

Міністерство освіти і науки України
Державний біотехнологічний університет
Факультет менеджменту, бізнесу та права
Кафедра менеджменту, бізнесу і адміністрування

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕНЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

опорний конспект лекцій

для вивчення дисципліни
здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти
денної та заочної форм навчання
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»

Затверджено рішенням
навчально-методичної комісії
факультету менеджменту,
адміністрування та права
протокол № 3 від 11.11.2024 р.

Харків - 2024

УДК 351/354(042.4)

Схвалено
на засіданні кафедри менеджменту, бізнесу і адміністрування
протокол №4 від 08.11.2024 р.

Рецензенти:

Лозинська Т.М., доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Полтавського державного аграрного університету

Бутенко Т.А., канд. екон. наук, доц., доцент кафедри інформаційних технологій, кібернетики та захисту інформації Державного біотехнологічного університету

П19 Методи досліджень у публічному управлінні: опорний конспект лекцій для вивчення дисципліни здобувачами другого (магістерського) рівня вищої освіти денної та заочної форм навчання, спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» / Держ. біотехн. ун-т; авт.-уклад.: Г.П. Пасемко, О.М. Таран, В.В. Сербін – Харків : [б. в.], 2024. – 125 с.

Опорний конспект лекцій для вивчення дисципліни розроблений у відповідності з програмою курсу «Методи досліджень у публічному управлінні». Розглянуто поняття методології публічного управління в сучасній науці, становлення і розвиток методології публічного управління в Україні, напрями розвитку методології публічного управління в Україні, методи дослідження публічного управління як складного соціального організму, організація наукового дослідження. Конспект лекцій містить перелік питань щодо перевірки рівня засвоєних знань з курсу, список рекомендованих джерел.

Конспект лекцій призначений для здобувачів вищої освіти спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування, а також усіх, хто цікавиться цими питаннями.

УДК 351/354(042.4)

Відповідальний за випуск: Ю.М. Сагачко, канд. екон. наук, доцент.

© Г.П. Пасемко, О.М. Таран, В.В. Сербін, 2024
© ДБТУ, 2024

Зміст

Тема 1. Поняття методології публічного управління в сучасній науці.....	4
1.1. Огляд літератури з питань сутності та значення методології в системі наук.....	4
1.2. Теоретичні уявлення про методологію публічного управління.....	8
1.3. Закономірності публічного управління.....	22
1.4. Принципи публічного управління та адміністрування.....	25
Тема 2. Становлення і розвиток методології публічного управління в Україні...38	
2.1. Етапи та умови становлення методології публічного управління в Україні..38	
2.2. Розвиток методології публічного управління у сучасній Україні.....	46
Тема 3. Напрями розвитку методології публічного управління в Україні.....	57
3.1. Реалізація методології публічного управління в умовах реформування публічної адміністрації в Україні.....	57
3.2. Поширені підходи в публічному управлінні та адмініструванні.....	61
3.3. Основні напрями вдосконалення методології публічного управління в Україні.....	64
Тема 4. Методи дослідження публічного управління як складного соціального організму.....	68
4.1. Поняттєво-категоріальний апарат синергетичної парадигми наукового дослідження. Інформаційна взаємодія та комунікація	68
4.2. Сутність та зміст форсайту в публічному управлінні.....	85
Тема 5. Основні етапи та форми процесу наукового дослідження публічного управління та адміністрування.....	94
5.1. Характеристика етапів наукового дослідження.....	94
5.2. Розробка програми наукового дослідження.....	95
5.3. Характеристика окремих видів наукового дослідження.....	96
5.4. Методи теоретичного узагальнення емпіричного матеріалу в контексті проведення наукового дослідження.....	98
5.5. Апробація та оцінка результатів наукових досліджень.....	100
Тема 6. Організація науково-дослідної роботи магістрантів з публічного управління та адміністрування.....	109
6.1. Магістерська робота як кваліфікаційне дослідження.....	109
6.2. Етапи підготовки та виконання кваліфікаційної (магістерської) роботи....	110
6.3. Структура кваліфікаційної роботи і загальні вимоги до її структурних частин.....	111
6.4. Захист кваліфікаційної (магістерської) роботи.....	118
Рекомендована література.....	122

Тема 1. Поняття методології публічного управління в сучасній науці

1.1. Огляд літератури з питань сутності та значення методології в системі наук.

1.2. Теоретичні уявлення про методологію публічного управління.

1.3. Закономірності публічного управління.

1.4. Принципи публічного управління та адміністрування.

1.1. Огляд літератури з питань сутності та значення методології у системі наук

Система різноманітних наук у сучасний період рухає суспільство до появи ще більш різноманітних форм та засобів наукового пізнання дійсності. Це дозволяє поглянути на нові виклики та проблеми через призму теоретико-методологічних принципів побудови кожної із галузей наукових знань. Тому дослідження питання методології має першочергове значення на шляху вирішення поставлених актуальних наукових завдань та проблем.

Сучасні наукові дослідження за будь-яким напрямом потребують активного пошуку нових методів, які вбиратимуть у себе всі переваги попередніх засобів пізнання та одночасно можуть вивести на отримання якісно нових знань. При цьому нові знання або навіть відкриття, як правило, виникають на перехресті різних наук. Публічне та державне управління також вбирає в себе знання багатьох інших наукових галузей і фактично виникає на їх перехресті. Слід погодитися з думкою, що публічне управління як галузь науки має інтегрувати в собі найкращі досягнення сучасної методології.

Дослідники схиляються до думки, що коли вживають слово «методологія», то завжди мають на увазі саме методологію діяльності. Зокрема, методологія, яка трактується в широкому розумінні, є вченням про структуру, логічну організацію, методи і засоби діяльності. У такому розумінні методологія утворює необхідний компонент будь-якої діяльності, оскільки така діяльність стає предметом усвідомлення, навчання і раціоналізацій. Тобто окрема методологія існує для кожного виду діяльності.

Таким чином, вводячи поняття методології, ми фактично розрізняємо два типи знання – знання про світ і знання про знання (або, точніше, про пізнання). Перше вказує на те, що пізнається, друге – яким чином здобувається знання про світ.

