світових ринках товарів, що займають перші місця в структурі вітчизняного експорту (мається на увазі продукція сільськогосподарства та чорної металургії), постійно зазнає істотного впливу кон'юнктурних коливань, дії біржових механізмів ціноутворення з використанням спекулятивних інструментів та тиску протекціоністських заходів з боку інших потужних ринкових гравців. Саме відносно цієї групи товарів актуальними залишаються проблеми своєчасного виявлення загроз щодо відкриття антидемпінгових розслідувань (з метою їх недопущення) проти України, а також необхідності постійного моніторингу на предмет встановлення фактів демпінгу з боку зарубіжних партнерів на вітчизняних ринках.

По-друге, високотехнологічні товари, які Україна може пропонувати зовнішньому ринку (в першу чергу продукція авіа- та ракетобудування), належать до специфічного експорту, практично неможливого без необхідної державної підтримки. Стосовно ще однієї групи високотехнологічних товарів, по яких у нашої країни є ряд конкурентних переваг та достатньо високі позиції на міжнародному ринку (мається на увазі ринок озброєнь та супутніх товарів і послуг), то тут загальноприйнятою є практика участі держави у просуванні продукції, зокрема у процесах укладення і виконання відповідних контрактів.

По-третє, диверсифікація експортної структури товарів та послуг, які Україна пропонує на відповідних світових ринках, вимагає модернізації вітчизняної економіки і її диверсифікації на основі необхідних інноваційних змін в структурі внутрішнього виробництва із залученням передових світових технологій та впровадження власних розробок.

По-четверте, діяльність українського бізнесу на зовнішніх ринках послуг також стикається з проблемними питаннями, які суб'єктам господарювання самотійно розв'язати або неможливо, або якщо і можливо, то з великими затратами фінансових ресурсів та втратою часу, що значно знижує їх конкурентоспроможність відносно подібних структур інших держав.

По-п'яте, значного посилення вимагає підтримка засобами

економічної дипломатії такого критично важливого для держави напрямку як енергозабезпеченість та енергоефективність. Причому мова йде про всі основні складові зазначеної діяльності (видобування енергоресурсів, їх експорт та імпорт, реалізація транзитного потенціалу, залучення новітніх енергозберігаючих та енергоефективних технологій).

По-шосте, незадовільним залишається стан використання потенціалу дипломатичної підтримки фінансового напрямку зовнішньоекономічної діяльності України. Стосується це в рівній мірі як залучення прямих іноземних інвестицій, впливу на їх динаміку та структуру, так і діяльності із зовнішніми запозиченнями.

Для розв'язання зазначених завдань відповідними повноважними владними структурами України здійснюється активна робота з реформування національної економіки та удосконалення механізмів економічної дипломатії. Проте, вважаємо необхідним відзначити, що нерідко такі дії носять симптоматичний, нечіткий та несистемний характер і проявляються у наступному:

по-перше, здійснюються ситуативно з метою вирішення питань, які носять оперативний, рідше тактичний характер;

по-друге, розробка управлінських рішень в площині економічної дипломатії здебільшого виконується *ad hoc*, тобто приймаються як відповідь на вже існуючі виклики, ризики та загрози, а не на випередження з метою попередження чи недопущення, і після елімінації останніх плавно згортаються без оцінки подальших перспектив використання;

по-третє, дії відповідних органів подекуди характеризуються відсутністю раціонального взаємозв'язку між ухвалюваними рішеннями, прийнятими під впливом суб'єктивного чинника на управлінські процеси і залежно від вольових рішень конкретних посадових осіб;

по-четверте, навіть у вищезазначених межах окремі кроки здійснюються без необхідної координації з іншими структурами і, як наслідок, призводять до формування розпливчатої позиції як всередині держави, так і в контактах із зарубіжними партнерами, що має наслідком зниження, а в окремих випадках і цілковиту мінімізацію ефективності механізмів економічної дипломатії.

Бібліографія

1. National Security Strategy of the United States of America. December

2017. – 55 р.

2. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г. – Минск, 2017. – 148 с.

3. Фліссак К. А. Економічна дипломатія у системі забезпечення національних інтересів України: монографія. / К. А.Фліссак. – Тернопіль: Новий колір, 2016. – 812 с.

Оксана ФУРМАН

*д. психол. н., професор кафедри психології та соціальної роботи,
директор НДІ методології та освітології,
Тернопільський національний економічний університет*

ОСОБИСТІСТЬ У ДІЛОВІЙ ВЗАЄМОДІЇ: КОНТУРИ ЕФЕКТИВНОГО СПІЛКУВАННЯ

Становлення соціально зрілої, духовної особистості, яка керується гуманістичними цінностями, спричинюється у суспільстві її справами, вчинками у сфері міжособистісної та ділової взаємодії. Загалом взаємодія обґрунтовується науковцями як світоглядна категорія, що відображає зустрічні процеси персоніфікованого впливу особистостей одна на одну, їхнє взаємозумовлення, взаємообмін, взаємозв'язок як у масштабному соціумі, так і в конкретній групі. Вона, крім того, дає змогу схарактеризовувати основні форми людської активності – поведінку, діяльність, спілкування, вчинок, самореалізацію.

Категорія взаємодії, як відомо, дозволяє уникнути спрощених варіантів тлумачення процесів функціонування і розвитку будь-якої системи. Відтак без взаємодії компонентів (параметри, властивості, елементи, етапи, стадії, складові) гармонізована цілісність неспроможна існувати. “Взаємодія – це така форма зв’язку, в процесі якої сторони тієї чи іншої системи не тільки міняються місцями, а й безперервно змінюються самі, викликаючи зміну всього взаємодіючого цілого” [5].

У процесі ділової взаємодії учасникам контактування необхідно керуватися правилами:

1. Не вживати граматично довгі та громіздкі речення, оскільки вони ускладнюють розуміння, а тому втрачається вагомість змісту

повідомлення.

2. Виразно і чітко промовляти, тому що монотонність розмови – причина невдалих переговорів.

3. Вживати якісно і кількісно різноманітні слова, адже вони підсилюють вплив сказаного.

4. Рекомендується частіше використовувати у розмові дієслова активної форми, а не пасивної, оскільки так формується у свідомості людини конкретна дієва картина із емоційним забарвленням (наприклад, “Я пишу статті у науковий журнал із задоволенням”, або “Я писав книги із натхненням”).

5. Коли йдете назустріч партнеру, то дивіться прямо на нього; під час розмови не прагніть схрещувати ні рук, ні ніг, так як це створює дистанцію щодо партнера.

6. Повідомляйте іншим упевнено і з певними паузами, оскільки, невпевнені особи говорять тихо, агресивні – різко й “холодно”; не морщіть лоба та знаходьте візуальний контакт очима.

7. Слідкуйте за тим, щоб Ваші плечі не були напружені і коли стоїте, зберігайте впевнену поставу і не змінюйте її (нерішучі люди машинально піднімають плечі).

8. Посміхайтесь, тому що усмішка – це ознака внутрішньої рівноваги, вона приваблює довкілля. Доведено, що у невпевнених людей кінчик язика притиснутий до піднебіння.

9. Під час бесіди не грайтеся ані ручкою, ані олівцем, не погладжуйте волосся, не складайте руки тощо, оскільки ці жести виявляють хвилювання.

10. Свої вислови формулюйте просто (уникайте іноземних висловів), образно, жваво, ясно, чітко і доступно.

11. Зважайте на одяг. Незалежно від загального вигляду, він може бути ретельно підібраний, неакуратний, або не відповідати образу людини-співрозмовника [1; 7; 8].

Ділова взаємодія ґрунтується і на відомих психологічних механізмах: а) соціально-психологічній рефлексії (самоусвідомлення), ідентифікації (уподібнення, ототожнення) та емпатії (емоційне співпереживання); б) прийняття рішення; в) саморегуляції (зняття напруження під час спілкування). Коли їх повно задіяти у відносини, то процес взаємодії буде

ефективнішим.

Окрім того, праксологи вважають, що активність особистості у вигляді так званої оборонної позиції має бути присутня у будь-якій її діяльності. Коли дана активність «падає», то згасає і діловитість. У відомій книзі “Анти-Макіавеллі” А. Вольтер докладно обґрунтовував думку про те, що потрібно кожному володіти технікою захисту. Він писав, що життя – це гра, у якій є і порядні гравці, і шахраї, а людина, яка бере участь у цій грі (щоб не стати жертвою шахрайства), володіючи техніками захисту, не дасть змоги себе ошукати [1].

Ділова взаємодія інтегрує принаймні три аспекти спілкування: комунікативний, інтерактивний та перцептивний. Вони – важливі умови ефективного контактування. Окрім того, є також наслідками не тільки обміну інформацією та діями, пізнання між суб’єктом та об’єктом, а й організаційною першоосновою утворення нових значень і смислів життєактивності особистості, оволодіння невідомими знаннями як взірцями спілкування; об’єднання особистостей у групу та внутрішнього узгодження позиції між ними; усвідомлення мети, установок, мотивів партнера [8].

В останні десятиліття, як відомо, інтенсивно розроблялася як психологія спілкування, так і психологія особистості. Проте між ними існує малодосліджена зона, що містить таємницю ділової взаємодії. Науковці виокремлюють три можливих погляди у розв’язанні вказаної проблеми. Перший полягає в тому, що маніпулятивна взаємодія як елемент ділової взаємодії розглядається як соціально-психологічний феномен; другий стосується того, що вона являє собою певну сукупність аспектів психологічного впливу (перетворення інформації, проблема істини/неправди...); третій спрямований на пізнання механізмів захисту від маніпулятивної взаємодії та прямує у сферу психології особистості, оскільки звертає увагу на внутрішньопсихічну динаміку, котра завжди пов’язана з процесами прийняття рішень, інтеграцією і дисоціацією [2]. Вивчення маніпулятивних аспектів у діловій взаємодії зачіпає широкий спектр актуальних питань – від фундаментальних, теоретичних до прикладних, емпірично-описових. Від себе зауважимо, що істотним недоліком аналізованого феномену є його деструктивний вплив на особистість.

Доценко Є. Л. пропонує загальні принципи побудови *контрприйомів від маніпуляції*. Серед останніх найбільш універсальним є *непередбачуваність*, гасло якої таке: “Коли ти не передбачуваний, то й невразливий”. Другий специфічний принцип захисту – *затримка автоматичних реакцій, або блокування* – може виявитися в тому, що адресат буде діяти обережніше, ніж завжди, чи витратити більше часу на прийняття рішення. Найуніверсальнішою технікою захисту є та, коли установка на боротьбу змінюється атитюдом на співробітництво. Замість гасла “кращий спосіб захисту – напад” треба взяти на озброєння інший: “кращий спосіб захисту – ненапад”. Це пов’язано з ковітальною дією принципу бумеранга: не копай іншому яму – сам у неї потрапиш [2].

Відомий англійський дослідник Д. Карнегі [4] наводить *принципи спілкування* з людьми, що принесуть кожному успіх та взаєморозуміння у процесі ділової взаємодії:

1. Замість того, щоб звинувачувати, постарайтеся зрозуміти людину, що значно корисніше Вашої критики, оскільки це виховує в неї здатність ставитись до Вас терпляче, із співчуттям і добротою.

2. Перш за все активізовуйте зацікавленість, щоб сама особистість прагнула зробити що-небудь.

3. Коли займаємося розв’язанням своїх проблем під час спілкування, то витрачаємо 95 % часу на думки про себе, що неправильно; слід не думати про власні бажання і чесноти, а спробувати краще пізнати позитивні якості інших, висловлюючи їм схвалення, вдячність, причому від усієї душі, відверто; відтак будьте щедрі на похвалу.

4. Кращий спосіб взаємодіяти – це говорити про те, чого прагне співрозмовник.

5. Прагніть враховувати погляди інших людей, їхні сумніви і плани.

6. Розмовляючи з кимось, не піднімайте питань, у яких Ваші думки розходяться, а починайте і продовжуйте говорити про ті проблеми, думки з яких збігаються; примушуйте людину говорити “так” відразу, тобто намагайтеся одержати ствердну відповідь на початку бесіди.

7. Дайте змогу співбесіднику більше говорити, а самі намагайтеся висловлюватися менше; якщо Ви не згодні, то не переривайте його, це небезпечно; уважно вислухайте, підкидаючи запитання, та намагайтеся адекватно зрозуміти висловлене ним.

8. Дайте людині відчути, що ідея, яку Ви висловили, належить їй, а не Вам.

9. У будь-якої людини є причини поводити себе так, а не інакше; знайдіть причину і Ви одержите ключ, з допомогою якого розгадаєте її дії і навіть особисті якості; намагайтеся дивитися на речі очима вашого співбесідника.

10. Ставтесь із співчуттям до бажань іншої людини.

11. Звертайтеся до шляхетних, а не природних мотивів.

12. Починайте бесіду з похвали співбесідника і захоплення ним.

13. Не говоріть людині прямо в очі про її помилки.

14. Перш ніж критикувати інших, вкажіть на власні недоліки.

15. Створюйте людині добру репутацію, яку вона могла б виправдати, приписуйте їй добрі якості, підтверджуючи які, вона здійснюватиме гідні вчинки.

16. Використовуйте заохочення; намагайтеся підтримати в людині краще: те, що Ви хочете від неї отримати, легко може бути здійснене тільки нею.

17. Поводьтесь так, щоб людина була щаслива зробити те, що Ви їй пропонуєте.

Отже, проявляйте під час ділової взаємодії щирий інтерес до справи, а також пам'ятайте, що ім'я людини – найкраще слово з усього лексичного запасу. Якщо Ви знаєте, що хтось думає чи хоче сказати про вас щось негативне, обеззбройте його, сказавши про це, першим та починайте бесіду в дружньому тоні, привітно, адже крапля меду приваблює мух більше, ніж цілий лантух жовчі.

Бібліографія

1. Аронсон Э., Пратканис Э. Р. Эпоха пропаганды: Механизмы убеждения, повседневное использование и злоупотребление. – СПб.: прайм – ЕВРОЗНАК, 2003. – 384 с.

2. Доценко Е. Л. Психология манипуляции: феномены, механизмы и защита / Е. Л. Доценко. – М.: ЧеРо, МГУ, 2000. – 344 с.

3. Зимбардо Ф., Ляйппе М. Социальное влияние / Ф. Зимбардо, Ф. Ляйппе. – СПб.: Питер, 2000. – 448 с.

4. Карнеги Д. Как приобретать друзей и оказывать влияние на людей / Д. Карнеги: Пер. с англ. – К.: Наук. думка, 1990. – 224 с.

5. Кондаков В. М. Логический словарь-справочник / В. М. Кондаков. – М.: Наука, 1976. – 720 с.
6. Сидоренко Е. В. Личностное влияние и противостояние чужому влиянию / Е. В. Сидоренко // Психология влияния. – СПб.: Питер, 2000. – С. 11–31.
7. Фурман (Гуменюк) О. Є. Психологія взаємостосунків: від переконання до впливу / О. Є. Фурман (Гуменюк) // Психологія і суспільство. – 2006. – №1. С. 142–149.
8. Фурман (Гуменюк) О. Є. Психологія впливу / О. Є. Фурман (Гуменюк): Монографія. – Тернопіль: Економічна думка, 2003. – 304 с.

Аліна ХАЛЕЦЬКА

*д. н. держ. упр., професор,
професор кафедри менеджменту,
Університет державної фіскальної служби України, м. Ірпінь*

МОТИВАЦІЯ ДО ЛІДЕРСТВА В УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Головний ресурс публічної влади – це людина. А якість управління на центральному та місцевому рівнях значним чином залежить від кваліфікації посадовців, тобто від їхньої компетентності, вмотивованості та етичності. Інвестиції у навчання публічних службовців – є інвестиціями у майбутнє України. Вони необхідні для того, щоб скористатися перевагами доброго демократичного врядування.

Підвищений рівень вимог до державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування викликаний необхідністю реформування всієї системи державного управління України, вимагає впровадження в діяльність цих органів нових методів управління заснованих на лідерстві. Саме лідерство, як зазначає Грищенко І. М. [1, с. 116], як феномен управління, при правильному його застосуванні, може забезпечити результативність та спрямованість на досягнення спільних цілей.

Сьогодні перед публічним управлінням стоїть завдання організувати людей в органі влади для ефективної праці, створювати умови до активної трудової діяльності, активізувати їх зацікавленість, створювати умови, що

приносить працівникам задоволення від роботи, особливо від отриманих результатів. Державний службовець, менеджер, лідер, що володіє психологічними навичками повинен переконати працівників здійснити певні зусилля, щоб взяти на себе зобов'язання щодо участі у процесі праці та досягненні успішних результатів. Тільки за таких умов можуть бути реалізовані плани суспільних змін у державі.

Тому сьогодні професійна підготовка державних управлінців повинна здійснюватися на засадах лідерства, як нової парадигми в системі управлінської культури, що має місце в розвинутих країнах світу.

У процесі реалізації управлінської діяльності необхідно звернути увагу на поради західних науковців, які є прості та адаптовані до потреб працівників, які реалізують державні програми у різних сферах суспільно-політичної та управлінської діяльності. Зокрема, Ентоні А. Д'Суза зауважує про те, що «люди не хочуть, щоб ними керували. Вони хочуть, щоб їх вели. Чи хтось чув про світового менеджера? Світовий лідер. Освітній лідер. Політичний лідер. Релігійний лідер. Вони ведуть. Вони не керують. Якщо ви хочете керувати, то керуйте собою. Досягніть у цьому успіху, і ви можете перестати керувати і почати вести» [2].

На відміну від здібності до керування, лідерство – це вміння знайти ресурси за умов дефіциту. Так, якщо взяти за приклад керівника державного органу, то за посадою він є менеджером. Посада відкриває йому дорогу до лідерства. Процес впливу на людей з позиції очолюваної посади є формальним лідерством. Проте лідерству властива неформальна основа. Загальновідомо, що можна бути керівником, при цьому не бути лідером. Процес впливу через здібності та вміння чи інші ресурси, що необхідні людям, отримав назву неформального лідерства. Неформальний характер лідерської позиції значною мірою обумовлений використанням особистісної основи влади та джерел, які її живлять. Ідеальним для лідерства вважається використання ефективного поєднання обох основ влади [3, с. 60].

Кожен керівник органу влади як менеджер має бути зацікавлений у досягненні високих результатів діяльності очолюваного органу, тому для нього важливо запропонувати певні мотиви стимуляції до лідерства.

Мотив – спонукання до лідерства, пов'язаний із задоволенням потреб; сукупність зовнішніх та внутрішніх умов, які зумовлюють активність

суб'єкта та визначають її спрямованість. Мотивація відповідає на питання чому так, а не інакше повинна поступати особистість. Мотивація – це процес спонукання себе та інших до діяльності для досягнення цілей.

Мотивація до лідерства є внутрішньоорганізаційна і зовнішня. Внутрішньоорганізаційна мотивація пов'язана з потребами, інтересами, бажаннями, ціннісними орієнтаціями державного службовця, керівника, управлінця. Зовнішня мотивація відтворює психологічний вплив ззовні на мотиваційний процес.

Особливе значення для ефективності управлінської діяльності має мотивація особистісного розвитку, яка пов'язана з самопізнанням, саморегуляцією та саморозвитком.

Необхідно пам'ятати, що люди, які мотивовані на успіх, ставлять перед собою певну позитивну ціль. Такі люди шукають діяльність. Саме тому в системі нового менеджменту активно використовують феномен мотивації. Доведено, що у людини, яка хоче досягти успіху в діяльності, після невдачі в розв'язанні певного завдання, зацікавленість до його вирішення зростає, а у людини, орієнтованої на невдачу – падає. З цією метою у країнах ЄС активно використовують психологічні тренінги з проблем успішності, інновацій, згуртованості колективу тощо.

Лідер у публічному управлінні – це стратег, людина з ідеями. Стратегічні зміни у державному управлінні частіше пропонуються саме адміністрацією. Тобто лідерство – це здатність впливати та індивідуумів та групи людей, щоб спонукати їх працювати на досягнення цілей. Людський фактор у державному управлінні відіграє провідну роль. Тому керівник органу влади має володіти не лише адміністративними, але й лідерськими якостями, вміти знаходити підхід до своїх підлеглих.