Оскільки методологія і діяльність взаємопов'язані, розглянемо основні підходи до розуміння останньої. Так, у філософському тлумачному словнику діяльність трактується як специфічно людська форма активного ставлення до навколишнього світу, змістом якої є цілеспрямована зміна і перетворення. Будь-яка діяльність включає в себе мету, засіб, результат і сам процес діяльності, відповідно невід'ємною характеристикою діяльності є її усвідомленість. Основою діяльності є свідомо сформульована мета, але основа самої мети лежить поза межами діяльності, у сфері людських мотивів, ідеалів і цінностей. Сучасний науково-технічний розвиток усе більше демонструє, що

не тільки діяльність у сфері мистецтва чи моралі, а й наукова, пізнавальна діяльність отримує свій зміст кінцевою мірою залежно від її моральної орієнтованості, від її впливу на людське існування. Водночас залежність самої діяльності від інших соціальних факторів полягає в тому, що в різних культурах вона займає суттєво різне місце, виступаючи в ролі найвищого сенсу людського буття або на правах необхідної.

Відомо, що людська діяльність – це багатоструктурне явище, поєднання пізнання, оцінки і практики. Слід урахувати, що її пізнавальний аспект полягає в отриманні або використанні знання про об'єкт шляхом застосування до нього методів пізнання. Що стосується оціночної діяльності, то вона забезпечує необхідну для будь-якої свідомої дії з об'єктом оцінку суті згідно з деякою шкалою оцінювання. Практична ж складова орієнтована на предметно-практичне перетворення об'єкта відповідно до існуючих знань та оцінок. Дослідники зазначають, що при соціоінженерному підході до вивчення діяльності спостерігається більш детальний її поділ на пізнавальну, аналітичну, прогностичну, навчальну, моделюючу, конструюючу, діагностичну, оціночну, контролюючу, управлінську, виробничу і споживчу складові частини. Оскільки діяльність являє собою взаємодію суб'єкта і об'єкта, то відповідно до типу взаємодії можна виділити суб'єкт-об'єктний і суб'єкт-суб'єктний її різновиди. Нарешті, істотний відбиток на діяльність накладає сам об'єкт, завдяки чому виділяються такі її різновиди, як інституційна, процесуальна, інноваційна, а також формування і розвитку відносин, спільноти, цінностей, норм, систем і власне діяльність.

При цьому кожному виду діяльності відповідає своя методологія. Виділення різновидів методології відповідно до різновидів діяльності дозволило дослідникам її структурувати у вигляді схеми матриці, яка може використовуватися для діагностики розвитку реальної методології того чи іншого виду діяльності. При цьому дослідники зазначають, що на сьогодні існує великий перелік видів діяльності, які, на їх думку, слабо забезпечені методологічно. Серед таких вони відзначають, передусім, аналітичну діяльність, діагностику, проектування. Існують значні складності у формуванні методології цінностей і процесів, особливо перехідних і кризових. Динаміка суспільних процесів вимагає також подальшого вдосконалення методології публічного управління в умовах глобалізації.

Під методологією науковці розуміють сукупність певних теоретичних принципів, логічних прийомів і конкретних способів дослідження предмета науки; вказують, що це наука про методи; розуміють її як систему певних теорій, принципів, законів і категорій, які відображають процес пізнання.

Беручи до уваги цю позицію та враховуючи сучасний рівень розробки цього питання, можна сказати, що методологія – це:

- система підходів, принципів, способів (методів) наукового дослідження;
- теорія про їхнє використання при вивченні публічно-правової дійсності.

У першому значенні методологія науки розглядається як сукупність пізнавального інструменту (методологічні підходи, принципи, методи тощо), як філософська дисципліна, яка вивчає цей інструментарій і умови його продуктивного застосування. Таке розуміння відображає суть методології науки, але не охоплює різновиди методологічного дослідження і через це може розглядатися як вузьке поняття.

У широкому розумінні методологія науки являє собою філософську дисципліну про генезис, будову і функціонування наукового знання, його трансформацію в пізнавальний інструментарій, тобто в науковий метод. Як справедливо зазначається, змістова сторона методології відображає вибіркочу діяльність суб'єкта пізнання, який виділяє з усього масиву знань те або інше учення та визначає його ідеї і принципи, створюючи таким чином основу конкретної наукової теорії, її предмета та відповідних методів.

Формальний аспект методології наукової діяльності має свій прояв в апологетичній діяльності пізнання, тобто будь-яка нова наукова теорія після свого виникнення повинна «оборонятися», доводити свою істинність та переваги перед іншими теоріями. Як правило, це проходить шляхом пошуку доказів на користь зроблених нею висновків і створення на їх основі нового наукового знання. Звідси випливає, що теорія може розглядатися і як система знань, і як початковий пункт наукової діяльності.

Варто зазначити, що сучасна методологія уникає крайніх оцінок методологічних програм або абсолютизації будь-якої з них, що мало місце в минулому. Багатьма дослідниками обґрунтовується методологічний плюралізм (тобто різні методологічні підходи). У сучасній науці склалася багаторівнева концепція методологічної теорії.

Розвиток методології – одна зі сторін розвитку пізнання в цілому. Спочатку методологія ґрунтувалася на знаннях, які диктувала геометрія як наука, де містилися нормативні вказівки для вивчення реального світу. Потім методологія виступала як комплекс правил для вивчення Всесвіту і перейшла у сферу філософії. Платон і Арістотель розглядали методологію як логічну універсальну систему, засіб істинного пізнання. Тривалий час проблеми методології не посідали належного місця в науці через механістичність або релігійність тих чи інших поглядів на світ. Слід також додати, що методологія взагалі довгий час розглядалася дослівно лише як вчення про методи діяльності (метод і «логос» – учення). Таке розуміння методології обмежувало її предмет аналізом методів.

Отже, необхідно визначитись із походженням терміна «методологія».

Методологія (від грец. *methodos* – шлях дослідження чи пізнання; *logos* – вчення) – це систематизована сукупність підходів, способів, методів, прийомів та процедур, що застосовуються в процесі наукового пізнання та практичної діяльності для досягнення різних цілей, отримання істинних знань.

Стверджують також, що методологія – це галузь теоретичних знань, уявлень про сутність, форми, закони, порядок та умови застосування підходів, способів, методів, прийомів і процедур у процесі наукового пізнання та

практичної діяльності.

Методологія охоплює три підсистеми:

1) методологію науки (вчення про систему способів організації і здійснення наукового пізнання, а також побудови систем наукових знань):

– змістову;

– формальну;

2) методологію наукового дослідження (систему способів наукового дослідження певних об'єктів):

– філософську;

– загальнонаукову;

– конкретнонаукову;

3) методологію практичної діяльності (систему способів організації та здійснення практичної діяльності):

– загальнопрактичну;

– конкретнопрактичну.

До найбільш важливих цілісних різновидів методології, що сформувались у процесі історичного розвитку, відносять такі:

1. Консервативна методологія – сформувалася, як видно, раніше від усіх інших різновидів. Вона орієнтована на збереження і зміцнення держави.

2. Утопічна методологія – спирається на ідею ідеальної держави і її втілення в практику. При цьому допускаються будь-які жертви заради торжества цієї ідеальної держави.

3. Еклектична методологія – припускає методологічні запозичення й інші види діяльності людини, наприклад виробництва, торгівлі та ін.

4. Діалектична методологія – відстоює ідею розвитку держави: поява, становлення і відмирання.

5. Раціоналістична методологія – передбачає всебічну раціоналізацію держави і управління нею.

6. Позитивістська методологія – передбачає операціоналізацію управлінської діяльності та її орієнтацію на реальний ефект.

7. Модерністська методологія – розглядає державу й публічне управління як явище, що постійно поновлюється.

8. Системна методологія – ґрунтується на системних уявленнях про державу і управління.

9. Кібернетична методологія – орієнтована на розгляд управління державою з формальних позицій, шляхом застосування кількісних моделей на основі кібернетичної науки.

10. Постмодерністську методологію – формується на основних постулатах філософії постмодернізму, що заперечує традиції модернізму. В основі методології лежать ідеї дискурсу влади і її деконструкції. Мова йде про радикальне переосмислення і зміну влади, звільнення її від європейської логістики й антигуманності. Постмодернізм спирається на такі фактори формування держави, як «національна ідея», «колективний страх» та ін., надає перевагу процесам самоорганізації, спонтанного становлення

невідворотних катастрофічних змін, акцентує увагу на синергетичних процесах, заперечує системність.

Методологія є як рефлексією відносно змісту та спрямованості будь-якого виду діяльності, метою якої є не лише раціоналізація діяльності, але й вияв її людських мотивів, її моральних та ціннісних регуляторів, тобто вона є основою наукової діяльності. Тому необхідно розрізняти власне методологію наукової діяльності і методологічні основи пізнавальної та практичної діяльності. Методологія слугує основою аналізу загальних характеристик пізнавальної діяльності, які втілюються у конкретних ситуаціях, у певних сферах пізнання та історико-культурних умовах.

Методологія також являє собою співвідношення знання і діяльності. Знання з'являються унаслідок діяльності суб'єкта, а діяльність суб'єкта визначається знанням. Методологію цікавлять знання як результат, необхідна умова та засіб різних форм та видів наукової діяльності.

Методологія тісно пов'язана з теоретичними знаннями, які слугують основою її розвитку й водночас самі розвиваються за допомогою нових методологічних засобів. Відповідно до цього, концепції, закономірності, моделі й теорії у публічному управлінні не лише виконують функції опису, пояснення, а також передбачення виникнення, існування і розвитку певних публічно-управлінських явищ. Вони виконують також методологічні функції, а саме надають наукову обґрунтованість практиці публічного управління та є як теоретичною основою методології публічного управління. Методологія ставить перед собою завдання з'ясувати умови перетворення позитивних наукових знань про дійсність у методи подальшого пізнання цієї реальності, виявити ефективність і межі його продуктивного застосування. Важливим і принциповим для методології є обґрунтування положення про метод як систему, його складність і багатогранність змісту, що включає в себе знання різноякісних характеристик і множинність рівнів – від принципів філософського значення до безпосередніх наукових знань про конкретний об'єкт. Це зумовлює закономірність розгортання методу в систему в процесі його теоретичного й практичного функціонування.

Друга грань загального підходу до тлумачення поняття «методологія» заслуговує на особливу увагу, оскільки будь-який найдосконаліший або просто такий, що має право на існування поруч з іншими, метод наукового дослідження може бути дискредитований, якщо відсутня теорія його використання. З огляду на те, що метою науки є пізнання законів розвитку природи і суспільства, їх впливу на предмети та явища, їх властивості та відношення, що здійснюються за допомогою логічного та абстрактного мислення, особливе значення приділяється методології наукових досліджень як формі організації науково-пізнавальної діяльності. Дослідженню методології наукових досліджень присвячена значна кількість робіт, і відповідно даються її визначення. Зокрема, методологія – це вчення про структуру, логіку організації, методи та способи діяльності в різних галузях науки, її теорії та практики. Відповідно до навчального процесу у вищій школі методологію розуміють: як сукупність

принципів, способів, методів та форм наукового пізнання; методологія як вчення про основи пізнання аналізує та оцінює філософські, світоглядні позиції, на які дослідник спирається у процесі наукового пізнання; методологія як вчення про способи та прийоми дослідження розглядає суттєві характеристики конкретних методів пізнання, що становлять загальний напрям дослідження. До таких методів слід віднести прийоми та способи емпіричного та теоретичного етапів дослідження. Тому значення методології наукового пізнання полягає в тому, що вона дозволяє систематизувати увесь обсяг наукового знання й створити умови для розроблення подальших, ефективних напрямів дослідження.

Головним завданням методології наукового пізнання є синтез нагромаджених наукових знань, що дає змогу забезпечити використання досягнень розвитку науки у практичних цілях.

Згідно зі словником-довідником «Методологія державного управління», методологія державного управління – це система способів організації та здійснення пізнавальної й практичної діяльності у сфері державного управління, що включає підсистему способів дослідження (понять, принципів, підходів, методів, методик, процедур, технологій тощо) державно-управлінської діяльності. Методологію державного управління розглядають як багаторівневу споруду, на верхніх поверхах якої розміщується філософська методологія, далі – загальнонаукова методологія, а на найнижчих поверхах – методологія галузевих видів науки. Зазначимо, що ця ієрархія має системний характер, оскільки всі її поверхи утворюють цілісний методологічний організм, притаманний і публічному управлінню як більш широкому явищу порівняно з державним управлінням. При цьому галузеву методологію мають постійно підтримувати філософська і загальнонаукова методології.

Методологія – це спосіб, засіб зв'язку науки і практики. У філософії існує думка, що великого поширення для визначення метатеоретичної та науково-дослідницької діяльності набуло поняття «стиль мислення», яке за змістом близьке до поняття «парадигма». Провідною рисою і тенденцією сучасного етапу розвитку наукового пізнання є його гуманізація. Мається на увазі не лише гуманістична переорієнтація використання наукових досягнень, а насамперед перебудова методологічних основ науки, стилю мислення, архетипу наукового пізнання.

Одним із головних завдань гуманізації наукового пізнання є формування нового гуманістичного стилю мислення. Саме він є сполучною ланкою між основними методологічними принципами наукового пізнання і загальними ідеями, які виражають сутність того чи іншого світогляду, що є в ньому найважливішим і самоцінним. Серед найважливіших ідей, що визначають методологічні основи гуманістичної орієнтації сучасного наукового пізнання, виділяють два основоположення: по-перше, ідею культури як міри розвитку людини; по-друге, ідею єдиної науки про людину.