Лідерство З. Фрейд розумів як двоєдиний процес: з одного боку – груповий, з іншого боку – індивідуальний. В основі цих процесів лежить здатність лідерів притягувати до себе людей, несвідомо викликати почуття милування, обожнювання, любові тощо. Поклоніння людей одній і тій же особистості, може зробити її лідером. На думку А. Менегетті, лідер – це людина, яка, задовольняючи власний егоїзм, реалізує суспільний інтерес. Розвиваючи власну діяльність, він розподіляє матеріальні блага та забезпечує роботою сотні людей. При цьому, лідер стимулює прогрес у

суспільстві та вносить пожвавлення в економіку, що дає поштовх еволюції суспільства [1, с. 118].

Отже, роль лідера здобуває вирішальне значення в організації діяльності органу влади та забезпеченні ефективності його роботи. Особистість лідера і стиль його поведінки, як домінувальної особистості, багато в чому визначає долю кожного працівника та органу влади в цілому. Інакше кажучи, лідери впливають на соціалізацію індивідів. Як різноманітні люди та групи, настільки ж різноманітні лідери та їхня поведінка. Але практично у всіх випадках простежується одна закономірність: лідер і стиль його поведінки забезпечують успіх у діяльності органу влади.

Бібліографія

1. Грищенко І. М., Лідерство як феномен управління групою / І. М. Грищенко // [Електронний ресурс] Режим доступу: http://www.investplan.com.ua/pdf/10_2015/26.pdf
2. Ентоні А. Д'Суза. Сьогоднішні лідери – надія на завтра : наук.-попул. вид. – Львів : Свічадо, 2005. – С. 256 – 258.
3. Столяр Л. Проблеми лідерства в державному управлінні / Л. Столяр // [Електронний ресурс] Режим доступу: http://www.Users/vtolu/Downloads/znpnadu_2012_1_8.pdf

Тетяна ЧОЛАЧ

*д. ф. н., професор, завідувач кафедри філософії та політології,
Тернопільський національний економічний університет*

ОНТОЛОГІЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО РОЗУМІННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Поняття «добročесність» вперше сформулював Сократ. Античний мислитель пояснив взаємозв'язок між особистим щастям людини та вмінням обирати нею правильну поведінку. Остання, на думку Сократа, базується на принципах моралі, адже, людина знає що таке добро та зло, через це вона не повинна творити зло. На сьогодні, ця думка філософа більше ідеалістична, оскільки за його словами, достатньо просто пояснити людям, що таке добročесність [1, с. 109].

Інший давньогрецький мислитель Платон вважав доброчесність найкращим станом «....властивість смертної істоти, що гідна похвали сама по собі, схильність вважати благом те, що маєш; справедливе ставлення до законів; стан, що вимагає надзвичайно серйозно говорити про предмет бесіди; стан, спрямований на благопристойність» [2, с. 428].

Ще один античний філософ Аристотель зосереджував свою увагу на доброчесність, дотримання якої розглядається як шлях досягнення основної мети життя – щастя. Аналізуючи види доброчесності мислитель виділив два види: діаноетичні (доброчесність розуму) та етичні (доброчесність волі та характеру). Перші включають в себе: мудрість, знання, поміркованість. Другі – гідність, щедрість, мужність, справедливість, щирість та інше [3, с. 98].

Отже, Античність розглядала доброчесність через моральну позицію особистості. На думку давньогрецьких мислителів вона являється шляхом до особистого вдосконалення, надихає людину, дає їй наснагу.

Варто зауважити, що антична філософія наголошувала на детермінаційному зв'язку між доброчесною поведінкою та щастям людини, незважаючи чи визнавали філософи цього періоду безсмертність душі.

З прийняттям християнства пояснення доброчесності змінюється, це пов'язано з ідеєю безсмертя душі, яка після смерті людини, одержувала винагороду за свою доброчесність. Тут винагорода поєднувалася з ідеєю божественного милосердя та прощення, яка доповнювалася концепцією покаяння – перетворення почуттів у результаті якого людини, її свідомість відкривається Божеству, відчуваючи очищення [4, с. 75].

З цього випливає, що християнській теорії притаманний гуманізм, але вона розвінчала ідею античних мислителів про взаємозв'язок між доброчесною поведінкою людини та її благополуччям, щастям, навіть після смерті, оскільки через каяття недоброчесна людини також може дякуючи божественному милосердю, здобути ті ж переваги, що й доброчесна.

Під впливом давньогрецької філософії у староримській культурі спостерігається трансформація розуміння доброчесності з військової чесноти на квінтесенцію моральних уявлень громадян, на світоглядний ідеал утверджений давньогрецькою цивілізацією.

Варто зауважити, що діяльність публічного службовця сьогодні базується на принципі доброчесності, оскільки в законі України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. вперше її було закріплено. Це стало причиною дослідження та втілення феномену доброчесності в роботі публічних службовців.

Принцип доброчесності публічного службовця пояснюється як нормативно закріплена вимога щодо спрямованості дій публічного службовця на захист публічного інтересу та його відмову від приватних інтересів під час здійснення поданих йому повноважень, чесність публічного службовця, його здатність нести як моральну, так і юридичну відповідальність за свої дії чи бездіяльність [5, с. 160].

Зазначимо, що багатоманітність завдань і функцій, які виконує публічний службовець, сприяє особливостям здійснення контролю та нагляду за ними. Цей контроль сьогодні охоплює всю систему виконавчої влади. Це й відповідає принципам прозорості та законності в діяльності публічних службовців [6, с. 70-71].

Сьогодні проблемами доброчесності у цілому світі займається організація Transparency International. На її думку, національна система доброчесності охоплює основні сфери діяльності держави, а саме, яка бореться з корупцією у всіх органах влади, включаючи і політичні партії, засоби масової інформації, громадські організації, бізнес і т. д. Всі вони оцінюються у системному зв'язку із соціальними, політичними, культурними, економічними основами системи доброчесності [7].

Таким чином, підвищення доброчесності в діяльності публічного службовця в Україні вимагає сьогодні ще кращого вивчення сутності цього поняття враховуючи особливості нашої держави та сьогодення, а також можливість отримувати правдиву інформацію відносно доброчесності у діяльності публічного службовця залежить від створення обґрунтованої системи критеріїв доброчесності. Саме вони можуть виступити показником рівня корупції в державі, розвитку демократії і т. д. Підвищений інтерес сьогодні до проблеми доброчесності свідчить про розвиток інформаційного суспільства.

Бібліографія

1. Платон Діалоги / Пер. з давньогр. – К: Основи, 1999. 395с.
2. Антология мировой философии [В 4 т.] Москва: Мысль. – 1969. –

Т.1. – 575с.

3. Мовчан В. С. Етика [Навч. посіб] / В. С. Мовчан. – Київ: Знання. – 2007. – 483с.

4. Хамітов Н., Гармаш Л., Крилова С. Історія філософії. Проблема людини та її меж. [Навч. посіб.]. – Київ: Наукова думка. – 2000. – 271 с.

5. Германюк М. О. Спеціальні принципи державної служби: теоретико-правовий аналіз. Митна справа. / М. О. Германюк. – 2012. – №2(79). – С. 155-161.

6. Шопіна І. М. Щодо правової регламентації функціонування центральних органів виконавчої влади. [Публічне право]. / І. М. Шопіна. – 2011. – №3. – С. 65-71.

7. Національна система доброчесності України. – 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL:<https://tiukraine.org/research/doslidzhennya-natsionalna-systema-dobrochesnosti-ukraina-2015>.

Сергій ШАНДРУК

*д. психол. н., професор, професор кафедри психології та соціальної роботи,
заступник начальника навчально-методичного відділу,*

Марія МУДРАК

*к. психол. н., доцент, вчений секретар,
доцент кафедри психології та соціальної роботи,
Тернопільський національний економічний університет*

СУЧАСНА СПЕЦИФІКА ІМІДЖУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ

Ефективне функціонування державної влади можливе лише за умов позитивного ставлення громадськості. Тому сьогодні питання іміджу державних службовців в Україні є серед найголовніших питань, поставлених до розгляду фахівцями з державного управління.

Через багатозначність трактування імідж став об'єктом наукових зацікавлень науковців із різних сфер. Зокрема, імідж розглядали у політичному контексті, імідж вивчали як явище психологічного характеру. Також у науковій літературі існують праці з обґрунтуванням іміджу як філософської категорії або предмету вивчення економіки чи соціології.

Проте варто зазначити, що більшість вчених опирається на інтегративну природу іміджу.

Ряд вітчизняних науковців зосередив свою увагу на феномені іміджу саме державних службовців. Імідж державних службовців містить ряд особливостей функціонування та побудови, тому його варто розглядати як окремий тип особистого іміджу. З одного боку імідж держслужбовців можна вважати різновидом професійного іміджу, а з іншого боку – іміджу політичного, оскільки він у своїй сутності інтегрує як і властивості особистості як представника певного роду діяльності, а саме державного управління, так і характеристики суб'єкта політичного, оскільки для іміджу державних службовців ключовими є такі складові як представництво влади, публічність, популярність серед населення та зворотній зв'язок.

Криза українського суспільства призвела до серйозних духовних та моральних наслідків в усіх сферах, у тому числі і в державній службі. Негативні процеси, які торкаються державної служби, гостро зачіпають її етичний бік, що є однією із складових культури управління державного службовця. В уяві людей державний службовець – це не просто спеціаліст, це – людина, яка виступає від імені держави. Поведінка державного службовця, незалежно від того, до якого виду державної служби належить його посада, його ставлення до справи, до громадян, його мова, зовнішній вигляд формують не тільки його власний авторитет, але й авторитет тієї служби, яку він уособлює, і держави [1].

Головним атрибутом будь-якої іміджевої системи є структура. На думку науковця С. Колоска, в структурі іміджу органу державного управління можна виділити вісім складових компонентів:

1. Діловий імідж організації – це уявлення про організацію як суб'єкта ділової активності (сюди входить повнота і своєчасність наданих послуг громадянину).

2. Імідж працівників включає уявлення про стиль життя, суспільний статус і деякі особистісні психологічні характеристики.

3. Внутрішній імідж організації – це уявлення про культуру організації, її соціально психологічний клімат.

4. Імідж керівника включає уявлення про можливості, ціннісні орієнтації, психологічні характеристики і зовнішність керівників.

5. Імідж персоналу – це узагальнене уявлення про персонал, фахову

компетентність, що включає мобільність, точність виконання роботи, інформованість, висококваліфіковану фахову підготовку, культуру спілкування, соціально-психологічні характеристики співробітників, а також їх соціально демографічні й фізичні дані.

6. Візуальний імідж організації – це уявлення про організацію, субстратом якого є зорові відчуття, що фіксують інформацію про інтер'єр офісу, приймальню керівника, кабінет, символіку організації.

7. Соціальний імідж організації – це уявлення широких кіл громадськості про соціальні цілі й роль організації в житті громадськості.

8. Імідж послуги – це уявлення людей стосовно особливих характеристик якими є ці послуги [3].

Найважливішими факторами, що впливають на формування іміджу державної влади є: забезпечення результативності діяльності влади в інтересах суспільства; прозорість дій і відкритість влади до діалогу з громадянами; підконтрольність діяльності державних службовців і її висвітлення у ЗМІ; ефективна й об'єктивна кадрова політика в органах державної служби, як складова механізму формування іміджу; організаційна культура.

У науковій літературі сьогодні виділяють два зрізи іміджу державних службовців:

Перший – базовий, складається у сприйнятті людей поступово. Він, як правило, стійкий і надто важко піддається змінам, не дивлячись на випадкові відхилення.

Другий – ситуативний імідж, формується під впливом якихось обставин, кризових ситуацій, непередбачених дій. Пересічні громадяни швидше сприймають ситуативну поведінку державного службовця, причому емоційно, і від цього формується ставлення до нього, до його роботи [5, с. 7].

Сьогодні доволі складне становище іміджу державних службовців в очах населення України. Більше того, у свідомості громадян існує негативний образ представників державної влади. Це говорить про необхідність вживання заходів щодо покращення іміджу державних службовців в Україні. Варто, щоб образ державних службовців був позитивно сприйманим громадськістю, ніс у собі більше схвалювального змісту.

Досягнення взаєморозуміння з громадянами має бути пріоритетним напрямком розвитку особистості державного службовця.

Однією з основоположних характеристик позитивного ставлення громадян до державних службовців є професіоналізм. На думку науковця О. Зінченко, професіоналізм державного службовця полягає у ґрунтовній професійній підготовці, найліпшому виконанні дорученої справи, безперервному вдосконаленні, підвищенні кваліфікації, самоаналізі і самоконтролі, мистецтві спілкування, володінні фінансовими, інноваційними, інвестиційними питаннями, вмінні керувати персоналом і бути часткою персоналу, спрямованості роботи на ефективне виконання визначених завдань, у тому числі перспективних, стратегічних цілей, забезпеченні результативності діяльності, де головним гаслом має бути: стань «результатоголіком», а не «трудоголіком» [2].

Найчастіше фахівці з державного управління наголошують на таких професійних та особистих рисах, які мають бути притаманними для державних службовців та складати основу їх особистого іміджу як гуманізм, гуманітарна освіченість, компетентність, ерудованість, динамізм, активність, працелюбність, послідовність, швидка реакція на ситуацію, моральна надійність, дотримання етикету, дисциплінованість, вміння впливати на людей справою, словом і зовнішньою естетичною привабливістю [5, с. 8].

Представникам державних служб України потрібно покращувати таку сторону іміджу як відданість інтересам держави та служіння народу, а також професійні знання, якості та навички і особисті моральні якості та риси характеру.

Позитивних характеристик іміджу органів державної влади може надати їх «презентація» суспільству як компетентних структур, укомплектованих професіоналами, людьми знаючими, інноваційно мислячими, такими, які мають досвід практичної ефективної діяльності у сферах, пов'язаних або близьких до того чи іншого державного органу.

Влада та її установи для сприйняття суспільством мають бути представлені як органи відкриті, прозорі, доступні для діалогу, дискусій, пропозицій, співпраці. Їх діяльність має носити публічний характер через підзвітність перед населенням, інформування про плани, перспективи діяльності, прийняття рішень, їх мотиваційні підстави, шляхи й засоби

досягнення поставлених цілей [4].

Новий імідж повинен бути чітко структурованим, керованим, розроблятися та реалізовуватися за відповідною схемою, в залежності від обставин. Важливою складовою ефективного іміджу службовців є рівень довіри до них з боку громадськості, здатність нести відповідальність за прийняті рішення, харизматичність службовців, внутрішня і зовнішня складова позиціонування влади, здатність до самопрезентації, особистісний фактор і розвинені комунікативні здібності.

Таким чином, сучасний стан іміджу державних службовців потребує змін та впровадження інноваційних стратегій його покращення на загальнодержавному рівні. Особливістю іміджу державних службовців є те, що він нерозривно пов'язаний з цілим комплексом, що має назву «імідж державної влади». Формування нового іміджу держслужбовців має здійснюватися на основі принципу покращення особистих моральних якостей та професійних рис, важливих у діловому світі. Основоположними чинниками формування позитивного іміджу державної служби України має стати професіоналізм її представників та модель двосторонньої комунікації між владою та народом на основі чесності та відкритості.

Бібліографія

1. Верех С. М. Етика поведінки державних службовців: стан, проблеми і шляхи їх вирішення [Електронний ресурс] / С. М. Верех. – Режим доступу: <http://kds.org.ua/blog/etika-povedinki-derzhavnihi-sluzhbovtziv-stan-problemi-i-shlyahi-ih-virishennya>.
2. Зінченко О. М. До питання професіоналізму в державній службі [Текст] / О. Зінченко / Вісн. держ. служби України : укр. наук.-практич. журн. – К., 2006. – № 1. – С.17-20.
3. Колосок С. В. Формування іміджу установи в системі державного управління [Текст] / С. В. Колосок // Актуальні проблеми державного управління: наук. зб. – Вип. III: наук. вид. – Одеса : АстроПринт, 2000. – С. 84-90.
4. Могильний С. А. Інноваційні технології формування позитивного іміджу посадових осіб органів місцевого самоврядування [Текст] / С. А. Могильний // Актуальні проблеми державного управління. – Х, 2010. – № 2. – (40) 6. – С. 1-8.
5. Психологічні особливості управлінської діяльності державного

службовця в сучасних умовах [Текст]: навч.-методич. посіб. / уклад. : С. М. Задорожна, Л. А. Чабак. – Чернігів : ЦППК, 2009. – 14 с.

В'ячеслав ШАРИЙ

*д. н. держ.упр., завідувач кафедри державної служби,
публічного адміністрування та політології,*

Черкаський національний університет ім. Богдана Хмельницького

ОКРЕМІ ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ XVI – XX СТОЛІТЬ

Історія, досвід і практика свідчать, що є два способи управління великими територіями. Перший – коли значну роль відіграє місцеве самоврядування, обране населенням і частково контрольоване з центру. Другий – коли по всій вертикалі управління домінує адміністративна влада, пригнічуючи самоврядування. Так, у низці країн Заходу функціонує перший спосіб.

У період царювання Івана IV Грозного (1547 – 1584 рр.) остаточно було обрано другий спосіб управління. У цей час відбулося формування відносно самостійної адміністративної (апаратної) влади. Механізм центральних органів влади (управління державою) еволюціонував із палацово-вотчинного, що управляв справами князівських володінь, до загальнодержавного, який охопив усю територію держави. В центральних органах влади виникли перші загальнодержавні адміністративні управлінські установи – прикази, що стали координувати окремі галузі управління або закріплені за ними території. Приказна система була для своєї епохи достатньо гнучкою, ефективною та водночас простою й зручною. Саме навколо приказної роботи й формувалася державна служба як галузь.

Наступним етапом у розвитку державної служби був час царювання Петра I (Великого), який прийняв відому «Табель про ранги всіх чинів воїнських, статських і придворних» (1722 р.). Слово «статський» є німецького походження й означає «цивільний». Відповідно до нього всі державні працівники поділялися на три групи чинів: воїнські, статські та придворні, а також на 14 класів (рангів) [1, с. 118–119]. Якщо перед цим

основним критерієм службової придатності й просування по службі було дворянське походження, то після цього на перше місце були висунуті особисті здібності, освіта й заслуги. Слід зазначити, що «Табель про ранги всіх чинів воїнських, статських і придворних» діяла до жовтня 1917 року.

Притаманною особливістю формування бюрократії в царські часи була та, що вона мала яскраво оформлену родову сутність. Так, значна частина чиновників була дворянського походження або ставала ними внаслідок державної служби, здобуваючи разом із посадами відповідного класу (рангу) особисте, а потім і спадкове дворянство.

Відмінною рисою радянських органів влади було поєднання партійних, законодавчих і виконавчих функцій. Для формування державного апарату було застосовано принцип номенклатури. Під нею розуміли перелік найбільш важливих посад у державному апараті й у громадських організаціях. Кандидатури на ці посади попередньо розглядалися, рекомендувалися, затверджувалися та відкликалися комітетами КПРС (від райкому-міськкому до ЦК партії).

Виник і став популярним культ особистості Й. В. Сталіна, який втілював авторитарність партійно-державної еліти, відчуженої від народу. В цей період обмежувалася радянська демократія, порушувалася законність, припинялася роль суду, прокуратури, мали місце позаправове та позасудове самоуправство, необґрунтовані масові репресії [2, с. 214]. Від цього постраждали багато невинних людей, в тому числі члени партії, працівники всіх форм управління, фахівці промисловості, культури, освіти, науки та ін. Номенклатурний принцип призвів до партійної деспотії та безвідповідальності кадрів. Зазначене призвело до розпаду й краху СРСР «згори».