Держава у своїй діяльності стикається не тільки з пізнаними та реалізованими закономірностями буття, але й багатьма випадковостями. Ці випадковості виникають раптово й тому потребують реагування держави. У

швидкій боротьбі з негативними випадковостями держава не встигає всесторонньо та глибоко їх пізнати й тому вимушена діяти «навздогад», методами проб і помилок, і далеко не завжди успішно. Тому саме ці дії мають характер випадковостей. У таких випадках може бути використана синергетика.

Звідси випливає, що на розвиток методології науки про публічне управління значно впливає на розвиток загальної науки методології як основи науково-пізнавальної, практично-перетворювальної та навчально-виховної діяльності. Методологія є наукою про систему принципів, способів організації і забезпечення теоретичного й практичного компонентів діяльності владно-управлінської системи. Вона є формою філософського осмислення принципів організації і регуляції пізнавальної діяльності, виокремлення в ній умов, структури, принципів і змісту знання, а також шляхів, що ведуть до нього. На цьому етапі відбувається швидке зростання методологічних досліджень, що обумовлено революційними змінами в соціальній практиці, науці, техніці та інших сферах життя.

З цією метою пропонуються такі шляхи подальшого розвитку методології наукового пізнання:

1. **Раціональність.** Існує у вигляді багатьох множинних замкнених відокремлених форм. При формуванні концепції сучасної раціональності необхідно зберегти її універсальність. Взаємозумовленість людини і світу є основою раціональності.

2. **Об'єктивність.** Збільшення суб'єктивності сучасної науки зменшує її об'єктивність, але така суб'єктивність має об'єктивну основу, оскільки виражає підходи людства. Об'єктивність закладена у самій природі науки.

Предметом наукового дослідження може стати тільки об'єктивно фіксоване, повторюване явище. І саме через це об'єктивність постає як інтерсуб'єктивність. Враховуючи, що наука зберігає свою спрямованість на об'єкт, у такому розумінні вона завжди об'єктивна.

1.2. Теоретичні уявлення про методологію публічного управління

Публічне управління в Україні є відносно новою системою наукових поглядів на розвиток держави, теоретико-методологічну сутність публічно-управлінських процесів та явищ. Ця галузь наукового пізнання є одним із основних засобів проведення державно- і публічно-правових реформ Президентом України, затвердження державних цільових програм Верховною Радою України з питань реформування важливих сфер суспільного розвитку, підготовки проектів підзаконних нормативно-правових актів із актуальних питань життєдіяльності суспільства і держави тощо.

Вибір своєчасної, правильної та об'єктивної сучасному розвитку держави методології публічного управління має першочергове завдання як у дослідженнях вчених, так і під час формування моделей розвитку публічно-управлінських явищ та процесів у практичній діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, розвитку та прогнозуванні публічно-управлінських та державно-управлінських відносин як у межах системи державного управління, так і у

системі суспільних, публічних відносин у цілому.

Методологічний аспект досліджень такого явища, як публічне управління за своїм змістом охоплює використання гносеологічних, тобто теоретико-пізнавальних знань різного рівня.

Як відомо, методологічні знання (на відміну від так званих онтологічних) – це знання щодо принципів, методів, шляхів й інших засобів вивчення, пізнання досліджуваних об'єктів. Розмежування методологічних (гносеологічних) й онтологічних знань має умовний характер, оскільки не може бути онтології, тобто пізнання безпосередньо реально існуючих явищ і процесів, поза гносеології, як і навпаки. Водночас кожен із цих різновидів знань набуває відносної самостійності. Розроблення методологічних аспектів має надзвичайно важливе значення для кожної науки, оскільки не тільки знання, а й шляхи їх набуття мають бути істинними, обґрунтованими та раціональними. Таке розроблення є досить складним й охоплює величезне коло проблем, вимагає значної наукової ерудиції, понятійно-термінологічної культури, широких узагальнень, дисципліни мислення.

Наявність у змісті категорії «публічне управління» великої частки юридичних знань є загальноновизнаною. При цьому слід зважати на своєрідність умов, у яких зароджувалася вказана теорія. Це відбувалося хоч і у формальних рамках юридичної науки, але фактично під інтенсивним впливом науки управління, яка складається, як уже зазначалось, із сукупності управлінських наук. Серед них найбільший вплив на формування теорії публічного та державного управління спостерігав з боку так званої загальної теорії соціального управління. А вона, зрозуміло, відображає саме той рівень наукового узагальнення, на якому доцільне застосування «широкого» тлумачення державного управління, наближеного до змісту публічного.

Сучасний період розвитку науки публічного управління характеризується не лише переосмисленням існуючих уявлень про взаємовідносини між різними суб'єктами у системі реалізації публічної та державної влади, а й створенням низки нових концепцій для ефективного розвитку цієї галузі суспільної діяльності.

Соціальні перетворення і демократичні процеси протягом останніх років з початку XXI ст. в усіх сферах суспільного життя України сприяють поєднанню різних типів державно-управлінських взаємовідносин як на макрорівні організації усієї публічної влади в державі, так і на макрорівні таких відносин (у межах конкретного державного органу чи його структурного підрозділу, під час підготовки та прийняття конкретного управлінського рішення тощо). Відповідний стан державного управління стає причиною для оновлення методологічних підходів у визначенні сутності, змісту публічно-управлінських та державно-управлінських процесів та явищ, формування системи наукових поглядів та цінностей із означених сфер публічного управління.

Варто також зазначити, що становлення публічного управління в Україні вимагає створення ефективної системи функціонування різних рівнів публічно-владних механізмів, які відповідали б стандартам демократичної правової держави із соціально орієнтованою ринковою економікою. При цьому особливо

важливим є науковий супровід таких процесів, що потребує додаткових наукових досліджень цієї галузі знань.

Системні проблеми вітчизняної теорії публічного управління свідчать про наявність кризи у загальносуспільній сфері соціальних відносин та у відносинах владно-управлінського характеру зокрема. Розгортання нових державницьких реформ, постійні зміни у структурі апарату публічної влади, першочергова роль політичних факторів у вирішенні загальнодержавних справ потребують сильного та компетентного втручання науковців у галузь публічного управління з метою вирішення наукових завдань публічного управління. Одним із пунктів такого вирішення є поступовий перехід від

«одиночного» у теорії та методології до «всеосяжного» на практиці.

Як уже зазначалося раніше, методологію необхідно розуміти як шлях до історичного розвитку публічного управління з точки зору філософських підходів людського буття. Саме загальні закони людського розвитку сприятимуть правильному розумінню того комплексу питань, які потребують негайного та якнайскорішого вирішення у системі публічного управління.