Бібліографія

1. Нариси історії державної служби в Україні / [О. Г. Гаркуша, Є. І. Бородін, С. В. Віднянський та ін.; редкол. : С. В. Кульчицький (кер. авт. кол.) та ін.]; Голов. упр. держслужби України, Ін-т історії НАН України. – К. : Ніка-Центр, 2008. – 536 с.
2. Політична наука. Словник : категорії, поняття і терміни. – Львів : Кальварія, 2003. – 500 с.

Михайло ШКІЛЬНЯК

д. е. н., професор,

Заслужений економіст України,

завідувач кафедри менеджменту та публічного управління,

Тернопільський національний економічний університет

ОКРЕМІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ»

Державній службі виповнилося 100 років. При тому, що сучасній Українській державі лише 27 років.

Протягом п'яти років на основі довготривалої взаємодії Голодержслужби України, в подальшому Національного Агентства України з питань державної служби та інституту історії України НАН України було доведено, що саме варто вважати початком державної служби в Україні як окремої, визначеної законодавством інституції для управління державою, функції якої виконують уповноважені на це службовці за рахунок коштів державного бюджету. З'ясувалося, що йдеться не про 1993 рік, як дату ухвалення першого Закону України «Про державну службу», а про події періоду Української революції початку XX століття.

Як окремий інструмент національної держави, державна служба в нинішньому розумінні з'явилася в 1918 році – за Гетьмана Павла Скоропадського, часів коли відбулася чергова спроба на початку XX ст. побудови на теренах наших земель незалежної Української Держави.

Слід відмітити, що коріння державної служби сягають доби княжої Русі і набувають свого розвитку за козацьких часів Богдана Хмельницького, коли паралельно із військовою структурою була розвинута ієрархія цивільних посад.

Однак, Гетьман Павло Скоропадський, як адміністратор вважав побудову професійної державної служби одним із основних своїх завдань.

За часів Гетьманату було прийнято та значною мірою впроваджено цілу низку системних законів, які вперше в історії України на законодавчому рівні закріпили основу інституту державної служби.

Чільне місце тут посідає Закон «Про урочисту обітницю урядовців і

суддів та присягу військових на вірність Українській Державі» від 30 травня 1918 року. Таким чином було закладено один з головних механізмів, що став обов'язковим і невід'ємним атрибутом вступу на державну службу – складання присяги: «Урочисто обіцяю вірно служити державі українській, визнавати державну владу, виконувати її закони і всіма силами охороняти інтереси і добробут». Таким шляхом, Гетьману вперше вдалося в українській історії окреслити коло посадовців.

Іншим документом, таким як Закон «Про нормальний розпис утримання службовців в центральних урядових установах цивільних відомств» від 26 червня 1918 року, в Українській Державі було фактично запроваджено систему класів посад і рангів пенсії урядовців, а також схему посадових окладів, що є аналогом нинішньої системи категорій посад і рангів державних службовців. Вже тоді заробітна плата державних службовців встановлювалася законом (що відповідає європейським адміністративним традиціям).

Третім документом був Закон «Про порядок призначення на урядову службу», ухвалений Гетьманом 24 липня 1918 року і та система державної служби, як свідчать положення цього закону, визначали різні процедури призначення на посади, що залежали від класу посади. В чомусь цей порядок нагадує нинішній. Причому кандидатури для призначення Гетьманом на вищі посади державних службовців (заступники міністрів, директори департаментів) попередньо узгоджувалися з Радою міністрів.

Звісно, що майбутнє країни повною мірою залежить від якості державної служби – головного правового інституту сучасної держави. Досвід реформ розвинених країнах світу (реформи Ш. де Голля у Франції, М. Тетчер у Великобританії) свідчить, що проведення величезних соціально-економічних перетворень починалося саме зі зміцнення державної служби.

При цьому простежувалася загальна тенденція до посилення статусу державного службовця як суб'єкта виконання повноважень державних органів влади, створення державним службовцям умов для творчої, ініціативної праці, підвищення відповідальності за авторитет держави.

В Україні довготривалий час спостерігається зниження ролі, недооцінка можливостей адміністративно-управлінського персоналу, тоді як саме державні службовці є високоосвіченим прошарком суспільства.

Державна служба сьогодні – це державний правовий, соціальний, культурний, організаційний, економічний інститут, який здійснює в межах своєї компетенції реалізацію цілей і функцій органів державної влади через ефективну систему кадрового забезпечення.

Державну службу в системі суспільних наук можна розглядати у кількох аспектах: як галузь науки, яка вивчає закономірності розвитку, принципи, історію державної служби; як галузь права, яка юридично закріплює державно-службові відносини, вході яких реалізуються додаткові повноваження державних службовців і функції державних органів влади; як професійну діяльність, яка для державного службовця є необхідністю виконувати свої посадові повноваження; як комплексну навчальну дисципліну, у рамках якої передбачено вивчення теоретичних, законодавчих, нормативно-правових засад організації, проходження і функціонування державної служби, управління державною службою та її ефективністю; як соціального інституту, щодо загальних засад діяльності, правового статусу державних службовців, типів, видів, рівнів державної служби в Україні; як спеціальність вищої освіти, за якою ведеться підготовка фахівців з публічного управління та адміністрування.

За новою редакцією Закону України «Про державну службу» (2015 р.), державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність з практичного виконання завдань і функцій держави.

Щодо самого Закону України «Про державну службу» то вітчизняні та міжнародні експерти відзначили що він відповідає стандартам ЄС і порівняно з попереднім законодавством є значним прогресом у напрямі правового врегулювання сфери державної служби та шляхів її модернізації.

Новий Закон України «Про державну службу» передбачає низку новел у відповідності до європейських принципів демократичного врядування, а саме:

1. Гарантування політичної нейтральності державної служби шляхом розмежування політичних і адміністративних посад.

2. Політичну неупередженість державних службовців (ст. 10). З метою недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час

виконання посадових обов'язків.

3. Забезпечення рівного доступу громадян до державної служби, усунення корупційного механізму шляхом проведення виключно відкритого конкурсу на обіймання вакантних посад.

4. Запровадження персональної відповідальності державних службовців.

5. Формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі, що базуватиметься на врахуванні знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей державних службовців.

6. Удосконалення процедури проходження державної служби.

7. Підвищення ефективності професійного навчання державних службовців шляхом оптимізації системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації, зокрема, у сфері державного та регіонального управління, запровадження індивідуальних програм розвитку персоналу і планування кар'єри.

8. Установлення прозорої моделі оплати праці та уніфікація порядку встановлення розмірів посадових окладів відповідно до юрисдикції державного органу.

9. Забезпечення прозорості, відкритості й підзвітності державних органів шляхом залучення громадянського суспільства, наукових та експертних установ до розгляду питань з формування й реалізації державної політики у сфері державної служби.

Однак, поряд з цим, є чимало дискусійних питань, після прийняття закону і чимало їх появилось з часу введення його в дію.

Перше. Сфера дії Закону України «Про державну службу».

Ст. 3 Закону визначає 8 категорій державних службовців на яких поширюється Закон, а 19 що не поширюється. Це свідчить про те, що є багато посадових осіб, які причетні в своїй діяльності до державних органів влади і отримують заробітну плату з державного бюджету. Таким чином, Закон України «Про державну службу» є спеціальним нормативним актом, який регулює статус окремої ланки державних службовців, тобто обмеженого кола державних службовців. В даному Законі відсутні чіткі критерії щодо віднесення державних органів чи посад до державної служби.

Друге. Що стосується політичної неупередженості Закон окреслює

обов'язки та обмеження для державного службовця, які пов'язані з політичною нейтральністю. Державний службовець категорії А не може бути членом політичної партії і має призупинити своє членство на час державної служби на посаді категорії А, а також йому заборонено суміщати державну службу з виконанням повноважень депутата місцевої Ради. Усім іншим державним службовцям це дозволено, а заборона стосується лише входження до складу керівних органів партій.

Однак, в числі перших змін і доповнень до Закону, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників і заступників виведено з під дії Закону. Добре це чи погано час покаже.

Третє. Дані зміни призвели до зміни системи управління державною службою. Вилучення з посад державної служби перших керівників місцевих держадміністрацій та наділення керівника апарату повноваженнями керівника державної служби, на наш погляд, голів держадміністрацій обмежено у можливості впливати на кадровий склад адміністрації і послабить важелі управління. Слід врахувати, що це не узгоджується з приписом ст. 118 Конституції України, відповідно до якого «склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій».

Четверте. Є ряд дискусійних питань щодо організації і проведення конкурсів в тому числі формування конкурсних комісій. Комісія з питань вищого корпусу державної служби в обов'язковому порядку формується з шести представників кадрових організацій (представник профспілок на національному рівні, представник організацій роботодавців на національному рівні та чотири представники громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів вищої кваліфікації) та з шести представників влади.

Комісія обирає переможця та рекомендує суб'єктові призначення (найчастіше це КМУ). У суб'єкта призначення дуже обмежені права на відмову в призначенні. А тепер питання, хто відповідає в державі за призначення державних службовців категорії А, і хто несе відповідальність, коли в комісії немає більшості від влади? Яка відповідальність суб'єкта призначення?

При формуванні комісії для заміщення вакантних посад категорії Б і В до їх складу можуть залучатися представники громадських об'єднань,

науковці, експерти, представник виборчого органу профспілкової організації (за наявності).

П'яте. Оскільки в Законі України «Про державну службу» є розділ «Службова кар'єра» та відповідна стаття «Просування державних службовців по службі» яке здійснюється тільки за результатами конкурсу. Ми вважаємо, що одним із інструментів мотивації державного службовця було б доречним запровадити за рішенням керівника державної служби проведення внутрішніх конкурсів на заміщення окремих вакантних посад при наявності потенційних професійно підготовлених претендентів.

Шосте. Окремої уваги заслуговує проблема визначення ієрархій посад та просування по ній державних службовців. Фактично ми маємо дві ієрархії посад. Одна за категорією посади, в межах якої присвоюється ранг. Друга – за групою оплати праці. Ст. 38 Закону говорить, що просування по службі державних службовців здійснюється з урахуванням категорій посад та рангів, а ст. 40 встановлює, що «просування» державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади. А вищою посадою є посада державної служби, яка належить до вищої групи оплати праці.

Звісно, що в процесі імплементації Закону України «Про державну службу» появляться пропозиції які потребують уточнення, певних змін і це є в частині вступу на державну службу, оплати праці, дисциплінарній та матеріальній відповідальності державних службовців, підстав припинення державної служби, різного трактування та застосування одних і тих ж норм Закону.

Разом з цим необхідність продовження реформ державної служби в Україні визнано однією з пріоритетних реформ нашої держави як на національному (зокрема в стратегії сталого розвитку «Україна – 2020») та і на міжнародному рівні (зокрема в Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інститутів в Україні» від 25 січня 2017 року.

Ірина ШКІЦЬКА

*д. філол. наук, доцент, професор кафедри документознавства,
інформаційної діяльності та українознавства,
Тернопільський національний економічний університет*

ПІДВИЩЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ КУЛЬТУРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Комунікативна культура як необхідна умова ефективної професійної діяльності державного службовця передбачає дотримання низки принципів спілкування у сфері публічного адміністрування й охоплює засвоєні соціальні норми, вимоги до професійної інтеракції, усталені її механізми, набутий практичний досвід комунікативної діяльності тощо [2].

Глобалізація та євроінтеграція зумовлюють появу нових вимог до громадян України й українських держслужбовців зокрема. Так, сьогодні долаються кордони, культурні й мовні бар'єри. Державні та національні стандарти приводяться у відповідність до міжнародних. Співпраця із закордонними партнерами набуває більшого поширення. Підвищення ефективності функціонування державної служби в Україні та її адаптація до стандартів Європейського Союзу актуалізує необхідність удосконалення системи професійного навчання державних службовців [1, с. 139].

З огляду на це для сучасного державного службовця важливо володіти мовою іноземного ділового партнера, зокрема англійською – як мовою міжнародного спілкування, уміти під час інтеракції позитивно позиціонувати свою країну та себе, урахувати національні особливості партнерів-іноземців, специфіку й своєрідність проявів їх культури, виявляти толерантність тощо.

Сьогодні спостерігаємо чимало змін у формальному та неформальному спілкуванні, зокрема розширення сфер комунікації, зростання частки опосередкованого спілкування (ідеться про спілкування через засоби зв'язку – соціальні мережі, телефонні додатки, месенджери), збільшення питомої ваги вимушеного спілкування і відповідно зменшення – безпосереднього спілкування з близькими [3, с. 30].

Зростання інформаційних потоків, доступність різнопланової інформації у мережі Інтернет, надмірна довіра до Інтернету як до джерела новин істотно скорочує безпосередні особистісні контакти людей –

найпершим порадином людини в різних ситуаціях став «Google». Унаслідок цього ускладнюється міжособистісне спілкування, знижується його якість, збільшується кількість комунікативних невдач та інших типів непорозумінь у безпосередньому спілкуванні людей, що також позначається на діловій комунікації. З огляду на це зростає необхідність формування комунікативної культури державних службовців як важливого чинника суспільної інтеграції.

Комунікативна культура передусім передбачає мовленнєву культуру. Сьогодні в Україні спостерігаємо невміння громадян продукувати власні тексти та істотне зниження грамотності в багатьох сферах суспільного життя. Це зумовлено низкою чинників: появою новітніх інформаційних технологій, інформаційним перевантаженням сучасної людини, зниженням інтересу до читання художньої літератури, зменшенням практики писання від руки, особливістю освітніх програм, у яких мало часу відведено на закріплення теоретичного матеріалу, зменшенням кількості годин на вивчення рідної мови тощо.

До того ж особливе місце серед соціопсихолінгвальних факторів, що впливають на рівень професіоналізму державних службовців, посідає мовна ситуація, яка склалася в українському суспільстві. Для неї характерні багатокомпонентність, багатомовність, демографічна нестабільність, комунікативна незбалансованість, неспоріднена двомовність [4, с. 17].

Ураховуючи наведені чинники, питання регулярного підвищення грамотності держслужбовців не втратило своєї актуальності в українському суспільстві.

Іншою важливою складовою комунікативної культури державного службовця є знання ділового етикету, уміння спілкуватися з партнером з урахуванням його статусу, віку та статі, добирати мовні засоби, відповідні для ситуації спілкування на засадах увічливості, доброзичливості та поваги.

Особливої уваги в сучасних умовах потребує опосередковане ділове спілкування. Основними складниками комунікативної культури державних службовців під час опосередкованого спілкування постають:

1. Уміння позитивно позиціонувати себе і свою установу в Інтернет-соцмережах (інформація, розміщена на сторінці, особисті фото, коментарі для загалу, кількість і характеристика друзів, Інтернет-активність,

популяризація / поширення інформації, спосіб висвітлення новин, привітання колег зі святами і т. д.).

2. Етикет листування з діловими партнерами:

а) коректна назва електронної адреси (відповідно до вимог ділового спілкування);

б) грамотність;

в) уміння правильно та лаконічно окреслити тему листа;

г) уміння логічно та об'єктивно, із дотриманням вимог офіційно-ділового стилю, висвітлювати інформацію;

д) уміння тримати відповідну дистанцію під час спілкування, зокрема використовувати етикетні мовні формули і форми звертання, відповідні статусу та характеру стосунків із діловим партнером;

е) уміння користуватися додатковими можливостями електронної пошти (редагування та перевірка орфографії, автоматичний переклад, прикріплення файлів, розсилання копій, інформування про одержання листа, шаблон підпису, автоматичне надсилання відповіді про одержання листа від партнера тощо);

ж) уміння поводити себе коректно в різних ситуаціях (надіслано лист не тому адресату, помилково надіслано адресований одній особі лист групі, надіслано лист без вкладень, надіслано лист зі значущими помилками, отримано або передано лист із комп'ютерним вірусом і т. д.).

3. Етикет телефонної ділової розмови. Усе частіше сьогодні для ділових контактів люди використовують мобільний телефон. Типові порушення ділового етикету під час телефонної розмови: телефонування на мобільний телефон зі службових питань, якщо можна подзвонити на службовий телефон, відсутність привітання / прощання, некоректне представлення, дзвінок без вибачення в позаробочий час, переривання співрозмовника, некоректне завершення розмови, невідновлення дзвінка, якщо зв'язок розірвано, неістотність / неважливість предмета телефонної розмови або, навпаки, вирішення важливих питань у телефонному режимі, прагнення «охопити» багато питань по телефону, затягнена телефонна розмова, виявлення нетерпіння та негативних емоцій. Звернімо також увагу на добір мелодії дзвінка та рінг-тону, що не повинні суперечити статусу державного службовця.

Для сьогодення характерне збільшення питомої ваги коротких,

поверхових мовленнєвих контактів. Як наслідок – виголошення розлогих монологів викликає серйозні труднощі в пересічній людини. Зазначимо, що для державних службовців особливо важливо володіти мистецтвом публічного виступу, уміти проводити загальні збори трудового колективу, наради, зустрічі з громадянами тощо.

Типові помилки при проведенні зборів і виголошення публічних виступів:

- *організаційні*: невдало обраний час виступу (перед обідньою перервою, під час обіду, у кінці робочого дня, робочого тижня тощо), неправильно добрана аудиторія (завелике / замале приміщення, непровітрюване, некомфортний температурний режим, недостатнє освітлення і под.);
- *затягнення виступу*: неврахування особливостей сприйняття інформації та вікових особливостей аудиторії;
- *перестрибування з теми на тему*, непродумана структура доповіді, відсутність плану;
- *прагнення висвітлити велику кількість питань*;
- *низька інформативність промови*: повідомлення застарілої інформації як нової, виголошення очевидних і давно відомих речей, моралізаторство і демагогія;
- *неврахування інтересів слухачів*, зокрема невикористання прийомів зацікавлення: діалогізації та персоніфікації мовлення, наочності, ілюстрування прикладами з реального життя, опис курйозних випадків для розрядки і т. д.;
- *недостатній рівень володіння матеріалом*, зокрема невідривне читання доповіді з носія інформації;
- *неврахування особливостей сприйняття інформації на слух*: зловживання довгими реченнями, термінологізованою лексикою, штампами офіційно-ділового стилю, неемоційний виклад інформації;
- *низька мовленнєва культура*: уживання нелітературних і розмовних мовних засобів, зловживання словами іншомовного походження, книжними структурами, невмотивоване вживання урочистої, а також реабілітованої української лексики.

До помилок, що трапляються під час проведення нарад і дискусій, можна віднести такі: переривання доповідачів, неоднакове надання часу

для виступу учасникам нарад, вияв упередженого ставлення до деяких доповідачів, критичне коментування їх виступів, надмірне нав'язування своєї думки (вияв авторитарного стилю управління), невтручання в хід дискусії або надмірна активність у дискусії, невміння забезпечити тишу в аудиторії під час виступу окремих членів колективу, затягнені в часі та неінформативні наради, зосередження на другорядних питаннях, а не на тих, що потребують нагального вирішення, невмотивоване використання мобільного телефону тощо.

Таким чином, в умовах сьогодення підвищення комунікативної культури державних службовців повинно здійснюватися за такими напрямками: удосконалення рівня володіння державною мовою, вивчення іноземних мов, зокрема англійської – як мови міжнародного спілкування, підвищення культури безпосереднього й опосередкованого ділового спілкування з урахуванням естралінгвальних факторів, створення позитивного мовленнєвого іміджу та вміння позитивно позиціонувати себе та установу в Інтернет-просторі, володіння мистецтвом публічного виступу, організації та проведення нарад і зборів трудового колективу.

Бібліографія

1. Литвинова Л. В. Комунікативна компетентність державних службовців: соціально-психологічний аспект / Л. В. Литвинова // Державне управління: теорія та практика – 2014. – № 1. – С. 133-139.
2. Омельчук А. І. Комунікативна культура державного службовця: понятійно-категорійна сутність [Електронний ресурс] / А. І. Омельчук // Державне управління : удосконалення та розвиток. – № 8, 2011. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=312>
3. Стернин И. А. Основы речевого воздействия: учебное издание / И. А. Стернин. – Воронеж : «Истоки», 2012. – 178 с.
4. Хаджирадева С. К. Підготовка державних службовців до професійно-мовленнєвої комунікації: концептуальні засади й стратегія модернізації технологій : дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.03 / С. К. Хаджирадева, Національна академія держ. управління при Президентові України. – К., 2006. – 40 с.