Порівняння категорій, зіставлення публічно-управлінських явищ і процесів, розробка наукових концепцій спроможні в цілому вивести галузь знань «Публічне управління» на новий рівень як теоретичного, так і науково-практичного розв'язання цілого ряду нагромаджених проблем у суспільній сфері. Мову зокрема слід вести про відносини як між учасниками соціуму, так і у межах певного кола публічно-управлінських відносин. У цьому контексті важливим є вміння поєднати набуті знання про такі явища і процеси та перейти до нового якісного сучасного стану публічного управління, ефективної та високоструктурованої вітчизняної публічно-управлінської моделі ХХІ ст.

Перехід від однієї системи владних відносин до іншої, формування нової структури соціальних зв'язків держави та сфер публічного управління все більше повертає науковців та практиків до пошуку ефективних практичних засобів впливу на суспільні процеси і явища. Тобто в цьому випадку ми можемо стверджувати про необхідність пошуку оптимальної системи методологічних інструментів для ефективного та правильного визначення усіх згаданих вище об'єктів дослідження науки публічного управління, при цьому не обмежуючись загальними положеннями про них та їх ознаки.

У зв'язку із цим пропонується зробити аналіз методів публічного управління.

Метод – це шлях, спосіб досягнення поставленої мети і завдань дослідження. Він відповідає на запитання: як пізнавати? У свою чергу, методика (гр. *methodike*) – сукупність методів, прийомів проведення будь-якої роботи. Методика дослідження – це система правил використання методів, прийомів та операцій. У науковому дослідженні часто застосовують метод критичного аналізу наукової і методичної літератури, практичного досвіду, як того потребує рівень методики і техніки дослідження. У подальшій роботі широко використовуються такі методи: спостереження, бесіда, анкетування, рейтинг, моделювання, контент-аналіз, експеримент та ін. Вибір конкретних методів дослідження

диктується характером фактичного матеріалу, умовами і метою конкретного дослідження. Методи є упорядкованою системою, в якій визначається їх місце відповідно до конкретного етапу дослідження, використання технічних прийомів і проведення операцій з теоретичним і фактичним матеріалом у заданій послідовності. В одній і тій же науковій галузі може бути кілька методик (комплексів методів), які постійно вдосконалюються під час наукової роботи. Найскладнішою є методика експериментальних досліджень, як лабораторних, так і польових. У різних наукових галузях використовуються методи, що збігаються за назвою, наприклад, анкетування, тестування, шкалювання, однак цілі й методика їх реалізації різні.

Досить поширеним є поділ основних типів методів за двома ознаками: мети і способу реалізації. За першою ознакою виділяються так звані первинні методи, що використовуються з метою збору інформації, вивчення джерел, спостереження, опитування та ін. Вторинні методи використовуються з метою обробки та аналізу отриманих даних – кількісний та якісний аналіз даних, їх систематизація, шкалювання та ін. Третій тип – це верифікаційні методи і прийоми, що дають змогу перевірити отримані результати. Вони зводяться також до кількісного та якісного аналізу даних на основі виміру співвіднесення постійних і змінних чинників. За ознакою способу реалізації розрізняють логіко-аналітичні, візуальні та експериментально-ігрові методи. До перших належать традиційні методи дедукції та індукції, що різняться вихідним етапом аналізу. Вони доповнюють один одного й можуть використовуватися з метою верифікації – перевірки істинності гіпотез і висновків.

Візуальні або графічні методи – це графіки, схеми, діаграми, картограми, що дають змогу отримати синтезоване уявлення про досліджуваний об'єкт і водночас наочно показати його складники, їхню питому вагу, причинно-наслідкові зв'язки, інтенсивність розподілу компонентів у заданому обсязі. Ці методи тісно пов'язані з комп'ютерними технологіями.

Експериментально-ігрові методи безпосередньо стосуються реальних об'єктів, які функціонують у конкретній ситуації, і призначаються для прогнозування результатів. З ними пов'язаний цілий розділ математики –

«теорія ігор»: з їх допомогою вивчаються ситуації в політичних, економічних, воєнних питаннях. Вони використовуються у психології («транзакційний аналіз»), соціології («управління враженнями», «соціальна інженерія»), методиці нетрадиційного навчання. У прикладних аспектах гуманітарних наук доцільно застосовувати математичні методи.

Математичний апарат теорії ймовірностей дає можливість вивчати масові явища в соціології, лінгвістиці. Математичні методи відіграють важливу роль при обробці статистичних даних, моделюванні. Однак при цьому слід зважати на різницю в природі об'єктів і категорій гуманітарних, природничих і математичних наук. Проблема полягає у визначенні конкретної гуманітарної сфери, в якій застосування математичних методів дає результати. Розрізняють методи теоретичних та емпіричних досліджень.

Такий розподіл методів завжди умовний, оскільки з розвитком пізнання

один науковий метод може переходити з однієї категорії в іншу.

Для публічно-управлінських досліджень засоби системного підходу є важливим елементом загальнометодологічних основ: вони сприяють більш глибокому усвідомленню структурно-функціонального змісту управлінських явищ, їх багатогранних взаємозв'язків між собою та навколишнім соціальним середовищем, дій різноманітних системостворюючих факторів, їх існування та розвитку. Це надзвичайно важливо насамперед для юридичних досліджень державного управління, оскільки в юридичній науці філософське осмислення державних явищ і процесів слабо вивчено. Хоча порівняно з іншими суспільними науками юридична наука – одна з тих, які найбільше здатні сприйняти кібернетичні принципи, підходи та методи.

Пізнавальні переваги системного підходу зовсім не означають, що у всіх випадках слушно розглядати кожний управлінський об'єкт із системних позицій. Без чіткого дослідницького наміру, досягненню якого сприяє застосування саме системних поглядів, такий підхід сам по собі нічого цінного не дає. На жаль, це не завжди враховується у державознавчих дослідженнях. Інколи їх «системологічна насиченість» зводиться лише до проголошення системних принципів і термінів. Причому недостатній поки що «коефіцієнт корисної дії» системного підходу у державознавчих дослідженнях зумовлений зараз зовсім не слабкою загальнонауковою його розробкою. Створився певний розрив між досить розвиненою методологією системного підходу як складовою частиною загальнометодологічних основ досліджень державного управління, з одного боку, та рівнем використання його можливостей у вирішенні спеціально-наукових дослідницьких завдань – з іншого. Він поглиблюється, зокрема, тим, що трапляються випадки механічного застосування системних категорій до досліджуваних державно-правових явищ та процесів. Маючи на увазі специфіку системного підходу, слід враховувати, що адекватне застосування системного підходу обов'язково передбачає побудову спеціального понятійного апарату, що забезпечує перехід від загальних методологічних принципів до конкретних проблем відповідної галузі знань.