Любомир КРУПА

к. і. н., заступник голови Тернопільської обласної ради

Андрій МАШКО

*к. е. н., доц. кафедри фінансів ім. С.І. Юрія,
Тернопільський національний економічний університет*

ВНЕСОК ГЕТЬМАНА П. СКОРОПАДСЬКОГО У СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Як було доведено фахівцями Інституту історії України НАН України, інститут державної служби в її нинішньому розумінні мав своїм початком період Гетьманату Павла Скоропадського, часів спроб у ХХ столітті побудови на теренах наших земель незалежної Української Держави.

Історичні дані засвідчують, що саме після приходу до влади гетьмана Павла Скоропадського було активовано державотворчі процеси, прийнято та значною мірою впроваджено цілу низку системних законів, які вперше в історії України на законодавчому рівні закріпили основу інституту державної служби [1]. Чільне місце тут посідає Постанова Ради Міністрів Української Держави про урочисту обітницю урядників і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі від 30 травня 1918 року. Як наслідок, вже протягом червня 1918 р. урочисту обітницю в основному склали службовці органів державної влади, працівники судових установ, військові.

Законом про нормальний розпис утримання службовців у центральних урядових установах цивільних відомств від 26 червня 1918 року встановлювалася відповідна система класів посад та рангів пенсій урядовців, що, фактично, було аналогом сучасних категорій та рангів. Окрім того, було затверджено схему посадових окладів [2].

Що ж стосується Ради Міністрів як органу виконавчої влади при Гетьманові, то її функції були обмежені. Згідно із «Законами про тимчасовий державний устрій України» на неї покладалися «напрям і об'єднання праці окремих секцій» (тобто відомства) за «прикметами як законодавчої, так і найвищої державної Управи». Очолював Рад міністрів Отаман-Міністр (пізніше став називатися Головою Ради міністрів). Керівництво справами Ради міністрів покладалось на Генерального (пізніше – державного) секретаря та підлеглу йому Генеральну канцелярію.

У складі Ради міністрів виділялися міністерства внутрішніх справ, фінансів, торгівлі і промисловості, земельних справ, судових справ, іноземних справ, військове міністерство та ін. Пізніше з'явилися також міністерство народного здоров'я та міністерство сповідань, яке займалося релігійними проблемами. Міністерства здебільшого поділялися на департаменти і управління.

Паралельно вдосконалювалася внутрішня структура самих міністерств, які поділялися переважно на департаменти. Наприклад, до складу Міністерства торгівлі й промисловості входили департаменти загальних справ, фабрично-заводський, гірничий, внутрішньої торгівлі, торгового мореплавства і портів. Міністерство народної освіти складалось із таких департаментів: вищої, середньої, нижчої та професійної освіти. До Міністерства сповідань входили департаменти православної церкви, інослов'янських та іновірних сповідань, духовної просвіти.

Деякі міністерства мали складнішу структуру. Так, Міністерство внутрішніх справ, крім департаментів міського самоврядування, державної варті, що прийшла на зміну міліції, страхування й біженців, включало також головне управління військового обов'язку та управління у справах преси. При цьому ж Міністерстві діяли Українське Телеграфне Агентство (УТА) і Позавідомча реквізиційна комісія.

Деякі управління функціонували в складі міністерств як цілком самостійні органи. Зокрема, при Міністерстві юстиції таким було «Головне управління місцями ув'язнення». Однак найпоказовішим у цьому відношенні могло бути Міністерство народної освіти, яке спеціальним законом від 21 червня 1918 р. було перейменовано в Міністерство народної освіти та мистецтва, при цьому в ньому утворювалось Головне управління мистецтв і національної культури з власним бюджетом.

Допоміжним органом Ради міністрів була Мала рада міністрів, створена 25 травня 1918 р. Мала рада міністрів формувалася з товаришів (заступників) міністрів, а основним її призначенням був попередній розгляд законодавчих та адміністративних пропозицій міністрів, а також проектів штатів і кошторису міністерств.

Згодом був прийнятий ще один закон, що стосувався державних службовців, а саме – закон «Про порядок призначення на державну службу», котрий регламентував, які чиновники, залежно від класу посади,

призначалися безпосередньо гетьманом, а які – відповідним міністром. У перспективі передбачалася розробка комплексного акту, що охопив би усі аспекти функціонування державної служби [3].

Слід зазначити, що Гетьман Скоропадський негативно оцінював державний апарат, що дістався йому в спадщину від Центральної ради. У своїх «Споминах» він писав: «У Центральних державних Інституціях був повний хаос і ніде не було жодної надії, щоб правильна робота могла налагодитись, бо це були швидше не державні інстанції, а партійні «ячейки», зложені з людей здебільшого малоосвічених і зовсім недосвідчених в тих справах, які їм були доручені».

Розуміючи такий стан з кадрами, Павло Скоропадський намагався залучити до управління Українською державою професіоналів, але їх було небагато, а значна частина через свою партійну приналежність була в опозиції до гетьмана. Історик Дмитро Дорошенко, який був палким прихильником гетьмана і деякий час займав в його уряді посаду міністра закордонних справ з цього приводу писав, що в Українській державі кадри добиралися за професійною ознакою, а не за «ступенем національної сумлінності», як за часів Центральної ради [4].

Бібліографія

1. Державній службі України – 100 років URL: [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.memory.gov.ua/methodicmaterial/derzhavnii-sluzhbi-ukraini-100-rokiv> (дата звернення: 10.06.2018).
2. Державна служба України та Павло Скоропадський URL: [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobici/derzhavna-sluzhba-ukrayini-ta-pavlo-skoropadskiy> (дата звернення: 10.06.2018).
3. Киричук В. В., Тимцуник В. Т. Історія державного управління в Україні: навч. посіб. Київ : вид-во УАДУ, 2001. 244 с.
4. Усаченко Л. М., Тимцуник В. І. Історія державного управління в Україні: навч. посіб. Київ: ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 292 с.

Василь СТАНДРЕТ

начальник відділу кадрів Тернопільської міської ради

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В ЧАСТИНІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Децентралізаційні процеси, що відбуваються в Україні, зумовлюють необхідність змін у системі органів місцевого самоврядування. Незважаючи на те що прийнята значна кількість законодавчих актів, які регулюють діяльність органів і посадових осіб територіальних громад, слід зауважити, що в них недостатньо враховуються інтереси та потреби місцевого самоврядування.

Адміністративна реформа в Україні, супроводжувалися поглибленням процесів відсторонення людини від влади, зниженням авторитету органів публічної влади і довіри до неї населення, розрізненістю громадянських, політичних і економічних інтересів в українському суспільстві. Недосконалість чинного законодавства породжує численні конфлікти між різними рівнями влади як по горизонталі, так і по вертикалі, вносить напругу у відносини між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Чинне законодавство, що регулює відносини у сфері місцевого самоврядування, характеризується безсистемністю, нерідко норми неузгоджені між собою (іноді і суперечать одна одні), виникають негативні наслідки при роботі. Безсистемність та суперечливість нормативно-правових актів є серйозною перешкодою подальшого розвитку інститутів громадянського суспільства.

Підміна конституційних норм про місцеве самоврядування відбувається на рівні законодавчих актів, що не відповідають вимогам Конституції.

Незважаючи на те, що Україна визнала Європейську хартію про місцеве самоврядування, продовжуються намагання підпорядкувати органи місцевого самоврядування виконавчим органам влади. Залишається невирішеною проблема приведення законодавства України у відповідність до міжнародно-правових стандартів організації місцевого самоврядування. Відсутня єдина концепція розвитку місцевого самоврядування. Значна

частина нормативно правових актів має редакційний характер і не вирішує системно проблеми нормативно-правової бази місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування потребує комплексного підходу нормативно-правового регулювання на базових рівнях:

- конституційному – визначення основних принципів функціонування місцевого самоврядування в Україні;
- законодавчому – визначення положення про статус, функції та повноваження, механізми їх реалізації, форми та методи діяльності;
- місцевому – врегулювання соціально-економічних, культурних особливостей, суспільних відносин місцевого самоврядування.

Без створення чіткої правової системи місцевого самоврядування неможливий розвиток територіальних громад.

Необхідно провести аналіз реформування територіальних громад, їх матеріально-фінансових та інших можливостей визначити шляхи сприяння розвитку місцевого самоврядування як основи громадянського суспільства.

Питання узгодженості законодавчих актів щодо місцевого самоврядування із актами, що регулюють діяльність органів виконавчої влади є суперечливим і ставить місцеве самоврядування у залежність від органів державної влади, що негативно позначається на ефективності вирішення питань місцевого значення.

Необхідно розділити правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади що сприятиме чіткому визначення функцій та повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування з урахуванням їх місця та ролі в суспільстві.

Потребують удосконалення нормативні акти, які регулюють питання оплати праці службовців органів місцевого самоврядування, необхідно змінити підхід до формування умов оплати праці.

Законодавство України про місцеве самоврядування сформоване на основі радянської системи законодавства. Частина нормативного регулювання діяльності органів місцевого самоврядування продовжує існувати в підкоректованому виді і по даний час. Недосконала правова база не тільки заважає нормальному розвитку місцевого самоврядування, а й є підживлюючим середовищем для корупції, сприяє зловживанню владою керівників місцевих органів виконавчої влади.

Адміністративна реформа, що здійснюються сьогодні в Україні

повинна мати комплексний характер, що вимагає розробки єдиної узгодженої концепції одночасного впровадження адміністративної, парламентської, судової, муніципальної та адміністративно-територіальної реформ. Комплексність передбачає при здійсненні цих реформ застосування органічної сукупності політичних, організаційних, економічних, ідеологічних і соціально-психологічних методів. Реформування владних структур має проводитися, тісно узгоджуючись із реформуванням політичної та економічної систем і створенням інститутів громадянського суспільства.

Створення правової бази для органів місцевого самоврядування сприятиме їх становленню і забезпечить розвиток держави.

Віктор ШУМАДА

*секретар Тернопільської міської ради,
слухач магістратури державної служби,
Тернопільський національний економічний університет*

ФОРМУВАННЯ НОВОЇ МОДЕЛІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Реформа територіальної організації влади, яку прийнято називати децентралізацією влади, відкрила нові можливості вирішення проблем, які давно постали перед суспільством. В законодавчому полі децентралізація передбачає прийняття низки актів, які дозволяють впорядкувати адміністративно-територіальний устрій, розділити компетенції органів влади, наповнити їх необхідними ресурсами – фінансовими, кадровими, інфраструктурними та встановити систему контролю, як елемент відповідальності цих органів влади.

Насправді децентралізація влади – це не банальне оперування ресурсами та повноваженнями, як бачиться багатьом. Система повноважень, адміністративно-просторовий каркас влади опирається на достатньо складну теорію територіальної організації влади.

Вибір територіальної організації держави не може бути результатом випадкового збігу обставин, суб'єктивним бажанням окремих осіб і політичних сил, це результат дії низки соціальних,

економічних, національних, історичних та інших чинників, що є в кожній конкретній державі.

Загальною тенденцією для сучасних адміністративних реформ є послаблення впливу центральної влади [1]. Підвищення ефективності місцевого самоврядування значною мірою залежить від удосконалення його територіальної організації. В Україні, в результаті реформ, повинна сформуватися така система територіальної організації влади, яка була б спроможна в умовах ринкової економіки ефективно впливати на процеси соціально-економічного і культурного розвитку територій та забезпечити якісний рівень надання публічних послуг населенню, який відповідав би європейським стандартам. Ця система повинна бути спроможною до самовдосконалення і саморегуляції в умовах постійної трансформації економічної та політичної систем.

Модернізація публічного управління на засадах децентралізації передбачає, насамперед, передачу значних повноважень, бюджетних ресурсів та відповідальності від центральних органів державної влади до органів місцевого самоврядування, щоб ці органи, які знаходяться ближче до людей, мали якомога більше повноважень і можливостей надавати людям якісні публічні послуги, підвищували рівень їх життя. Незважаючи на те, що концепція децентралізації широко практикується в економічних, юридичних, політичних, державно-управлінських науках, досі немає її загальноприйнятого визначення і єдиного концептуального розуміння. Нами децентралізація розглядається в широкому розумінні, як система управління, за якої конкурентні взаємовідносини між центром і регіонами, між центральними органами державної влади та органами місцевого самоврядування модифікуються на користь останніх і на цій основі відбувається процес модернізації публічної влади і управління. Особливого значення це питання набуває в період реформування державного будівництва, коли держава має вдосконалювати наявну модель адміністративно-територіального устрою, або формувати нову. Цю проблему в Україні необхідно вирішувати відповідно до європейських стандартів публічного управління [3].

Децентралізація є доволі складним державно-управлінським явищем. Вона включає низку важливих політичних, правових, адміністративних, фінансових та контрольних компонентів у взаємовідносинах органів

державної влади і органів місцевого самоврядування.

З огляду на євроінтеграційний вектор розвитку нашої держави і суспільства, науковий інтерес викликає досвід здійснення структурно-функціональних реформ територіальної організації влади в унітарних державах Європи. В результаті проведення реформ в цих країнах відбувається посилення статусу, повноважень та ресурсів місцевих органів влади. Модернізація публічного управління на засадах децентралізації, яку більшість держав Європи здійснили ще у 60-х роках XX ст., ґрунтується на низці основних принципів:

- ефективність, яка спочатку розумілася через призму укрупнення територіальних одиниць з метою підвищення їх правової та економічної спроможності при наданні послуг, а потім, з огляду на відсутність гнучкості і конкуренції, розглядалася у контексті впровадження “нового публічного управління”, тобто перенесення принципів ведення бізнесу у державний сектор і зменшення участі держави в управлінні місцевим розвитком;

- планування, яке базувалося на функціонуванні великих територіальних одиниць, економічних регіонів, що були наділені правом прийняття стратегічних рішень, але менше уваги приділяли питанням надання послуг населенню;

- демократизація та участь громадськості, що дедалі частіше проявляється в залученні громадян не лише до процесу голосування, але й до процесу вироблення рішень, планування та надання послуг;

- розвантаження центрального уряду держави від надмірного політичного та адміністративного навантаження. На центральному рівні виникло розуміння, що перетягування дрібних місцевих проблем аж на міністерський рівень, призводить до того, що місцеві органи влади можуть при цьому уникати відповідальності за власні прорахунки [2, с. 61].

Отже, важливим напрямом реформ в Україні є побудова нової територіальної організації публічної влади, тобто такого адміністративно-територіального устрою, який би в майбутньому став правовою основою публічного управління. Мова йде про розбудову нового місцевого самоврядування, спроможного забезпечити сприятливі умови для сталого соціально-економічного і культурного розвитку територій, раціонального використання їхнього економічного, соціального і природного потенціалу.

Тобто, модернізація публічного управління на засадах децентралізації є складним, перманентним процесом, який вимагає врахування історичних, соціально-економічних та ментальних особливостей розвитку тієї чи іншої європейської країни. Сьогодні українській владі необхідно врахувати досвід реформ європейських країн, а також максимально враховувати національний рельєф, вітчизняні умови їх здійснення. Це викликано і тим, що результат деяких етапів адміністративних реформ в європейських країнах виявився далеким від очікуваних. Розв'язання нагальних проблем становлення системи органів місцевого самоврядування в Україні потребує комплексного підходу, який би враховував реалії сьогодення, світовий досвід і національні традиції та особливості. Головна мета реформ – побудова нової моделі територіальної організації влади, яка була б спроможна в умовах ринкової економіки результативно та ефективно впливати на процеси соціально-економічного і культурного розвитку територій, забезпечувала б якісний рівень надання управлінських послуг населенню на рівні європейських стандартів, була здатна до самовдосконалення і саморегулювання.

Бібліографія

1. Аведян Л. Й. Становлення моделі територіальної організації влади в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/2015_4_6_ukr.pdf
2. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та ін. ; Швейцарсько-український проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. : ТОВ “Софія”. – 2012. – 128 с.
3. Пухкал О. Модернізація публічного управління на засадах децентралізації: європейський досвід для України. [Електронний ресурс] . – Режим доступу: http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2018/01/blog-post_25.html

Руслан АВГУСТИН

*к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК НЕОБХІДНА УМОВА ДЕТІНІЗАЦІЇ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Необхідною умовою детінізації та протидії корупції є широкомасштабне запровадження електронного урядування на всіх рівнях владної вертикалі. Окремі компоненти електронного урядування уже успішно запроваджуються в Україні (зокрема Центри надання адміністративних послуг). Проте для досягнення максимального ефекту необхідно запровадити комплексну систему електронного урядування з метою мінімізації впливу службовців, що здійснюють діяльність у державному секторі, а відтак нівелювання підстав корупціогенності та тінізації суспільно-політичних та соціально-економічних відносин.

Уряди більшості країн, усвідомлюючи перспективи використання Інтернет-технологій в державному і муніципальному управлінні, розробили і реалізують національні концепції інформатизації держави. Передовими у цьому процесі станом на 2018 р. є Великобританія, Австралія, Республіка Корея, Сінгапур, Фінляндія, Швеція, Нідерланди, Нова Зеландія, Данія, Франція. Середній рівень тінізації економіки у згаданих країнах не перевищує 9,5 % від обсягу ВВП [1].

Слід зазначити, що в Україні також намітилася позитивна тенденція до запровадження системи електронного урядування. Зокрема, у вересні 2017 р. уряд ухвалив документ, що визначає всеукраїнський перехід на практики е-врядування – Концепція розвитку електронного врядування в Україні 2020 [2].

У документі викладено ключові цілі, пріоритети та заходи для розвитку е-врядування в найближчі роки. А заходи, зібрані в блок «Поліпшення державного управління», мають сприяти не лише ефективнішій комунікації та співпраці між держустановами, як зазначають самі розробники, але й масштабній детінізації соціально-економічної системи.

Попередньо у серпні 2017-го року КМУ затвердив перехід на систему електронного документообігу, що покликано дати можливість уряду

оперативніше ухвалювати рішення і реагувати на запити [3]. Загалом, за останні два роки Україна в міжнародному Індексі розвитку електронного урядування (EGDI) піднялася на 25 позицій, але якщо порівнювати з 2003 р., то наша країна опустилася на вісім позицій

Проте, розробка державної концепції чи національної програми не завжди означає її успішне втілення через нестачу цільових коштів. Загалом при запровадженні комплексної державної програми електронного урядування, яка покликана детінізувати соціально-економічну систему, зменшити рівень корупції у суспільства та підвищити рівень ефективності функціонування Української держави в цілому необхідно дотримуватися наступних принципів: стратегічне бачення та консенсусна орієнтація; участь усіх членів суспільства; однакові «правила гри»; ефект та ефективність; підзвітність; прозорість; зворотній зв'язок; справедливість; довіра; загальна доступність; всеохопність. Електронне урядування в Україні необхідно, насамперед, запроваджувати у таких сферах, як освіта; охорона здоров'я, соціальний захист, сфера зайнятості, охорона довкілля, суспільна безпека, адміністративні послуги.

З цією метою доцільно розробити державну програму запровадження масштабного та всеохоплюючого електронного урядування, що передбачає підготовку фахівців, які поєднують знання в ІТ сфері та державному управлінні, а також налагодити мережу навчальних центрів з підвищення їх кваліфікації з огляду на постійну появу нових викликів, у тому числі корупціогенних та вірогідності тінізації соціально-економічної системи.

Підсумовуючи зазначимо, що мережа електронного урядування в Україні повинна об'єднувати усі рівні ієрархії управління та перебувати у тісному взаємозв'язку з антикорупційними органами та інституціями, покликаними протидіяти тінізації соціально-економічної системи.

Лише за таких умов може йтися про масштабну протидію тінізації та корупції, а також ліквідацію підвалин для їх існування і превентивні дії у цій сфері.

Бібліографія

1. UN E-Government Survey 2016 [Електронний ресурс]: Режим доступу: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2016>.
2. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в

Україні від 20 вересня 2017 р. № 649-р// [Електронний ресурс]: Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250287124>.

3. Уряд ухвалив рішення про перехід в електронний формат процедури опрацювання нормативно-правових актів [Електронний ресурс]: Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250209154>.

Юрій БОГАЧ

*к. е. н., доцент кафедри менеджменту та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

РОЛЬ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНИХ ВЗАЄМОВІДНОСИН У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Розглядаючи публічне управління як вид діяльності, який забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, регіонального врядування, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики в найрізноманітніших сферах суспільного життя, ми не можемо ігнорувати потребу зміни інформаційно-комунікативних взаємовідносин між владою та суспільством. Це першочергово пов'язано з необхідністю постійної комунікації між органами влади та інформаційною взаємодією з громадянами, коли відбувається зворотній зв'язок, а не лише пасивне інформування про основні напрями державної політики. Органи публічної влади мають створити постійну дієву модель інформаційно-комунікативної взаємодії з громадянами та громадянським суспільством. Бо саме результатом наповнення інформаційно-комунікативної сфери стає ціннісна система переконань суспільства, інтелектуальний потенціал і активність громадян. Ця сфера дає можливість наблизити громадян до участі в управлінні – від локального до загальнодержавного рівнів, а також вибудувати конфігурацію соціально-культурних процесів у суспільстві в певний історичний проміжок часу. В умовах інформаційного суспільства увага має акцентуватися не лише на суто технократичному розумінні проблем (впровадження ІКТ, новітніх технологій), але й на гуманітарні цінності, в першу чергу на формування

об'єднавчої світоглядної позиції громадян, громадянського суспільства, якості інформації та змістовному наповненню інформаційних продуктів органів влади [2].

При цьому процес трансформації інформаційно-комунікативних взаємовідносин потребує особливо ретельного його осмислення, пошуку нових форм, методів і механізмів комунікативної взаємодії та їх практичного втілення в управлінську діяльність.

Сьогодні інформаційно-комунікативна складова управлінських процесів вже перетворилась у найбільш динамічну сферу управлінської діяльності. Темпи впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій вимагають вчасного й ґрунтовного аналізу всієї складності, глибини та сукупності наслідків цього явища в його різноманітних проявах. Серед таких проявів є величина та глибина інформаційного простору у публічному управлінні, який з одного боку формується на основі певним чином структурованих елементів системи публічного управління та його середовища, а з іншого – містить притаманні процеси та відносини, які обумовлені суб'єкт-об'єктними відносинами в системі управління, що спрямовані на реалізацію функцій публічного управління. Виходячи з цього інформаційно-комунікативна сфера в публічному управлінні не може розглядатися лише як суто технічна чи технологічна площина. У цій сфері держава має встановлювати «правила гри» та бути її координатором, відігравати ключову роль для продукування суспільно значимої інформації та конструювання цінностей для обізнаності громадян і залучення до процесів управління.

Бібліографія

1. Дрешпак В.М. Інформаційний, комунікативний, семіотичний простори державного управління: спільне, відмінне та особливе. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2012-02\(8\)/12dvmsvo.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2012-02(8)/12dvmsvo.pdf)

2. Садовська А.Л. Формування понятійного апарату державного управління інформаційно-комунікативною сферою. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2013_4_30

Тарас БУЛКОВСЬКИЙ

*к. н. держ. упр., доцент кафедри менеджменту та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

РОЛЬ КЕРІВНИКА У ФОРМУВАННІ ЗДОРОВОГО МІКРОКЛІМАТУ У ДЕРЖАВНІЙ УСТАНОВІ

В умовах реформування публічної служби формування корпоративної культури має важливе значення для забезпечення дружніх стосунків, ефективності та результативності роботи державних установ та органів влади. У формуванні корпоративної культури велику роль відіграє керівник, його стиль, принципи, інноваційне та стратегічне мислення, професійні якості та компетентності.

Керівник державної установи повинен створити здоровий мікроклімат. Завдання керівника – це розуміння ролі та місця особистої, професійної та корпоративної культури з метою досягнення успіху в тій галузі, де він може професійно її розвивати.

Корпоративна культура колективу визначається стилем керівництва. Відомі різні стилі керівництва: авторитарний, демократичний, ліберальний, комбінований. Щоб ефективно реалізувати стилі керівництва в публічному управлінні у сучасному українському суспільстві важливою є професійна компетентність, а не тільки бажання бути керівником, проте, компетентність має нести інноваційні дії для змін зазначає М. І. Пірен [3, с. 74].

Професійна компетентність керівника – це та якість, що дозволяє свідомо обирати найкращий стиль керівництва, спираючись на власний та іноземний досвід, знання науки управління, психолого-педагогічну обізнаність, науковий та загальнокультурний світогляд.

При формуванні корпоративної культури в процесі активної трудової діяльності керівник набуває риси моральної та державницько-громадянської зрілості. Саме при формуванні корпоративної культури з новими демократичними особливостями важливим є нерозривний зв'язок творчості, інноваційності, свідомого самовдосконалення своєї професійності.

Керівник досягає успіху, якщо бере на самоозброєння ідею оптимістичного духу в колективі, цікавлячись новою інформацією про

динамізм суспільно-політичних змін. Тому він обов'язково повинен володіти оптимістичним духом.

Щоб вплив керівника був позитивним, він повинен володіти такими якостями: чітка ідейна позиція, власний приклад принципів, діловитість, чуйність, уважність, висока культури міжособистісного спілкування, ввічливість з вимогливістю до себе колективу. Наявність таких якостей у керівника сприятиме формуванню ефективності корпоративної культури в державній установі.

Обґрунтовуючи належний образ чиновника комплексним політичним характером управлінської діяльності, Гончарук Н. та Сурай І. [2] виділяють такі основні його професійно-етичні риси, як діловитість, високу дисциплінованість, сумлінність, наполегливість, сувору об'єктивність, гуманність, граничну чесність, тактовність, уважне гуманне ставлення до людей, неприйняття чванства, бюрократизму, міщанського самовдоволення і зарозумілості, дрібного честолюбства тощо.

З метою правильного формування корпоративної культури важливо звернути увагу на організаторські здібності керівника. До них належать: комунікативність, оперативність, винахідливість, вміння згуртувати колектив, вміння переконувати та впливати на членів колективу через пошук інтересів організації та її членів.

Корпоративна культура є невід'ємною частиною життєдіяльності будь-якого типу організації чи органу влади, вона істотно впливає на кінцеві результати її діяльності. Це і ставить завдання вимогливості, професійності, творчості перед керівниками будь-якого органу влади чи державної установи сучасного українського суспільства.

Реформування державної служби потребує нової моделі керівника, який насамперед орієнтується на цінності демократичної правової і соціальної держави, служіння народові України, дотримується морально-етичних норм, здатний ефективно виконувати покладені на нього посадові обов'язки, що й актуалізує проблему пошуку оптимальної моделі керівника в системі державної служби [1].

У процесі формування корпоративної культури виникають певні проблеми, труднощі, пов'язані з соціокультурним розмаїттям співробітників, що мають різні культурні навички (професійні, вікові, інтелектуальні, політичні, національні, конфесійні тощо). А проблема

полягає у тому, як поєднувати в єдиній службово професійній діяльності людей різнокультурних спрямувань, оптимізувати їх міжособистісні відносини, сформувати їх корпоративний дух, знімати психологічну несумісність, міжособистісні та соціальні конфлікти, адаптувати співробітників до корпоративного (відомчого) стилю, самовідданого, професійного, до якісного виконання службових обов'язків.

Саме тому на допомогу керівнику мають стати складові корпоративної культури, які у кожен період часу змінюються, поглиблюються інноваціями суспільних змін, досягнень прогресу, новинок культури, технологій, виховного впливу (традицій різних культур, народів).

Отже, на формування здорового мікроклімату в колективі впливає відповідальність керівника та сформовані ним взаємини. Виходячи з цього, виникає питання психологічного характеру – проблема психологічної сумісності працівників, яка має місце в колективі. Тому важливо на неї звертати керівнику особливу увагу, утверджуючи високий рівень корпоративної культури з урахуванням ментальних особливостей у суспільній людській взаємодії.

Бібліографія

1. Воронько Л. О. Сучасний керівник у системі державної служби України: пошук оптимальної моделі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/20.pdf>
2. Гончарук Н., Сурай І. Портрет керівника в державному управлінні: соціально-психологічний аспект. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2010-2-pdf>
3. Пірен М. І. Нова парадигма державного управління та корпоративної культури в Україні [монографія] / М. І. Пірен. – Чернівці: Тернодрук, 2016 р. – 244 с.

Олена ДУДКІНА

*к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

ІННОВАТИЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РІВНІ ТЕРИТОРІЙ

Закон України «Про засади державної регіональної політики» визначає державну регіональну політику України як – сукупність цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності [1]. Відповідно, сучасний інтегрований підхід до формування і реалізації державної регіональної політики, передусім, ґрунтується на управлінській складовій, що має на меті удосконалення організаційно-функціональних механізмів регіонального управління в умовах реформування територіальної організації влади на засадах реалізації парадигми регіоналізації суспільного розвитку.

У сучасних умовах регіоналізація, як один з основних чинників формування державної регіональної політики, розглядається з позицій економічних та інституційних змін в суспільному розвитку. Так, в економічній сфері – регіоналізація має на меті посилення конкурентних переваг регіонів, підвищення їх економічної самодостатності на основі максимального використання потенціалу території, мобілізації власних економічних ресурсів і засобів їх активізації. В інституційній сфері – регіоналізація передбачає довготривалу організаційно-функціональну зміну влади на мезорівні на основі поєднання елементів централізації і децентралізації управлінських та владних функцій, запровадження інституційних змін регіонального управління [2].

З огляду на це, ефективне публічне управління у сфері регіонального розвитку має спрямовуватись на досягнення таких пріоритетних цілей: децентралізація влади, реформування місцевого самоврядування та удосконалення територіальної організації влади; упорядкування

інституційного забезпечення регіонального розвитку; підвищення якості державного управління регіональним розвитком.

З огляду на необхідність підвищення конкурентоспроможності економіки України та її регіонів, система спеціального інструментарію менеджменту органів управління регіоном повинна включати в себе інноваційні засоби та важелі управлінського та регулюючого впливу на розвиток територій, напрацьовані світовою практикою та науковими розробками.

Зокрема, в сучасних умовах виникає потреба в проникненні маркетингу в діяльність інституційних одиниць всіх секторів національної економіки, і відповідно, в функціонування органів державного управління всіх рівнів. Маркетинг повинен стати спеціальним економічним інструментом публічного управління, що спрямований на створення сприятливого зовнішнього середовища господарювання суб'єктів економічної та інших видів діяльності у регіоні, і найперше, державних установ і організацій.

Новітня парадигма публічного управління та адміністрування, реалізація технологій належного урядування розглядають маркетинг як одну із основних складових менеджменту органів публічного управління, що здійснюється на засадах системи маркетингових досліджень, спрямованих на отримання комплексної інформації про зовнішнє та внутрішнє середовище органу державної влади чи органу місцевого самоврядування з метою повного та своєчасного задоволення потреб споживачів публічних (адміністративних) послуг і на цій основі налагодження зв'язків з громадами, бізнес-структурами, інституціями громадянського суспільства, окремими громадянами.

Відповідно, маркетингові дослідження в менеджменті органів публічного управління повинні вирішувати сукупність завдань, зокрема: 1) внутріорганізаційних: отримання зворотного зв'язку між структурними ланками органу державного чи регіонального управління; оцінка ефективності його діяльності; інформування представників зовнішнього середовища про цілі і завдання органу публічного управління; пошук та залучення ресурсів для забезпечення функціональної діяльності; створення повноцінної маркетингової інформаційної системи; 2) зовнішніх завдань: проведення маркетингових досліджень для визначення пріоритетних сфер

діяльності органу публічного управління; моніторинг результативності діяльності; визначення комплексу маркетингових засобів щодо підвищення конкурентних позицій територій; формування позитивного іміджу органу публічного управління.

Результати маркетингових досліджень – основа маркетингової діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування, що передбачає використання концепції, методології, технологій маркетингу органами публічного управління різних ієрархічних рівнів. Маркетингова діяльність включає в себе поряд з маркетинговими дослідженнями також і планування маркетингу, розробку бюджету маркетингу, моніторинг, контроль, організацію маркетингу тощо.

Значення маркетингової діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування розглядається з різних точок зору: з економічної, що полягає у сприянні структурному реформуванню місцевого економічного розвитку, у гармонізації інтересів усіх суб'єктів регіонального ринку та органів регіонального управління; з суспільно-політичної, що передбачає механізм становлення нових стандартів соціальної поведінки, формування партнерських відносин співробітництва органів влади, громадських інституцій та бізнесу в питаннях розвитку територій; з соціально-психологічної, що має на меті поширення нових знань, умінь та навичок в практичній діяльності службовців та посадових осіб органів публічного управління, а також формування психологічних установок, самооцінки, психологічного клімату в органах державного та регіонального управління.

Бібліографія

1. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

2. Дудкіна О.П. Регіональне управління: навч. посібник / О.П. Дудкіна. – Тернопіль: Вид-во «Астон», 2013. – 209 с.

Аліна ЖУКОВСЬКА

*к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ В КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

На сучасному етапі розвитку менеджменту як науки можна виокремити дві основні тенденції: по-перше, імплементація напрацьованих приватним сектором підходів, концепцій, методів і моделей управління в практичну діяльність підприємств, установ і організацій державного сектору, в тому числі і органів публічної влади; по-друге, виникнення та поширення, поряд із вже традиційними видами менеджменту – стратегічним, фінансовим, кадровим, інноваційним, інвестиційним тощо, нових його різновидів – мережевого менеджменту, ризик-менеджменту, бренд-менеджменту, знаннєвого менеджменту тощо.

Не всі із цих видів менеджменту можуть використовуватись в практичній діяльності органів публічної влади, але є і такі, перспективи яких в цій галузі дуже серйозні. До таких видів можна віднести управління знаннями або знаннєвий менеджмент (*knowledge management*). В зарубіжних країнах концепція знаннєвого менеджменту активно впроваджується в публічному секторі і зарубіжні науковці мають серйозні напрацювання в цьому напрямку. Більше того, застосування концепції управління знаннями в публічному секторі розвинутих країн вже набуло елементів стандартизації [1, с. 45]. Ще у 2004 р. Європейський комітет стандартизації увів відповідний стандарт – CWA 14924: 2004 «Керівництво з практики впровадження системи менеджменту знань» [2], в якому виділений окремий підрозділ – «Керівництво з добросовісної практики для державного сектору», присвячений визначенню процедур впровадження управління знаннями в публічному управлінні. У 2005 році Великобританія також прийняла окремий стандарт – PD 7504:2005 «Управління знаннями в публічному секторі. Керівництво кращих практик», який регулює використання системи управління знаннями в публічному управлінні [3].

Натомість в Україні більшість наукових публікацій зосереджена на різних аспектах впровадження знаннєвого менеджменту в приватному секторі, а для сфери публічного управління дана концепція залишається

маловідомою. Так, Смолінська Н. В. та Грибик І. І. під системою управління знаннями розуміють комплекс принципів, методів, засобів, множин інформації, людей і мережі їх взаємних зв'язків, який дає змогу прийняти і реалізувати стратегії управління знаннями для досягнення цілей підприємства. Мойсеєнко І. П. у своїх дослідженнях зазначає, що управління знаннями – це створення таких умов, за яких інтелектуальний капітал організації дає змогу розробляти нові знання для успішної розробки та реалізації стратегій та забезпечення конкурентних переваг [4, с. 151]. Амосов О. Ю. та Н. Л. Гавкалова вбачають в управлінні знаннями процес або практику формування, а в подальшому – ефективне використання людського, інтелектуального та соціального капіталів на підприємстві [5].

Дослідженню місця та ролі концепції управління знаннями в системі публічного управління присвячена вже значно менша кількість вітчизняних наукових праць. Так, В. Рач та О. М. Медведєва розглядають управління знаннями як сучасний напрям підвищення ефективності і результативності державних службовців. Козак В. стверджує, що управління знаннями в системі публічного управління – це формування єдиної системи державних інформаційних ресурсів і створення широкого набору інститутів, які сприяють підвищенню ефективності використання людських ресурсів, нагромадженого досвіду і знань [1, с. 46].

Для створення в системі публічного управління середовища, яке сприятиме «розквітненню» знань, необхідно скористатися переліком умов, який розробили американські вчені Е. Коллінсон і Дж. Парсел [7]. До таких умов вони віднесли: належні умови (*right conditions*) – загальна надійна інфраструктура й організація; належні засоби (*right means*) – загальна модель, інструменти та процеси для навчання; належні дії (*right actions*) – де люди інстинктивно вишукують, обмінюються і використовують знання; належне керівництво (*right leadership*) – де навчання й спільне використання точкуються й моделюється [7].

Запровадження знаннєвого менеджменту в практичну діяльність органів публічної влади дозволить: підвищити ефективність комунікацій між органами влади всіх рівнів; встановити та укріпити горизонтальні інформаційні зв'язки між органами публічного управління, які перебувають на одному ієрархічному рівні; налагодити ефективний діалог

між владою та громадськістю; залучити зовнішніх експертів до обговорення проектів нормативних актів, заходів економічної політики; забезпечити процес безперервної освіти посадових осіб органів публічного управління; підвищити ефективність діяльності органів публічної влади за рахунок можливості точного виконання процедур і приписів; сформувати на організувати функціонування віртуальних спільнот професіоналів («спільнот практиків» (*community of practice*); проводити дистанційне навчання та консультування на робочому місці посадових осіб органів публічної влади; забезпечити ротацію кадрів без втрати інституціональної пам'яті та приховування знань; полегшити доступ до знань і повторного їх використання за допомогою сучасних інформаційних технологій.

Отже, запровадження концепції управління знаннями або знаннєвого менеджменту в практичну діяльність органів публічного управління є вимогою часу, на яку потрібно оперативно реагувати. Запровадження цієї концепції дозволить суттєво підвищити ефективність роботи органів публічної влади та окремих публічних службовців, які будуть мати можливість використовувати знання, накоплені з часом різними структурами та окремими працівниками, для покращення своєї практичної діяльності.

Бібліографія

1. Козак В. Управління знаннями в контексті модернізації публічного управління в Україні / В. Козак // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2017. – Вип. 3 (34). – С. 43-48.
2. European Committee for standardization, European Guide to Good Practice in Knowledge Management, Part 2 (CEN Workshop Agreement. CWA 14924-2), Brussels, March, 2004.
3. PD 7504:2005 Knowledge Management in the Public Sector: A Guide to Good Practice, British Standards Institution, London, 2005.
4. Мойсеєнко І.П. Системи управління знаннями в умовах постіндустріальної економіки [Електронний ресурс] / І. П. Мойсеєнко. – Режим доступу: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/9010/1/28.pdf>.
5. Амосов О.Ю. Управління знаннями як сучасна концепція розвитку підприємства / О.Ю.Амосов, Н.Л. Гавкалова // Управління розвитком: зб.наук. ст. – Харків, ХНЕУ, 2006. – № 7. – С. 8-10.
6. Вовк Я.Ю. Процес управління знаннями підприємства та його

особливості / Ю.Я. Вовк // Науковий вісник НЛТУ України. – 2013. – Вип. 23 (17). – С. 343-352.

7. Обучение, фиксирование, обмен и использование знания, опыта и ценных практик. Объяснение Knowledge management (управление знаниями) Collison и Parcell. – Режим доступа : http://www.12manage.com/methods_collison_knowledge_management_ru.html

Павло КНИШ

*заступник голови Заболотівської селищної ради ОТГ,
Івано-Франківська область,
к. н. держ. упр.*

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ЗМІН ТА ПЕРЕТВОРЕНЬ

Проблеми сучасного публічного адміністрування привертають увагу багатьох науковців, міжнародних експертів, політиків та представників громадськості. Такий інтерес пояснюється тим, що в державі проходить комплекс реформ, а курс її орієнтований на кращі європейські стандарти. І лише правильна політика держави, прийняття ефективних управлінських рішень та їх виконання, а також якісне функціонування державних структур зможе забезпечити успіх проведення реформ в країні.