Головне призначення системного підходу полягає не просто в аналізі якихось систем, а в системному розгляді деяких сукупностей елементів і зв'язків між ними, які дослідник відповідно до своїх завдань визначає саме як системи. Причому на підставі одного й того ж досліджуваного об'єкта можуть бути змодельовані різноманітні системи: залежно від обраного критерію, тобто того компонента або властивості, що буде визначено як так звана системостворююча ознака. Наприклад, апарат державного управління можна уявити як систему органів, систему службовців (посадових осіб), систему функцій, систему повноважень та ін.

Категорії як організуючі форми пізнання несуть на собі найважливіше методологічне навантаження.

Дослідження публічного управління може здійснюватися за допомогою низки інших, насамперед загальнологічних підходів – системного, структурно-функціонального, синергетичного, компаративного тощо. Виправданим також є

використання методології окремих наук для прикладу сукупності методів психологічної науки (інтроспекція, психоаналіз, актуалізація тощо). Характерною особливістю філософського ставлення до практичних проблем є прагнення проникнути у їх сутність, знайти основні рушійні сили змін, визначити необхідну лінію розвитку та можливості суб'єкта у корегуванні цієї лінії. Засобом, за допомогою якого досягаються філософські висновки, є рефлексія (дослівно – повернення назад) – усвідомлення кінцевих засад буття та культури, постійне мисленнєве опосередкування різних предметів, зіставлення багатьох поглядів, пошук оптимального поєднання альтернатив, знаходження компромісних рішень та бачення стратегічних перспектив. Отже, опосередкованість, співвіднесеність, обґрунтованість, критичність, виваженість (перелік характеристик можна продовжити) є ознаками філософського мислення і якраз вони надають нашому розумінню складних (зокрема і управлінських) процесів необхідної глибини, цілісності та простоти.

Враховуючи це, важливо звернути увагу на поняття «схема методології»:

1. Характеристика діяльності:

- особливості;
- принципи;
- умови;
- норми діяльності.

2. Логічна структура діяльності:

- суб'єкт;
- об'єкт;
- предмет;
- засоби;
- методи;
- результат діяльності.

3. Часова структура діяльності:

- фази;
- стадії;
- етапи діяльності.

Таке розуміння і побудова з його точки зору методології дозволяє з єдиних позицій і в єдиній логіці узагальнити вже наявні трактування поняття «методологія».

Методи управління – це способи або засоби досягнення поставлених управлінських цілей, що визначають якісну складову частину управління. Публічне управління як особливий вид публічної діяльності використовує різні методи, серед яких розрізняють методи організації і методи діяльності органів управління. Методи діяльності поділяють на загальні (застосовуються при використанні всіх або основних функцій управління на всіх найважливіших стадіях управлінського процесу) і спеціальні (застосовуються при здійсненні окремих функцій на деяких стадіях процесу управління). Загальні методи – це насамперед переконання і примус.

Останній припустимий лише на підставі закону, у межах і в порядку,

передбачених ним. Переконання ґрунтується на авторитеті закону і застосовується без докладного та спеціального правового регулювання. До загальних методів управлінської діяльності належать також методи регулювання, загального керівництва та безпосереднього управління. За механізмом впливу на керовані об'єкти їх поділяють на методи прямого і непрямого впливу (адміністративні та економічні), за силою – на методи видання правових актів і організаційні. Усі загальні методи застосовуються не ізольовано, а в поєднанні (примус здійснюється у правових формах, переконання досягається як виданням правових актів, так і суспільно- організаційними методами). До спеціальних методів діяльності органів управління відносять методи виконання окремих функцій управління. Щодо стадій процесу управління розрізняють методи вироблення і прийняття управлінських рішень. Існують також інші класифікації методів управління: зовнішньоекономічного впливу (організаційні та адміністративні), морально- політичні (переконання, виховання, моральне заохочення), економічні (матеріальне заохочення конкретних осіб і колективів, стимулювання виробничої та іншої діяльності), організаційні (прогнозування, організація, координація, контроль), адміністративно-директні.

Згідно з іншою класифікацією методи управління поділяються на: правові, організаційно-розпорядчі, адміністративні, економічні, соціально- психологічні, виховні.

Правові методи засновані на застосуванні регулюючих норм права, встановлених для певних видів діяльності. Вони повинні постійно використовуватись у професійній діяльності, оскільки є імперативними (обов'язковими для виконання). Правові методи включають у себе:

- 1) імперативні (обов'язкові до виконання, властиві публічному управлінню);
- 2) диспозитивні (вказують, що можна робити, а що ні);
- 3) рекомендаційні (вказують, як вчинити згідно з нормами в тій чи іншій управлінській, службовій ситуації);
- 4) заохочувальні (схвалюють діяльність службовців, які творчо керуються нормами права).

Для публічних службовців майже неможливо скласти вичерпний перелік обмежень, рекомендацій і забобон на рівні нормативно-правових документів, але скласти еталонний перелік можливо. Чимало службовців мають досить невиразне або викривлене уявлення про ці норми.

Організаційно-розпорядчі методи стосуються формування структури органів управління; затвердження адміністративних норм і нормативів; видання наказів і розпоряджень; добір (підбір), оцінювання, навчання, виховання і розстановка кадрів; розробка положень, посадових інструкцій, стандартів компетенції органу публічної влади.

Адміністративні методи – це методи, спрямовані на прийняття ефективних управлінських рішень, підтримку дисципліни, порядку, за допомогою яких реалізуються різні адміністративні заходи впливу на персонал і санкції щодо нього за невикористання встановленого порядку та які здійснюються на основі правових

положень і норм. Ці методи також орієнтовані на такі мотиви поведінки, як усвідомлена необхідність компетентності, дисципліни, професійної культури, почуття обов'язку, прагнення службовця працювати у певній організації та ін. Адміністративні методи вирізняє прямий характер впливу: будь-який регламентуючий та адміністративний акт підлягає обов'язковому виконанню. Наукою розроблено організаційні форми правового та адміністративного впливу, організаційні методи, в яких виявляється власна природа адміністрування. Це розробка наказів, резолюцій, указівок, регламентів, інструкцій, рекомендацій, контролю за їх виконанням; перерозподіл повноважень, обов'язків та відповідальності; кадрові пересування та ін.

До організаційно-розпорядчих та адміністративних методів впливу на кадри також належать: заходи переконання: виховання, бесіда, неофіційне усне попередження; заходи стимулювання: збагачення праці, надання працівникам додаткових повноважень, більшої відповідальності, застосування партисипативного управління; заходи примусу – дисциплінарні стягнення: письмове попередження, останнє письмове попередження, догана, звільнення.