Аналізуючи історію публічної служби, витоки якої починаються з Київської Русі та Галицько-Волинського королівства, варто зазначити, що започатковані ще у той період елементи управління протягом століть постійно зазнавали впливу східної та західної політичних культур, що пояснювалося особливим геополітичним розташуванням держави. У період Великого князівства Литовського в країні значного поширення набуло магдебурзьке право, яке досить глибоко укорінилося у соціально-економічному і культурному житті міст. А унікальний державотворчий феномен XVII століття, козацько-гетьманська держава Богдана Хмельницького була утворена у часи Української національної революції. Вітчизняний державотворчий процес продовжився у період Визвольних змагань 1917-1921 років. Зазначений процес державного будівництва, інституційного розвитку публічної служби неодноразово переривався

періодами державного занепаду, війн, окупації, зокрема – періодами перебування українських земель у складі Російської імперії у другій половині XVII – на початку XX ст. та Української РСР у складі Радянського Союзу.

Але як окремий інститут національної держави у її сучасному розумінні – зі статусом службовців урегульованих законом, уповноваженням державних службовців на здійснення функцій державного управління, отриманням ними заробітної плати з державного бюджету – державна служба з'явилася лише в Українській Державі Гетьмана Павла Скоропадського. Будучи професійним військовим, Гетьман добре усвідомлював значення ефективного адміністративного механізму для становлення молоді держави, а тому одним з головних своїх завдань вважав побудову професійної державної служби, зосередивши на цьому значні зусилля [2].

Звичайно, що після проголошення незалежності тогочасна система державного управління зовсім не відповідала ні політичним, ні соціально-економічним реаліям. Громадськість намагалася висвітлити проблеми системи державного управління та впливати на процеси його реформування. Головною метою якого мало б стати: відкритість і прозорість органів державної влади, наближення влади до громадян та надання ефективних, своєчасних послуг населенню. Отож, постійно виникала потреба переосмислення діяльності державних структур та наближення їх до вирішення конкретних питань громад.

Досвід європейських країн щодо модернізації публічного управління доводить, що досягнення ефективності в такому реформуванні можливо лише завдяки розробці концептуальних засад реформування публічного адміністрування, що відповідають сучасним вимогам та перспективам розвитку суспільства на засадах сталого розвитку [1].

Зміни, що активно відбуваються в українському суспільстві, а відповідно і глобальні зміни інших країн в напрямку вдосконалення публічного управління вимагають і від нас здійснення важливих кроків щодо вдосконалення цілої системи публічного адміністрування на засадах взаємодії державної влади і суспільства. Аналіз принципів публічного адміністрування підтверджують важливість такої взаємодії. Серед них можна виділити: принцип відкритості, який трактується, як діалог із

громадськістю щодо максимального встановлення цілей і завдань, спрямованих на їх досягнення, принцип залучення громадян до процесу прийняття рішень на всіх рівнях управління, принцип підзвітності влади перед громадянами своєї держави, принцип ефективності вимагає ефективного, результативного та своєчасного вирішення суспільних проблем при мінімальних затратах, принцип злагодженості – означає узгодженість різних гілок та підрозділів влади, а також дій влади та неурядових організацій.

Отож, орієнтуючись на основні принципи публічного адміністрування, євроінтеграційні процеси та зважаючи на динамічні суспільні зміни, органам державної влади потрібно удосконалювати свою діяльність, а саме:

- неухильне дотримання чинного законодавства України;
- відновлення довіри населення до діяльності органів державної влади;
- забезпечення взаємодії між владою та інститутами громадянського суспільства;
- підвищення якості діяльності за рахунок використання у своїй діяльності сучасних інформаційних технологій;
- переорієнтування діяльності органів влади з адміністративно-розпорядчого спрямування на сервісне з чітким дотриманням законодавства;
- створення сприятливих умов для реалізації прав і свобод громадян.

Бібліографія

1. Козак В. І. Стратегічні аспекти реформування публічного управління в Україні в умовах децентралізації / В. І. Козак // Державне управління та місцеве самоврядування, 2017, вип.1(32), с. 27-34.

2. 2018 – рік 100-річчя започаткування сучасної української державної служби // Офіційний сайт Івано-Франківського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій., – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ifocppk.jimdo.com/>

Лідія КРУП'ЯК

к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного управління,

Ірина КРУП'ЯК

к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,

Тернопільський національний економічний університет

ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК СКЛADOVA РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Сучасне та майбутнє України в умовах глобалізаційних і трансформаційних процесів, успіх соціально-економічних реформ залежать від наявності високопрофесійних кадрів на усіх рівнях виконавчої влади та місцевого самоврядування, які готові до змін та інновацій, спроможні своєчасно приймати найбільш ефективні управлінські рішення та здатні взяти на себе відповідальність за модернізацію держави й реалізацію розпочатих реформ.

Якість та безпека життєдіяльності суспільства визначаються ефективністю процесів формування та реалізації людського потенціалу як ключової складової державної політики.

Однією з найбільш значущих складових державної кадрової політики є кадрова політика у сфері публічного управління. Оскільки саме практична діяльність публічних службовців великою мірою сприяє успішному розв'язанню проблемних питань у різних сферах діяльності суспільства. Тому, одним із пріоритетних завдань є забезпечення високого професіоналізму публічних службовців у сфері публічного управління.

Концептуальні зміни, що відбуваються у сфері публічного управління вимагають від публічних службовців зосередження зусиль та часу не тільки на усвідомленні потреби нових професійних компетенцій, а передбачають постійне вдосконалення професійного рівня, зростання управлінських, аналітичних, комунікативних складових їх діяльності, зорієнтованих на обслуговування людини і громадянина, на надання якісних публічних послуг.

Визнання професіоналізму одним з принципів управління є свідченням того, що якість праці, професійна спроможність публічних службовців виступає визначальним чинником результативності, успішності

їх функціонування і є важливою передумовою цілеспрямованого просування суспільства до сучасних стандартів життя.

Нарощування кадрового потенціалу великою мірою залежить від усвідомлення значущості професіоналізму, його суттєвої обумовленості особистісними якостями публічного службовця, здатністю інтегруватися у професійну діяльність, робити це осмислено на різних етапах діяльності.

Ми вважаємо, що запровадження сучасної компетентнісної концепції професіоналізму в практику професіоналізації адміністрування діяльності публічних службовців дозволяє уточнити зміст зв'язку між професійною діяльністю та індивідуальною професіоналізацією, включити професійні знання, уміння, особистісні якості в діяльнісний контекст, підвищити ефективність професійного навчання, сформувавши його практико-орієнтовану модель. Ця апробована в багатьох країнах концепція професіоналізму дає змогу виявити об'єктивні принципи відмінності між людиною, яка засвоїла комплекс знань про професійну діяльність, та професіоналом, який формується в контексті конкретної трудової діяльності, і осмислено вирішувати проблему професійної спроможності через формування доцільного комплексу професійно-особистісних якостей, необхідних для здійснення конкретних професійних функцій.

Підвищення професіоналізму є важливим об'єктом внутрішньоорганізаційного планування. У його рамках: по-перше визначається довгострокова потреба в підвищенні професіоналізму, розробляються необхідні плани і програми; по-друге, здійснюється оперативне планування конкретних заходів з урахуванням напрямів діяльності публічного органу і особистих потреб людей [1].

Водночас, достатній рівень професіоналізму публічних службовців забезпечує ефективна система їх професійного навчання. Формування нових підходів до процесу підготовки публічних службовців під час професійного навчання спрямовано на підвищення їх якості. Компетентнісний підхід в освіті публічних службовців означає перегляд освітньої парадигми, творчий синтез традиційних та інноваційних технологій. Відтак, формування якісного кадрового складу не може відбуватися автоматично, тому в процесі ефективного функціонування його діяльності важливим є організація професійного навчання публічних службовців для забезпечення їх професіоналізму (рис.1).



Рис. 1. Організація професійного навчання публічних службовців для забезпечення їх професіоналізму

Зміст професійного навчання має бути спрямовано на підвищення професіоналізму. Тому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 974-р схвалена Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [2]. При цьому важливою умовою підвищення дієвості навчання фахівців є діалогізація навчання, яка передбачає партнерство викладача і слухача, їхню співтворчість у навчальному процесі, зміну позицій. Тому ми пропонуємо андрагогічну модель. Адже, основою продуктивного навчання з позицій андрагогіки стає сумісна діяльність слухача та викладача, активна участь того, хто навчається в обговоренні практичних ситуацій, використання власного досвіду, прагнення співвідносити навчальну ситуацію зі своїми цілями та завданнями.

Водночас, підвищення рівня професіоналізму публічних службовців у контексті ефективного функціонування їх діяльності повинно здійснюватися на основі застосування моделі професійної компетентності

кадрів. Відтак, професійна компетентність як головний когнітивний компонент підсистеми професіоналізму діяльності, сфера професійного ведення, система знань, яка постійно поширюється і дозволяє здійснювати професійну діяльність з високою продуктивністю.

Таким чином, підвищення професіоналізму публічних службовців як складової розвитку людського потенціалу дозволить покращити, стабілізувати і створити нові умови для переходу на нову стадію розвитку системи кадрового забезпечення публічного управління.

Бібліографія

1. Круп'як Л. Б. Інноваційні механізми модернізації адміністрування діяльності організації в контексті підвищення професійної компетентності її персоналу/ Л. Б. Круп'як, І. Й. Круп'як // Державне управління: удосконалення та розвиток: науковий журнал. – 2014. – № 8 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua>.

2. Про схвалення Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 974-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80)

Інна КУЛЬЧІЙ

*к. н. держ. упр., доцент кафедри державного управління і права,
Полтавський національний технічний університет
ім. Юрія Кондратюка*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В КОНТЕСТІ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

Стратегічні зміни в різних суспільних сферах та в органах державної влади, які нині відбуваються в Україні, залежать від багатьох внутрішніх і зовнішніх факторів, що або чинять спротив, або видозмінюють траєкторію перетворень. Саме тому кожна зміна має впроваджуватися за умови широкого обговорення змін у суспільстві та за умови доступу громадян до публічної інформації. Адже доступ до публічної інформації дозволяє розуміти сутність, особливості впровадження змін, ресурсні витрати, що, у свою чергу, дозволяє громадянам стати активними учасниками реформування та безпосередньо реалізувати свої конституційні права.

Відсутність інформації про дії влади перетворює на видимість основний конституційний принцип, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» (ст. 5 Конституції України) та створює загрозу узурпації державної влади або зловживання нею. Доступність інформації про діяльність органів влади та місцевого самоврядування є одним із головних засобів, що дозволяє здійснювати громадський контроль за діями влади.

Аналіз норм Закону «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року дозволяє виокремити ознаки публічної інформації, це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом. Тобто, публічна інформація завжди об'єктивована, тобто «відображена та задокументована»; власне публічна інформація

знаходиться в органах публічної влади інших розпорядників публічної інформації, визначених цим законом [2].

Важливим акцентом удосконалення правового регулювання доступу до публічної інформації є продовження інформаційної та правороз'яснювальної роботи у цій сфері. Аналіз судової практики за останні 3 роки дозволяє зробити висновок, що порушення норм Закону України «Про доступ до публічної інформації» простежується при обмеженні доступу до певного виду публічної інформації, при цьому обов'язково проводиться тестування її на відповідність сукупності трьох вимог, визначених частиною 2 статті 6 цього Закону. Так як доступ до інформації обмежується лише за умови наявності всіх трьох вимог, при відсутності хоча б однієї з них інформація є відкритою.

На жаль, і сьогодні існує нерозв'язана проблема забезпечення пасивного доступу до інформації, зокрема несвоєчасне або неповне оприлюднення на офіційних веб-сайтах органів державної влади та місцевого самоврядування інформації щодо прийнятих рішень, ухвалених нормативно-правових актів, оприлюднення системи обліку документів тощо, яке є швидше винятком, ніж повсякденною нормою. Крім того, інформація яка оприлюднюється на веб-сайтах, іноді викладається не повністю, або її надзвичайно важко знайти, особливо пересічному громадянину, який не орієнтується в функціях та повноваженнях конкретного органу. В Законі України «Про доступ до публічної інформації» зазначено, що за неповне та несвоєчасне надання інформації відповідальність несе структурний підрозділ або відповідальна особа з питань доступу до публічної інформації розпорядників інформації. Хоча, на нашу думку, у законі доцільно передбачити спільну відповідальність керівника організації – розпорядника інформації та відповідальної особи [2].

Під час удосконалення нормативно-правової бази законодавства у сфері доступу до публічної інформації в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування необхідно враховувати не тільки необхідність гармонізації всього пласту загальних і спеціальних правових актів у цій сфері, але і відсутність прозорого механізму доведення до громадськості інформації органами влади та місцевого самоврядування попри спроби запровадити механізми зворотного зв'язку влади

та громадян [1].

Підвищення ефективності доступу до інформації, рівня практичного виконання положень законодавства щодо доступу до інформації, якою володіють органи влади є важливою передумовою реалізації права осіб на доступ до інформації, забезпечення відкритості суспільно необхідної інформації, зменшення кількості ухвалених незаконних рішень влади шляхом оприлюднення планів виконання поточних завдань і загальних звітів про діяльність органів публічної влади, тощо. Таким чином, пріоритетним напрямом реформування системи публічного управління є подальша систематизація та удосконалення норм Законів України «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію», «Про захист персональних даних».

Бібліографія

1. Галай В. О. Урегулювання доступу до публічної інформації в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування / В. Галай // Адміністративне право і процес [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/409-urehulyuvannya-dostupu-do-publichnoyi-informatsiyi-v-diyalnosti-orhaniv-derzhavnoyi-vlady-ta-samovryaduvannya-halai-v-o>
2. Про доступ до публічної інформації: закон України від 13.01.2011 № 2939-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-1>

Лариса МОСОРА

*к. н. держ. упр., доцент кафедри державного управління,
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу
м. Івано-Франківськ*

ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДКРИТОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Дослідження категорії «відкритість державної служби», особливостей забезпечення відкритості органів державної влади та органів місцевого самоврядування дало можливість виокремити три основні проблеми регулювання відкритості державної служби в Україні. Зокрема, це: по-перше, зі сторони науковців часте порівняння, ототожнення, співставлення,

а інколи й заміна понять з «публічністю», «прозорістю», «доступністю» чи «гласністю»; по-друге, проблема нормативно-правового регулювання; відсутність критеріїв, які дали б змогу визначити рівень відкритості органів державної влади чи органів місцевого самоврядування.

Щодо першої проблеми, то варто підкреслити, що відкритість є значно ширшим поняттям від прозорості, доступності чи гласності (рис. 1). Відкритість державної служби – це *якісна* характеристика організації та функціонування державної служби. Основна відмінність відкритості від інших категорій у тому, що вона носить активний характер, що дає можливість виокремити декілька її видів.

Основна відмінність між відкритістю та прозорістю у тому, що перша носить *активний характер*, тобто передбачає певні дії громадян, а друга – є скоріше *пасивним станом*, за якого населення лише має можливість одержувати потрібну інформацію про діяльність органів влади.



Відкритість державної служби виявляє: ступінь безпосередньої участі громадян у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; ступінь поінформованості громадян; активність суспільного контролю над діяльністю органів державної та місцевої влади; ступінь забезпечення реального впливу громадян та їх об'єднань на зміст публічно-управлінської діяльності.



Активний характер відкритості державної служби дає змогу визначити окремі її види: інформаційну (надання населенню об'єктивної, точної та повної інформації про діяльність органів державної влади, законодавство, послуги, права та обов'язки громадян); сервісну (урахування та задоволення потреб громадян відповідно до нормативної бази); кар'єрну (забезпечення вільного доступу до державної служби, заміщення вакантних посад в органах державної влади на основі врахування професійних та особистих якостей кандидатів); персональну відкритість державних службовців (здатність посадових осіб нести відповідальність за свою діяльність).

Рис. 1. Характеристика відкритості державної служби

Щодо третьої проблеми, то варто зазначити, що у різних нормативно-правових актах, якими регулюються питання організації та функціонування державної служби, зазначаються різні принципи, що є сумісними з відкритістю державної служби, однак принцип відкритості не згадується (табл. 1).

Таблиця 1

Нормативно-правове регулювання відкритості державної служби

Закон України «Про державну службу» (2015 р.) [1]	1. Відсутній принцип відкритості державної служби. 2. Відкритість державної служби розглядається опосередковано, зокрема: у с. 4 зазначено принцип прозорості – як відкритість інформації про діяльність державного службовця та принцип забезпечення рівного доступу до державної служби – як заборону всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження; у с. 7 відкритість відображається через право державного службовця на: професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу; просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов’язків; безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби, у тому числі висновками щодо результатів оцінювання його службової діяльності.
Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління в Україні» (2016 р.) [2]	У Розпорядженні зазначено, що результатом проведення реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій.
Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» (2016 р.) [3]	В Постанові відкритість державної служби характеризується через принципи прозорості та забезпечення рівного доступу до участі у конкурсі на заміщення вакантних посад. Водночас, опосередковано йде мова про інформаційну відкритість державної служби, оскільки зазначено, що інформація для кандидатів може бути додатково розміщена на офіційному веб-сайті державного органу, в якому проводиться конкурс.
Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців...» (2017 р.) [4]	У Розпорядженні зазначено, що нова модель професійного навчання державних службовців має базуватись на принципі: відкритості. Серед основних шляхів розв’язання проблем у системі підготовки державних службовців виокремлено створення належних умов для забезпечення професійного розвитку державних службовців (кар’єрна відкритість).

Водночас, у Законах України “Про місцеве самоврядування в Україні” (1997 р.), “Про службу в органах місцевого самоврядування” (2001 р.) та

“Про місцеві державні адміністрації” (1999 р.) серед принципів діяльності відповідних органів вказано тільки принцип “гласності”. У Законі України “Про судоустрій і статус суддів” (2010 р.) у ст. 11 йде мова про гласність та відкритість судового процесу, що полягають у можливості отримання громадянами інформації щодо прийнятого судового рішення. У ст. 3 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” (2014 р.) уже наводиться принципи “відкритості” і “прозорість”.п

Натомість у Законі України “Про державну службу” (2015 р.) все навпаки, до принципів віднесено “прозорість”, а про “відкритість державної служби” прямо не йде мова, а лише опосередковано. Зважаючи на існування таких суперечностей і неточностей у розумінні категорій “відкритість”, “прозорість” та “гласність”, потрібно більш чіткіше прописати їх на законодавчому рівні. Звернення до текстів окремих законів України дає можливість стверджувати, що категорії “відкритість”, “гласність”, “прозорість” та “доступність” передусім стосуються безпосередньої діяльності органів державної влади чи місцевого самоврядування щодо інформування громадськості про виконання ними відповідних завдань.

Вирішення виокремлених проблем можливе при закріпленні принципу відкритості державної служби на нормативно-правовому рівні та чіткому визначенні зазначеної категорії. А також формуванні критеріїв оцінки рівня відкритості державної служби, серед яких варто виокремити такі: 1. Наявність власного веб-сайту у кожному органі державної влади та органі місцевого самоврядування (наявність поля пошуку на веб-сайті та поля для звернення громадян в режимі онлайн); 2. Кількість проведених презентацій, конференцій, зустрічей та інших заходів із залученням громадськості за певний період; 3. Наявність в органі державної влади інших джерел надання інформації про свою діяльність (брошури, газети, сторінки в соціальних мережах); 4. Тривалість реагування на запити громадян (від моменту отримання запитів від громадян до моменту відповіді на них); 5. Співвідношення кількості опрацьованих електронних запитів до кількості отриманих запитів за певний проміжок часу; 6. Тривалість надання різного виду соціальних послуг громадянам; 7. Коефіцієнт задоволення соціальних потреб, співвідношення між кількістю задоволених соціальних потреб та загальною кількістю потреб, з

якими звернулись громадяни до органу державної влади; 8. Кількість державних службовців, що проходять навчання в магістратурі державної служби щорічно.

Бібліографія

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

2. Деякі питання реформування державного управління в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249175778>

3. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова Кабінету Міністрів від 25.03.2016 р. № 246 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF>

4. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 974-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-koncepciy>

Олександра ОВСЯНЮК-БЕРДАДІНА

*к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного управління,
Тернопільський національний економічний університет*

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

Враховуючи визначену законодавством соціальну спрямованість економічного розвитку, необхідність реформування процесу надання соціальних послуг, тенденції розвитку об'єктів соціальної інфраструктури, є висока потенційна можливість отримання позитивних економічних та соціальних ефектів від застосування механізму державно-приватного щодо придбання соціальних послуг.

На наш погляд, механізм державно-приватного партнерства щодо придбання соціальних послуг варто поширювати на послуги, які є в переліку соціальних стандартів обслуговування населення і гарантовані Конституцією. Очевидно, що в міру розширення соціальної спрямованості економічної системи даний перелік послуг може збільшуватись у напрямку як екстенсивних (зростання сум закупівлі), так і інтенсивних параметрів (розширення видів соціальних послуг). Водночас, враховуючи висхідний рух економічної системи до соціально орієнтованого типу, що демонструється розширенням спектру використання правових методів регулювання соціальної сфери (за останніх п'ять років в Україні прийнято близько 20 нормативно-правових актів, що регулюють соціальні відносини у суспільстві), є необхідність узгодження декларованих гарантій та фінансових можливостей механізму державно-приватного партнерства щодо придбання соціальних послуг для недопущення їх дефіциту і надання недоброякісних послуг.

Сьогоднішні тенденції призводить до збільшення кількості та обсягів фінансування державних закладів, що надають соціальні послуги, до того ж, державне фінансування значною мірою спрямовують на утримання даних організацій, а не на безпосередні потреби реципієнтів соціальних послуг. Більше того, практика застосування надання послуг державними організаціями, на відміну від громадських організацій, що пов'язано, насамперед, із відсутністю конкуренції у цій сфері, показала слабку реалізацію принципів адресності зі слабким ступенем диференціації задоволення очікувань різних категорій населення. Таким чином, є нагальна необхідність диверсифікації ресурсів та розширення суб'єктів надання соціальних послуг через інструментальну і процедурну підсистеми механізму державно-приватного партнерства.

Варто зазначити, що об'єктивно необхідними передумовами застосування системи державних закупівель послуг мають бути уніфікація, загальновизнана класифікація та встановлення єдиних стандартів надання соціальних послуг. У цьому напрямку необхідно розробити технічні регламенти надання соціальних та інших видів послуг, в яких будуть законодавчо обумовлені вимоги до процесу надання послуг, дотримання яких є обов'язковими. Враховуючи тенденцію до розширення впливу громадських організацій у соціальній сфері та підтверджену ефективність

їх роботи, вартим уваги науковців і практиків може бути розроблення комплексної схеми чи моделі надання соціальних послуг, в якій поєднані механізми надання цих послуг державними та приватними інститутами, на основі використання договірних делегованих зобов'язань через механізм державних закупівель послуг.

Процедурну складову застосування механізму державно-приватного партнерства щодо придбання соціальних послуг слід адаптувати до специфіки даного сервісного продукту, зокрема через узгодження елементів договірної взаємодії та адміністрування, обов'язково вводячи спеціальні показники ефективності тільки через якісний аспект виконання даних договорів. Таким чином, інструменти моніторингу реалізації договорів державно-приватного партнерства будуть взаємодоповнені елементами моніторингу виконання соціальних програм і заходів.

У такому випадку в процедурній підсистемі механізму державно-приватного партнерства юридично необхідним є обумовлення умов договору, побудованого за принципом трипаризму, де замовником буде держава в особі її інституційних одиниць, зобов'язаних закуповувати послуги, здійснюючи доручені функції, виконавець – як виробник соціально значущих послуг і населення – як кінцевий споживач даного предмета закупівлі, яке в аспекті договірного забезпечення виконання договору має бути наділене конкретними правами й обов'язками в процесі їх використання.

Аналіз стану сфери послуг для визначення сегментів, де доцільно застосовувати удосконалений механізм державно-приватного партнерства, має бути диференційованим залежно від форм організаційно-економічної діяльності та економічно-правових масштабів діяльності організацій, що надають послуги. Важливість диференційованого аналізу в тому, що у результаті ринкової трансформації послуг, наприклад, житлово-комунального господарства, деяка їх частина залишилась у державній монополії (водопостачання, теплопостачання, енергопостачання), а частина перейшла в приватний сектор економіки (обслуговування житлового фонду, переробка побутових відходів). Надання всіх цих видів послуг для суспільства гарантує держава, зокрема згідно з нормами і тарифами. Послуги, що надає приватний сектор економіки, їх цінові та якісні характеристики для дотримання вимог законодавства щодо їх споживання,

повинні бути чітко виписані у вимогах тендерної документації в частині технічних специфікацій стосовно предмета закупівлі, що забезпечить реальне регулювання цін, норм і тарифів та якості надання послуг із боку держави. На нашу думку, після ґрунтовних наукових досліджень щодо визначення оптимальних меж державної форми власності на принципах результативності та раціональності частина послуг, які на даному етапі надає державний сектор, надаватиме повністю або частково приватний сектор через механізм державно-приватного партнерства, із метою створення для споживачів альтернативного вибору джерел отримання послуги.

Варто зазначити, що більшість укладених контрактів на обслуговування і управління у зарубіжних країнах є довготерміновими концесійними договорами. Право на обслуговування ринку побутових послуг отримує той учасник торгів, який за умовами документації пропонує найкраще співвідношення ціни та якості. У такому випадку держава регулює якість наданих послуг, що є важливим чинником забезпечення стандарту життя населення, через встановлення чітких кваліфікаційних вимог до виконавців та технічних специфікацій, базованих на відповідних нормативах щодо виду послуги, який закуповують. У такому випадку відбуватиметься синтезоване нормативне та договірне регулювання відповідного сегмента ринку послуг та сповна забезпечуватимуть високу якість їх надання, бо організація-виконавець буде зацікавлена у подальшому співробітництві. Адже у даній сфері є гарантований ринок збуту, як одна із найважливіших умов ведення успішного бізнесу в сучасних умовах господарювання.

Щодо цього варто зазначити, що у ринковій економіці оптимального обсягу виробництва досягають за умови, коли довготерміновий платоспроможний попит дорівнює довготерміновим кінцевим затратам. За дослідженням американських економістів, оптимальна ціна житлово-комунальних послуг об'єктивно нижча від середніх загальних затрат [2, с. 188]. Тому для зацікавлення приватних господарюючих суб'єктів у сфері комунальних послуг, недопущення збитковості при фінансово-господарській діяльності держава може застосовувати адресні види соціальної допомоги малозабезпеченим верствам населення та передбачати спеціальні умови застосування елементів договірної взаємодії процедурної

підсистеми механізму державно-приватного партнерства.

Бібліографія

1. Закон України «Про державно-приватне партнерство» // *Голос України*. – 30.07.2010 – № 140
2. Лукьянченко А. А. Проблемы рыночной трансформации системы городских услуг / А. А. Лукьянченко // *Актуальні проблеми економіки*. – 2003. – №11(29). – С. 183–192.
3. Луць В. Контракти у підприємницькій діяльності: [навчальний посібник]. – К.: Хрінком-Інтер, 1999. – 560 с.
4. Овсянюк-Бердадіна О. Ф. Державні закупівлі послуг як інструмент регулювання національної економіки / О. Ф. Овсянюк-Бердадіна // *Галицький економічний вісник*. – №2 (17). – 2008. – С. 34-44.
5. Особливості застосування державно-приватного партнерства як механізму реалізації нової регіональної політики: Аналітична записка // Режим доступу до джерела: <http://www.niss.gov.ua/articles/1239/>

Тетяна ПІДЛІСНА

к. н. держ. упр., доцент,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування,

Хмельницький університет управління та права

ФАХОВА ПІДГОТОВКА УПРАВЛІНЦІВ: ЛІДЕРСЬКИЙ АСПЕКТ

Сучасні вимоги до особистості керівника на публічній службі продиктовані сучасними викликами, які постають перед ним як, передусім, перед організатором колективу співробітників однієї соціальної мікросистеми. Управлінська праця сучасного керівника виступає нині синтезом умінь, навичок, знань, низки психологічних факторів та елементів, що й визначають рівень його професіоналізму/непрофесіоналізму як особистості, покликаної здійснювати управляючий вплив на колектив підлеглих державних службовців-співробітників. Саме тому нині гостро постала проблема дефіциту професіоналізму в управлінні колективами співробітників як соціальними системами різного масштабу.

Нині вирішальними в управлінні постають соціальні пріоритети, що виступають не лише основним фактором цілепокладання, а й сучасним

механізмом отримання продуктивності та результативності професійної діяльності на державній службі. Тому кадри управління зобов'язані не лише формулювати соціальні цілі, а й застосовувати соціальні технології (інформаційні, нормативно-правові, навчальні, адміністративні тощо), здатні забезпечити прийняття виважених управлінських рішень, оцінити їхню ефективність, провести корекцію нового циклу безперервного управлінського процесу.

Сукупність особистісно-ділових характеристик суб'єкта управління традиційно розподіляють на три групи:

1. Професійні риси: професіоналізм на основі високого рівня освіти, досвіду, знання специфіки управлінської діяльності, широта поглядів, ерудиція; постійне прагнення особистісно-професійного самовдосконалення, набуття нових знань; пошук та впровадження нових форм та методів роботи з персоналом, уміння діяти за планом.

2. Особистісні риси: високі етичні норми; фізична та психологічна витривалість, уміння нейтралізувати наслідки стресу; висока внутрішня та зовнішня культура; формула “три Д” – Доступність, Доброзичливість, Добропорядність; емпатичність; рефлексивність; візуальна привабливість.

3. Ділові риси: уміння організувати діяльність та виконувати основні функції управління; здорове честолюбство, прагнення до влади, лідерства; активність; уміння відстоювати свої думки, права; наполегливість у просуванні до мети; комунікабельність, уміння отримувати кредит довіри, креативність, ініціативність, оперативність при вирішуванні завдань, уміння визначати пріоритетні напрями діяльності, сконцентровуватися на них або ж легко перебудовувати свою діяльність; самовладання, самоконтроль, планування робочого часу, управління взаємовідносинами з оточуючими; прагнення до інновацій.

Науковці виділяють 7 основних груп умінь (навичок), необхідних керівнику для успішного керівництва та ефективної роботи із співробітниками:

1. Оптимізація процесу управління.
2. Формування єдиної команди.
3. Аналіз проблеми та прийняття рішень.
4. Обмін інформацією з підлеглими та керівництвом.
5. Підтримка трудової та виконавської дисципліни.

6. Мотивація праці підлеглих.

7. Раціональна організація власної управлінської праці.

Очевидно нині необхідно брати до уваги аспекти вмотивування керівника до здійснення ефективного та результативного управління персоналом, якими вчені визнають:

- Визнання влади – бажання визнавати владу вищестоящего керівника.
- Дух суперництва – бажання змагатися із своїми колегами (у професійно-особистісному аспекті).
- Впевненість у собі – бажання діяти активно і впевнено.
- Вплив – бажання спрямовувати й регулювати діяльність підлеглих, застосовувати методи впливу на них.
- Прагнення до індивідуальності – бажання виділятися з групи, відкрито підкреслюючи свої особисті особливості.
- Виконання щоденних функцій – бажання виконувати свої управлінські обов'язки.

Пріоритетом розвитку принцип-центричного відповідального лідерства у вітчизняній сфері державного управління та системі державної служби має стати підвищення, перш за все, лідерської кваліфікації керівників. Визначаємо її як безперервний процес підвищення показників управлінської праці в ролях, які він виконує при підготовці до відповідальної керівної діяльності в майбутньому [1, с. 503].

Створення ефективної системи підвищення кваліфікації керівника як суб'єкта управління є можливим лише за умови обов'язкового поєднання таких трьох елементів [2]:

- Саморозвиток, основою якого є розуміння керівником того, що, по-перше ініціативу у навчанні він зобов'язаний проявляти постійно; по-друге, він реально може досягти успіхів в процесі самоосвіти.
- Підвищення кваліфікації, організоване організацією, з метою розробки чіткої системи безперервної освіти СУ.
- Підвищення кваліфікації, здійснюване вищестоящим керівництвом для вирішення реальних проблем в управлінській діяльності.

Зазначимо, що Головне Управління державної служби України, перейменоване у Національне агентство України з питань державної служби, займається розробкою профілів компетенцій лідерства. Ця робота здійснюється у рамках спільного канадсько-управлінського проекту

під назвою “Реформа управління персоналом на державній службі в Україні” [3].

Здійсненням практичної частини роботи над проектом підготовки профілів компетенцій лідерства стало проведене Головдержслужбою у травні-червні 2009 р. опитування близько 500 керівників I-IV категорій посад у центральних органах виконавчої влади та організація у червні 2009 р. чотирьох фокус-груп за участю керівників зазначених категорій посад. Результатом проведених статистичних досліджень стало формування переліку найважливіших компетенцій СУ-лідера на державній службі. Ними було визначено такі [3]: аналітичне мислення; орієнтація на результат; культура побудови взаємної довіри; особистісний розвиток; управління часом; ефективна комунікація; визначення напрямку діяльності та бачення перспективи; мотивування діяльності державних службовців; модерування колективних обговорень та проведення переговорів; інноваційність; управління стресом; раціональне управління ресурсами.

Крім того, отримані результати стали основою розробленого проекту профілів компетенцій лідерства, у якому виокремлено компетенції лідерства не лише для вищої та середньої ланки державних службовців, як це було попередньо заплановано, а й для базового рівня керівників на державній службі. Так, проект профілів компетенцій для усіх трьох рівнів керівництва об’єднує чотири групи компетенцій, а саме:

- Орієнтація на результат.
- Аналітичне мислення.
- Управління людськими ресурсами.
- Ефективна комунікація.

Особливими цілями підвищення професійної лідерської кваліфікації керівників доцільно, вважати такі:

1. Гарантувати розуміння керівниками висунутих перед ними очікувань, що є можливими за умови узгодження цілей, згідно з якими оцінюватимуться показники їхнього керівництва та рівня компетентності, необхідного для виконання ними на керівній посаді усіх соціальних ролей.

2. Виявити керівників з високим потенціалом професійно-особистісного розвитку, гарантуючи їм належну освіту та досвід для оснащення їх усім необхідним для прийняття на себе більшої відповідальності у процесі здійснення керівної управлінської діяльності.

3. Забезпечити наступність та “інституційну пам’ять” керівництва, створивши систему дієвого контролю за нею.

Бібліографія

1. Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами / М. Армстронг; Пер. с англ. под ред. С. Мордвинова. – 8-е изд. – СПб.: Питер, 2004. – 832 с.

2. Mumford A. How managers can become developers / A. Mumford // *Personnel management*. – 1993. – June. – P. 42 – 45.

3. Головне управління державної служби в Україні: Звіт про підсумки діяльності у 2009 р./ за заг. ред. Т. Мотренка. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 119 с.

4. Підтримка реформи державної служби в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.gouds.gov.ua.

5. Про організацію та проведення Школою вищого корпусу державної служби тренінгів для державних службовців першої-другої категорій: Постанова КМУ від 25 серп. 2010 р. № 728.

Тамара ПОПОВИЧ

к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту та публічного управління,

Людмила ГАЛЬКО

к. е. н., доцент, доцент кафедри економіки підприємств і корпорацій,

Тернопільський національний економічний університет

ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ МОДЕЛЕЙ ДОСКОНАЛОСТІ В ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНУ ВЛАДИ

Сучасні децентралізаційні процеси та процеси реформування територіальної організації влади в Україні ґрунтуються на розв’язанні базових проблем діяльності державних інституцій та системи державного управління в цілому. В переліку таких проблем домінуюче місце займає низька якість публічних послуг, відсутність чітких критеріїв її надання та неврегульованість процедур зворотного зв’язку, що забезпечувало б врахування все зростаючих вимог громадян до параметрів таких послуг.

За результатами проведеного Українською Асоціацією оцінювання

моніторингу діяльності органів влади в лютому 2017-січні 2018 рр. в частині оцінки якості адміністративних послуг, було констатовано, що заходи, які приймаються органами влади на всіх рівнях для покращання якості і доступності публічних послуг споживачам є недостатніми, а на рівні більшості територіальних громад це неможливо забезпечити внаслідок «ресурсної неспроможності здійснювати органами місцевого самоврядування владні і делеговані повноваження» [4]. Ключовими проблемами такого стану є низка об'єктивних і суб'єктивних чинників, до яких можна віднести:

по-перше, низьку якість власне законодавчої бази надання публічних послуг, в рамках якої: відсутнє поняття стандарту якості послуги; не виписані вимоги та процедури алгоритму їхнього надання; відсутня вимога щодо обов'язкового публічного обговорення регламенту послуги; відсутній розподіл послуг, що надаються на запит, а, також, функцій, що виконуються з ініціативи органу влади або посадової особи;

по-друге, монопольний статус державних інституцій з надання унікальних видів публічних послуг, їх неефективну організацію роботи, безвідповідальне ставлення керівництва та персоналу до виконуваної роботи та функціональних завдань.

В контексті розв'язання актуальних завдань підвищення якості публічних послуг та задоволення очікуваних потреб споживачів важливо удосконалювати системи управління, які б ґрунтувалися на філософії TQM та новітніх, вироблених світовою практикою, системах управління якістю.

Основним інструментом цілеспрямованого і системного удосконалення державної інституції в рамках фундаментальної концепції TQM є модель досконалої діяльності, що за своєю сутністю і змістом характеризує здатність органу влади передбачати та задовольняти бажання і очікування всіх зацікавлених сторін в якісних послугах та процедурах їх надання. Концепції досконалості спрямовані на «безперервні зміни в організації, і передбачають узгодження всієї система управління ключовими складовими її діяльності» [5].

Структурними елементами, що формують відповідний рівень досконалості в організації будь-якого типу, є: управління процесами; управління змінами; управління знаннями; управління ресурсами; управління проектами». Досконала діяльність державної інституції

реалізується через ефективні комунікації; командну роботу; чітке делегування повноважень; взаємну повагу; чесність; лідерство; якість; незаплямовану репутацію; володіння сучасними технологіями управління. Всі перераховані вище ключові фактори мають бути вбудованими в систему управління органу влади на всіх рівнях. Лише за умови ефективного, узгодженого управління всіма перерахованими складовими досконалості і забезпеченням ефективної взаємодії між ними можна реалізувати політику якості та забезпечити репутаційні активи органу влади.

В практиці оцінки рівня досконалості державних інституцій найбільш застосовуваною вважається розроблена Європейським інститутом державного управління модель CAF (Common Assessment Framework) [6]. За змістом вона є загальною системою самооцінки державних інституцій, спрямованою на підтримку процесу управління надання якісних управлінських послуг та дозволяє визначити слабкі місця державного управління та виробити заходи з метою його удосконалення.

Концептуально модель CAF корелюється із моделлю ділової досконалості Європейського фонду управління якістю (EFQM), базується на описі «ідеальної організації», яка оцінюється на основі встановлених 9-ох критеріїв діяльності та досягнутих результатах. В свою чергу, вони деталізуються ще на 28 внутрішніх субкритеріїв, які використовуються для більш глибокого вивчення системи управління в організації [6]. Фундаментальною основою CAF є розуміння того, що найкращі результати діяльності органу влади та якість управління досягаються завдячуючи лідерству керівництва, яке розробляє стратегію і реалізує плани, згуртовує працівників, ефективно розпоряджається ресурсами і забезпечує ефективне функціонування процесів.

Інноваційним елементом моделі є оцінка системи управління в розрізі досягнутих результатів та виявлення можливостей для розвитку і постійного удосконалення. Зокрема, результатами для громадян і суспільства в цілому є вимір ступеню задоволеності рівнем якості послуг за встановленою системою критеріїв і показників, для персоналу організації – задоволеність та вмотивованість праці.