Для адміністративних методів характерним є їх відповідність правовим нормам, що діють на певному рівні управління, а також актам і розпорядженням вищих органів управління.

Економічні методи повинні мотивувати, стимулювати діяльність персоналу, підвищувати матеріальну зацікавленість та ефективність його роботи за умов використання економічного механізму. Для цього застосовуються такі прийоми й засоби, як підвищення оплати праці залежно від якості і складності праці, виплата премій, застосування інших засобів стимулюючого характеру, у тому числі надання працівникам різних пільг, соціальних гарантій, пенсійного забезпечення та інших переваг («соціальний пакет»).

Соціально-психологічні методи – засоби впливу на свідомість та поведінку людей з метою соціалізації членів суспільства, формування у персоналу соціальної солідарності, творчого ставлення до справи, ініціативи, створення ділової обстановки в трудових колективах. У практиці управління кадрами використовуються методи соціально-психологічного аналізу і проектування розвитку персоналу, створення умов для індивідуального розвитку особистості кожного працівника, узгодження особистих і колективних інтересів при пріоритеті інтересів держави та її органів. Ці методи засновані на використанні соціального механізму (система взаємозв'язків у колективі, соціальні потреби тощо). Це соціальний аналіз у колективі працівників, соціальне планування, участь робітників в управлінні, соціальний розвиток колективу, психологічний вплив на працівників (формування груп, створення нормального психологічного клімату), моральне стимулювання, розвиток у працівників ініціативи і відповідальності.

Економічні і соціально-психологічні методи мають непрямий характер управлінської дії. Не можна розраховувати на автоматичну дію цих методів, досить важко визначити силу їх впливу і остаточний результат.

Виховні методи – це активізація працівника до певних дій (переконання або

побудження), оцінювання його діяльності та вчинків, переконання працівників у потребі творчого підходу до роботи, відповідальності за результати власної праці, точності, охайності при виконанні своїх обов'язків і розпоряджень керівників (переконання – метод виховання, впливу на свідомість працівників з метою спрямування їх на корисну діяльність або гальмування негативних вчинків; методи переконання: діалог, критика, самокритика, дискусія).

Уся сукупність системних категорій, що виражають складний зміст будь-якої реальної системи, розподілена на певні групи, кожна з яких характеризує відносно самостійні аспекти системного підходу. Основними такими аспектами прийнято вважати розгляд:

- а) структурної побудови (структурний аспект);
- б) процесів функціонування (функціональний аспект);
- в) розвитку (генетико-прогностичний аспект) системного об'єкта. Кожний із цих аспектів можна розкрити й більш диференційовано, що залежить від рівня деталізації сторін та проявів конкретної системи.

Процес формування організації та функціонування публічного управління, його підсистем відповідно до вимог сьогодення залежить від правильного методологічного підбору засобів наукового дослідження не лише усієї галузі публічного управління як підсистеми, групи суспільних відносин, але й наукове осмислення пов'язаних із цією групою відносин, факторів, які мають прямий чи опосередкований вплив на розв'язання актуальних проблем публічного управління в Україні. Тому важливим, на нашу думку, є з'ясування сутності методології публічного управління.

Враховуючи вищевикладене, сьогодні перед наукою публічного управління постає завдання з оновлення змісту основних категорій та понять, характеристики публічно-управлінських явищ, концепцій, теорій тощо.

Функціонування механізмів забезпечення реалізації публічної, державної та місцевої влади на сьогодні не повною мірою забезпечують якість та ефективність сучасного публічного управління. Від цього – виникнення гострих суперечностей, як на рівні окремої суспільної сфери, яка перебуває під впливом державного управління, так і на загальнодержавному рівні, що заважає проведенню структурних та комплексних реформ, впровадженню якісних змін.

Для цього необхідно дійти до спільного знаменника в питанні, що методологія державного управління до проголошення Україною незалежності та методологія сучасного публічного управління засновуються на різних підходах та принципах. Зокрема, пропонуємо взяти за основу такі критерії, які впливають на зміст сучасної методології публічного управління, визначення її особливостей та характеру:

- 1) державний устрій;
- 2) політичний режим;
- 3) рівень визнання та захисту основоположних прав та свобод людини і громадянина;
- 4) ступінь втручання держави у приватні відносини;
- 5) зміст державної ідеології;

- б) поєднання загальносуспільних та державних інтересів;
- 7) зміст та характер публічно-управлінської діяльності;
- 8) утвердження загальнолюдських цінностей;
- 9) характер наглядової та контрольної діяльності держави в особі її спеціально створених державних органів;
- 10) рівень забезпечення участі народу в управлінні загальнодержавними та місцевими справами.

Тобто в різних сферах суспільства можна спостерігати різну «публічність» влади та управління. Якщо узагальнювати такі критерії, то слід говорити про абсолютний або про соціальний характер державного управління. У цьому якраз виявляється загальний ступінь методології публічного управління, оскільки, якщо абсолютний характер державно-управлінської діяльності виводить на перше місце державу у відносинах з окремими громадянами чи соціальними групами, то в іншому випадку – держава в особі її органів намагається відшукати зв'язок із громадянами, соціальними спільнотами для того, аби впроваджувати свої управлінські рішення, спираючись на кращі демократичні традиції публічного управління.

Методологія державного управління може мати як демократичний, так і недемократичний характер, а методологія публічного управління – демократичний.

Слід зазначити, що нові реалії упорядкування суспільних відносин в Україні формуються і на фоні інтеграційних прагнень України. Поступове входження України у європейські структури, адаптація правової системи Європейського Союзу змінює усталені уклади не тільки у правовому житті нашої держави, але й потребує перегляду комплексних інститутів правозабезпечувального спрямування. Тому і методологія публічного управління на цьому шляху здатна вплинути на перегляд існуючого державного ладу, правового порядку, національних традицій у сфері прийняття управлінських рішень. В основі таких процесів не лише інтеграція України до європейських структур, але й в цілому вплив глобалізації на сучасний розвиток нашої держави, адже поряд із європейськими стандартами організації державної влади і побудови правової системи необхідно враховувати й світові тенденції з різних питань державного розвитку, поєднувати європейські й міжнародні стандарти реформування держави та управління самою державою соціальними процесами за допомогою правових демократичних засобів. Досліджуючи питання методології публічного управління, необхідно спиратися на природу та сутність цієї категорії, її функціональне призначення, тенденцій та перспектив розвитку.

Наступним завданням методології публічного управління є забезпечення нею питань, пов'язаних із визначенням категоріально-понятійного апарату публічного управління, змістом та природою категорій, термінів та понять.