Впровадження моделі досконалості CAF в систему управління державним органом здійснюється в три етапи: 1 етап – прийняття рішення

про самооцінювання, вироблення критеріїв оцінки за всіма елементами моделі, розроблення плану організаційних робіт з оцінки; 2 етап – формування робочої групи, організація навчання персоналу, проведення процедури самооцінки, підготовка звіту з описом результатів самооцінювання; 3 етап – підготовка заходів з удосконалення та визначення пріоритетів діяльності в контексті підвищення якості та підвищення результативності роботи [6,3]. Варто зазначити, що впровадження даної моделі в кожній конкретній інституції має супроводжуватися політичною волею та всебічною підтримкою керівництва; бажанням удосконалювати управління за результатами самооцінювання; детальним плануванням та чіткою організацією процесу самооцінки; розумінням виявлених проблем та консенсусним вирішенням із залученням усіх зацікавлених сторін; здійсненням ефективних комунікаційних заходів тощо.

В цьому сенсі, ключовими перевагами впровадження моделі САФ в діяльність органу влади стануть: орієнтування системи управління державною організацією на громадянина (споживача послуг); використання у процесі надання публічних (адміністративних) послуг сучасного інструментарію підвищення якості управління; проведення комплексного самооцінювання та моніторингу діяльності за встановленою системою критеріїв з метою діагностування базових проблем та визначення можливостей для здійснення заходів з удосконалення; здійснення обміну досвідом та кращими практиками управління якістю, упровадження бенчмаркінгу між державними інституціями та структурними підрозділами конкретної бюджетної організації.

В сучасній інтерпретації модель САФ є не лише схемою оцінки різних аспектів діяльності організації, вона передбачає, що всі її елементи взаємопов'язані і впливають один на одного. У структурі моделі встановлені наступні внутрішні зв'язки: причинно-наслідковий зв'язок між можливостями-причинами і результатами-наслідками діяльності; системний зв'язок між причинами (можливостями).

Резюмуючи вищевикладене, можна констатувати, що низька якість публічних послуг є головним джерелом невдоволення громадян владними структурами. З метою вирішення цієї проблеми необхідно не лише реформувати систему управління та вносити зміни у чинне законодавство,

але й запроваджувати новітні технології управління безпосередньо в кожному органі влади через оптимізацію їх функцій, стандартизацію всіх видів публічних послуг, розроблення регламентів та алгоритмів їх надання; проведення навчання працівників, які надають послуги; впровадження концепцій управління якістю та організації досконалої діяльності. Це дозволить збалансувати стратегічні пріоритети, розподілити наявні ресурси та підвищити якість наданих публічних послуг.

Бібліографія

1. ДСТУ ISO 9001:2016. Системи управління якістю. Вимоги : (ISO 9001:2015, IDT) / [Електронний ресурс] . Режим доступу: <http://khoda.gov.ua/>
2. Калита П. Сталий розвиток. Корпоративна соціальна відповідальність. Ділова досконалість / П. Калита // Стандартизація. Сертифікація. Якість. 2013. № 1. С. 31-36.
3. Кравчук Ірина Перспективи застосування загальної схеми оцінювання (CAF) в Україні / [Електронний ресурс] . Режим доступу: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2010-3-12.pdf>
4. Моніторинг і оцінювання у діяльності органів влади України. Доповідь за результатами проекту Української Асоціації оцінювання «Посилення децентралізації в Україні»: лютий 2017-січень 2018 рр. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.ukreval.org/images/news/2018-01-20-dopovid/Dopovit_ukr.pdf
5. Попович Т.М. Управління якістю: Навч. посібник. Тернопіль. Крок. 2013. 320с.
6. CAF: COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK / [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://am-one.ru/rd/pa/caf.html>

Денис ТАРАСЕНКО

*к. н. держ. упр., декан факультету права і соціального управління,
Донецький державний університет управління
м. Маріуполь*

ІННОВАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ РОБОТИ З ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

За роки незалежності нашої держави було розроблено велику кількість законодавчих та підзаконних актів, які стосуються різних аспектів державної кадрової політики, більшість із яких має практичне спрямування. Серед цих документів основним є Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 рр. [1], в якій визнано повільні темпи впровадження сучасних технологій роботи з персоналом не лише на підприємствах, в установах і організаціях, але і в органах публічної влади. Сьогодні діяльність кадрових підрозділів органів публічної влади зводиться лише до ведення особових справ і заповнення трудових книжок працівників, ведення кадрового діловодства, контролю за процесами проходження державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, збирання та обробки кадрової інформації і складання на її основі статистичних звітів з кадрових питань. Нажаль підрозділи з питань кадрової роботи органів публічної влади не приділяють належної уваги питанням професійного розвитку, кар'єрного просування державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, ротації кадрів та роботи з кадровим резервом [2].

Одним із перспективних шляхів удосконалення роботи кадрових підрозділів є використання ними в процесі роботи з персоналом інноваційних технологій, наприклад специфічного напрямку аудиторської діяльності – кадрового аудиту, який об'єднує в собі комплекс послуг, спрямованих на перевірку локальних нормативних актів і документів по управлінню персоналом, визначення в кількісно-якісному еквіваленті структури робочого процесу, побудову комунікаційних процесів органів публічної влади, обґрунтування доцільності створення нових та адекватності наявних робочих місць, проведення діагностики персоналу (замір мотиваційного потенціалу, визначення соціально-психологічного клімату колективу), вдосконалення алгоритму оцінювання роботи

персоналу, перевірки наявності та сформованості всієї належної кадрової документації, системи оплати праці, координація роботи по стабілізації умов праці та дотриманню техніки безпеки. Тому його використання дозволяє комплексно оцінювати всю систему управління персоналом, починаючи від оцінки потенціалу органу публічної влади і закінчуючи ефективністю системи управління ним.

Необхідність проведення кадрового аудиту в органах публічної влади може бути зумовлена: зміною кадрового працівника, який відповідає за ведення кадрового діловодства (при звільненні чи переході на іншу посаду чи в інший підрозділ); врученням трудовою інспекцією повідомлення про майбутню планову перевірку; загрозою перевірки після звільнення ображеного працівника (невчасна виплата заробітної плати, премії, звільнення за ініціативою працедавця); зміною керівництва органу публічної влади; приведенням кадрової документації у відповідність до законодавства після змін, які в ньому відбулися.

Кадровий аудит в органах публічної влади складається із аудиту трудового потенціалу та аудиту кадрової документації. В свою чергу аудит трудового (кадрового) потенціалу передбачає оцінку кадрового складу і оцінку кадрового потенціалу.

Аудит кадрового стану і кадрового потенціалу органу публічної влади дає змогу виявити: рівень кадрового забезпечення і потреб у персоналі; потреби в професійному розвитку; стиль управління; соціально-психологічний клімат; інноваційний потенціал; основні фактори супроти змін; розподіл персоналу в органі публічної влади.

Оцінка кадрового складу органу публічної влади включає: оцінку укомплектованості кадрового складу в цілому і на рівнях управління, включаючи оцінку забезпеченості технологічного процесу персоналом; оцінку відповідності рівня підготовленості персоналу вимогам діяльності; аналіз структури кадрового складу відповідно до вимог технології й класифікатора посад; аналіз структури кадрового складу за соціально-демографічними характеристиками; оцінку плинності кадрів

Оцінка кадрового потенціалу органу публічної влади передбачає: діагностику основної орієнтації управлінського персоналу – орієнтація на завдання чи відносини; розподіл управлінських ролей; вміння проектувати; наднормативну активність; інноваційний потенціал; здібність до навчання;

ролевий репертуар у груповій роботі; задоволеність статусом, орієнтація на посадове зростання, наявність резерву, оцінка кадрового резерву.

Аудит кадрової документації органу публічної влади передбачає: вивчення особистих справ, трудових книжок працівників, електронної бази даних (якщо вона є), архіву та управлінських документів, що мають відношення до працівників, аналіз посадових інструкцій, регламентів роботи, положень про підрозділи, розпорядчих документів і інструкцій з техніки безпеки та охорони праці, підготовку звіту за станом кадрової документації; розробку плану заходів щодо відновлення і виправлення документації, наповнення і архівації особистих справ, підготовку проекту оптимізації потоків управлінської документації.

Підсумовуючи вищезазначене, потрібно зауважити, що кадровий аудит може проводитись як працівниками кадрових служб органів публічної влади, так і найнятими за окрему плату зовнішніми фахівцями. Зважаючи на обмежене фінансування діяльності органів публічної влади, доцільним буде навчання технологіям кадрового аудиту штатних працівників органів публічної влади.

Бібліографія

1. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки: Указ Президента України від 01 лютого 2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.

2. Жуковська, А. Ю. Діючі технології та перспективні методики планування професійної кар'єри публічних службовців [Текст] / Аліна Юріївна Жуковська, Олександр Володимирович Бречко // Український журнал прикладної економіки. – 2017. – Том 2. – № 4. – С. 27-36.

Ольга ХОМА

начальник управління освіти Тернопільської ОДА

слухач магістратури державної служби,

Тернопільський національний економічний університет

ЗМІНА ПАРАДИГМИ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Діяльність галузі освіти спрямована на гармонійний і всебічний розвиток особистості як найвищої цінності суспільства, виховання високих

моральних якостей, формування громадянина, здатного до свідомого суспільного вибору.

Для задоволення освітніх потреб населення в Тернопільській області у 2017/2018 навчальному році функціонувало 758 денних закладів загальної середньої освіти, де здобували освіту 106,7 тис. учнів. З них 627 (83 %) закладів та 49,0 тис (46,0%) учнів – у сільській місцевості.

У складі об'єднаних територіальних громад функціонувало 265 шкіл, що становить 35 % від загальної кількості шкіл області і в них навчалось 1 тис. учнів, що становить 29 % від загальної кількості учнів.

Однією з важливих проблем освітньої сфери є складна демографічна ситуація та міграційні процеси, що негативно впливають на наповнення шкіл та класів учнями. Так 51 (35 %) ЗЗСО I ступеня в області мають наповнюваність до 10 учнів, 58 (19 %) ЗЗСО I-II ступенів мають наповнюваність 40 і менше учнів і 51 (18,0 %) ЗЗСО I-III ступенів працюють з наповнюваністю 100 і менше учнів. Всього у 2017/2018 навчальному році в області функціонувало 160 малокомплектних шкіл, що становить 22 % від загальної їх кількості.

Найгостріше проблема малокомплектності проявляється у селах, де помітно зменшується наповнюваність класів і шкіл. В області кожна 4 сільська школа є малокомплектною. Середня наповнюваність міських шкіл становить – 440 учнів, сільських – 78; середня наповнюваність класів у міських школах становить – 23,1 учні, у сільських – 10,7.

Якщо у 2016/2017 навчальному році, через відсутність учнів, не функціонували перші класи у 29 закладах загальної середньої освіти, то у 2017/2018 навчальному році таких закладів уже було 35 [1].

Надзвичайно гострою проблемою загальної середньої освіти є нераціональне витрачання коштів, які виділяються на функціонування навчальних закладів. Кошти розподіляються не з метою «вкладення» в освіту учня, а з метою «утримання», необґрунтованого збереження, забезпечення існування тих малочисельних закладів, які далеко не забезпечують надання учням відповідного рівня знань. Саме на малокомплектні школи виділяється значно більше коштів (утримання приміщень, оплата праці, комунальні платежі), натомість недофінансовуються великі, потужні, результативні навчальні заклади.

Так, середньорічна вартість утримання 1 учня у 2018 році складає

24,3 тис грн, в тому числі за рахунок коштів освітньої субвенції – 16,4 тис грн, тоді як середня вартість навчання 1 учня у малокомплектній школі є значно вищою.

У 2018 році на фінансування закладів освіти області передбачено 4 млрд 90,7 млн грн коштів загального фонду бюджету. З них освітня субвенція – 1 млрд 855,3 млн грн, додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам та кошти місцевих бюджетів – 2 млрд 235,4 млн грн.

Основними проблемними питаннями на сьогоднішній день є наступні:

1. Дефіцит коштів освітньої субвенції в сумі 65,3 млн грн.
2. Функціонування великої кількості малокомплектних шкіл (160).
3. Навчання учнів у класах з малою наповнюваністю.

Впровадження Нової української школи – ключова реформа, головна мета якої – нова висока якість освіти, головне завдання – формування свідомих, суспільно активних громадян, здатних забезпечити економічне зростання і культурний розвиток країни, області.

На забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної освіти «Нова українська школа» на 2018 рік виділено 106,2 млн грн. З них 75,4 млн грн субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, 25,0 млн грн залишків освітньої субвенції обласного бюджету та 5,8 млн грн кошти місцевих бюджетів (співфінансування) [2].

За рахунок субвенції з державного бюджету, заплановано покращити умови для навчання у 43 закладах загальної середньої освіти об'єднаних територіальних громад, обсяг фінансування складає 30872,006 тис. грн субвенції, 3266,205 тис. грн з місцевих бюджетів та 1588,358 тис. грн з інших надходжень.

Поряд з цим за рахунок субвенції з державного бюджету, спрямованої на здійснення соціально-економічного розвитку окремих територій, проводяться роботи з покращення матеріально-технічної бази 23 закладів освіти, на що передбачено 10090,755 тис грн.

Для вирішення проблем у системі освіти, з якими зіштовхнулася держава доцільно:

– органам управління освітою та органам місцевого самоврядування здійснити удосконалення та оптимізацію мережі закладів загальної середньої шляхом створення опорних шкіл та їх філій. У

2018/2019 навчальному році в області функціонуватимуть 29 опорних закладів (10 – в районах та 19 – в об'єднаних територіальних громадах) та їх 72 філії.

- здійснити упорядкування структури штатної чисельності працівників в межах затверджених асигнувань на оплату праці;
- місцевим органам влади та органам місцевого самоврядування здійснити комплекс заходів з метою економії та ефективного використання бюджетних коштів та одночасного залучення коштів інших джерел не заборонених чинним законодавством.

Бібліографія

1. Про підсумки діяльності галузі освіти області у 2017/2018 навчальному році та перспективи її розвитку, завдання щодо впровадження Державного стандарту початкової загальної середньої освіти «Нова українська школа» у 2018/2019 навчальному році. Електронний документ. Режим доступу: <https://drive.google.com/file/d/1ZVtYEX6a-Nk2mY4E8/view>.

2. Про готовність закладів освіти області до 2018/2019 н.р. Офіційний сайт управління освіти і науки Тернопільської ОДА. Режим доступу: <http://oblosvita.te.ua/news/3719-pro-hotovnist-zakladiv-osvity-oblasti-do-2018-2019-n-r-2>

Андрій ЧОКАН

*заступник міського голови м. Борщів,
слухач магістратури державної служби,
Тернопільський національний економічний університет*

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТИКИ ПОВЕДІНКИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Трансформаційні процеси, які сьогодні відбуваються у правовій системі України, формують вимоги не тільки до законодавства держави, але і до суб'єктів правореалізації. Прагнення України стати європейською країною спонукає до пошуків дієвої моделі державної служби. На сьогодні в українському суспільстві уже добре усвідомлено, що у якісному виконанні посадових обов'язків вагомую роль відіграє етична складова. При цьому якість нормативно-правового забезпечення стандартів професійної етики державних службовців свідчить про те, що наукові позиції не завжди

враховують під час правового процесу.

Етика державного службовця покликана формувати ціннісно-нормативні відносини в суспільстві. Тому вона визначає правила для всієї державної адміністрації у внутрішніх і зовнішніх відносинах, у відносинах із політичною владою, у відносинах із громадянами, які є основними споживачами адміністративних послуг. Вона визначає вимоги до праці, нормативно вироблені рамки професійних відносин, а також моральні якості публічного службовця, яка ґрунтується на принципах відповідальності (персональної і командної), відкритості, співпраці, що характеризують також етику керівництва і відображають спосіб регулювання індивідуальної та колективної поведінки [1].

Що ж до законодавчо-нормативного регулювання поведінки державних службовців, то тут можна говорити про окремі аспекти, зафіксовані в Конституції України, Законі України «Про державну службу», Законі України «Про запобігання корупції», постанові Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 65 «Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців» та наказі Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 р. № 158 «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» та інших нормативних документах.

Конституція України визначила державну службу як найважливіший інститут у справі розвитку української державності. Сучасна держава має величезну кількість різноманітних завдань і функцій, від успішної реалізації яких залежить функціонування всієї суспільно-політичної системи, а відтак вона не може існувати без професійного службового корпусу.

У Законі України «Про державну службу» [2, ст. 5] зазначається, що державний службовець повинен: сумлінно виконувати свої службові обов'язки; шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників; дотримуватися високої культури спілкування; не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця. Крім того, у Законі є ряд положень, які прямо не вказують на етику поведінки державного службовця, але безпосередньо з нею пов'язані. Це, наприклад, присяга державного

службовця (ст. 36), яку приймають державні службовці вступивши вперше на державну службу. Її можна розглядати як один із засобів забезпечення законності й етичності в діяльності державних службовців.

Законом України «Про запобігання корупції» [3] визначено принципові положення етичної поведінки публічного службовців та сформульовано ціннісно-функціональне розуміння статусу державного службовця. Розділ VI «Правила етичної поведінки» цього Закону деталізований у Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Ці правила розроблено відповідно до вимог Ради Європи.

Крім того, діяльність публічних службовців в частині використання персональних даних фізичних осіб, використання конфіденційної та іншої інформації з обмеженим доступом регламентується Законами України «Про державну таємницю», «Про інформацію», «Про захист персональних даних» та «Про доступ до публічної інформації», що стала їм відома у зв'язку з виконанням посадових обов'язків.

Слід зазначити, що на рівні нормативно-правових документів практично неможливо скласти вичерпний перелік правил поведінки публічних службовців. Адже багато дій публічних службовців не можуть регулюватися правовими нормами, оскільки регулюються нормами моралі, що й обумовлює необхідність розробки сучасних морально-етичних норм їх поведінки. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування розробляються та затверджуються Національним агентством України з питань державної служби.

Державні органи та органи місцевого самоврядування у випадку необхідності розробляють та забезпечують виконання галузевих кодексів чи стандартів етичної поведінки їх працівників, а також інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб, які здійснюють діяльність у сфері управління [4]. Акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, прийняті або видані у межах їхніх повноважень, є обов'язковими для виконання всіма державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування на відповідній території.

Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування як правовий акт закріплюють реалізацію державними службовцями їх прав і обов'язків стосовно інших суб'єктів суспільних відносин, а також інформує громадян про поведінку, якої вони можуть очікувати від державних службовців. Такий підхід підвищує правову захищеність як громадян України, так і державних службовців.

Отже, законодавче закріплення етичних стандартів державної служби є свідченням держави утверджувати в системі публічних відносин моральні цінності. Значення правового закріплення моральних цінностей публічних службовців полягає в тому, що право, допомагаючи державній службі бути послідовною у своїй діяльності, в утвердженні проголошених моральних стандартів та не дозволяє відступати від закріплених цінностей і принципів.

Бібліографія

1. Даценко Г. В., Ткаченко І. І. Формування професійної етики державного службовця в умовах трансформаційних економічних перетворень http://www.rusnauka.com/12_KPSN_2010/Economics/doc.htm
2. Закон України від 10 грудня 2015 року «Про державну службу» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
3. Законі України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
4. Щодо нормативно-правового забезпечення професійної етики державних службовців в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1667%3A051017-23&catid=191%3A1-102017&Itemid=237&lang=ru

Підписано до друку 26.06.2018 р.
Формат 60х90 ¹/₁₆. Папір офсетний. Друк на різнографі.
Умов.-друк. арк. 7,1. Зам № 4-06/18.
Наклад 100 прим.

Видруковано з готових діапозитивів в СМП «ТАЙП»
вул. Чернівецька, 44, Тернопіль, 46020
тел. (0652) 52-75-00; (0352) 52-61-61