Методологію публічного управління слід також пов'язувати із поняттям доктрини публічного та державного управління. В Україні відсутня єдина комплексна доктрина державного управління. На рівні окремих питань державного управління приймаються окремі державні цільові програми,

концепції, реалізуються відповідні заходи в окремих сферах державного управління.

Доктрина – це політичне, наукове, філософське, військове вчення, теорія, система поглядів, провідний теоретичний або політичний принцип. Більшість учених розуміє доктрину як систему принципів, уявлень, поглядів тощо. Водночас доктрина в різних галузях знань має різне змістовне наповнення, оскільки цим поняттям позначають досить відмінні явища. Так, доктрину часто розглядають як світоглядну і наукову систему ідей щодо певних суспільних явищ і процесів; через доктрину часто позначаються теоретичні чи політичні принципи (прикладом є доктрина Монро, що визначає вихідні теоретичні й практичні принципи зовнішньої політики США); «доктрина» може вживатися в значенні основоположної ідеї, задуму, концепції; під «доктриною» можна розуміти конкретне правило, принцип вчинення певних дій, вирішення проблеми тощо.

Таким чином, доктрина й методологія є різними поняттями, але спільно зближують відповідні категорії та терміни у русло публічного управління, позначаючи їх певні особливості.

Для досягнення мети адміністративної реформи в ході її проведення має бути розв'язано ряд завдань:

- формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління;
- формування сучасної системи місцевого самоврядування;
- запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання публічних, державних, адміністративних та громадських послуг;
- організація на нових засадах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;
- створення сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінських кадрів;
- запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою.

Для досягнення мети адміністративної реформи в ході її проведення має впроваджуватись ідеологія «служіння суспільству» як принципу функціонування публічної адміністрації та повинні бути вирішені такі завдання:

- 1) формування стабільної та ефективної організації виконавчої влади;
- 2) створення системи спроможного місцевого самоврядування;
- 3) організації професійної, політично нейтральної та відкритої публічної цивільної служби (служби в органах виконавчої влади та служби в органах місцевого самоврядування);
- 4) зміцнення становища громадян у відносинах з органами публічної адміністрації;
- 5) гарантування підконтрольності публічної адміністрації політичній владі та суспільству.

У науковій літературі зазначають про методологію публічного управління в

контексті концептуальних управлінських інновацій.

Як зазначається, специфіка інновації як методологічної основи аналізу управлінських явищ полягає в тому, що:

1) на перший план виходять ті зміни, які відіграють суттєву роль у розвитку досліджуваного явища;

2) у центрі уваги перебувають не стільки процеси продукування нового, скільки процеси його впровадження.

Інновації – це використання в тій або іншій сфері суспільної діяльності результатів інтелектуальної праці, технологічних розробок, спрямованих на вдосконалення соціально-економічної діяльності.

У межах даного аналізу на особливу увагу заслуговують системні характеристики державного управління, які визначають його теоретико-методологічні основи, що узагальнюються як управлінська парадигма. Управлінська парадигма – система концепцій, методологій і методів, що створюють прийнятну в конкретній соціально- економічній системі модель постановки і вирішення проблем управління.

В сучасній практиці впровадження державної політики виділяють дві основні парадигми – директивну і партисипативну, відмінність яких проглядається, насамперед, у площині визначення суб'єкта політичних рішень. За директивною парадигмою таким суб'єктом визнається єдиний керуючий центр, усі інші учасники є виконавцями. Партисипативна парадигма передбачає активну участь виконавців у прийнятті та реалізації рішень, можливість прояву ними ініціативи та творчості. Сучасне демократичне управління включає обидві парадигми. Їх застосування залежить від таких основних чинників, як зміст політичного рішення, його популярність серед громадськості, її готовність до виконання якраз такого рішення, наявність інформаційних, матеріальних, організаційних та інших ресурсів для досягнення позитивного результату.

Головним вбачається відповідність управлінської парадигми запитам суспільства.

У науковій літературі висувається теза про те, що в цілому основною ідеологічною методологією західного та ліберального вітчизняного суспільствознавства можна вважати соціал-дарвінізм на основі гуманітарної методології мультипарадигмальності. Індивідуалізм та власні інтереси визначають усю суспільну свідомість. Колективізм та справедливість проголошуються похідними тоталітаризму. Хоча особисті цілі не можуть зрівнятися із суспільними, і будь-яка мета досягається у суспільстві. Але різниця полягає в тому, разом із суспільством чи за рахунок суспільства.

Таким чином, методологію публічного управління пропонуємо розуміти як сукупність філософсько-управлінських підходів, за допомогою яких забезпечується теоретичне обґрунтування та наукове пізнання публічно-управлінських явищ і процесів у державі. Систему методології публічного управління формують відповідні принципи, методи, програми та концепції.

Методологія публічного управління є ядром теоретико- концептуального обґрунтування публічного управління. Наукове пізнання державотворчих

процесів потребує правильного відбору методологічного інструментарію для пошуку найбільш оптимальних моделей суспільного розвитку держави. Апарат публічної влади використовує відповідні методи управління, що свідчить про необхідність наукового дослідження питань методології публічного управління.

До критеріїв, які впливають на зміст сучасної методології публічного управління, запропоновано віднести: державний устрій; політичний режим; рівень визнання та захисту основоположних прав та свобод людини і громадянина; ступінь втручання держави у приватні відносини; зміст державної ідеології; поєднання загальносуспільних та державних інтересів; зміст та характер публічно-управлінської діяльності; утвердження

загальнолюдських цінностей; характер наглядової та контрольної діяльності держави в особі її спеціально створених державних органів; рівень забезпечення участі народу в управлінні загальнодержавними та місцевими справами.

1.3. Закономірності публічного управління

Знання системи закономірностей та принципів публічного управління та адміністрування створює вихідні умови наукового пізнання процесів державотворення, а також, у свою чергу, є засобом обґрунтування та розвитку відповідних знань, зокрема виявлення нових закономірностей та формування принципів, що поповнюватимуть теоретико-методологічну «валізу» галузі науки «Публічне управління та адміністрування».

Обмежимося тільки такими закономірностями, що стосуються системного відображення та управлінських процесів у соціальних системах, а відповідно й у публічному управлінні та адмініструванні.

Закономірність цілісності системи (закономірність системності) полягає у виникненні в системі нових інтегративних якостей, які не властиві елементам (компонентам), що утворюють цю систему. Уперше вона виявлена і досліджена Карлом Людвігом фон Берталанфі.

Карл Людвіг фон Берталанфі – австрійський біолог, засновник узагальненої системної концепції, що отримала назву «Загальна теорія систем». В 1934 – 1948 рр. доцент, потім професор Віденського університету.

Закономірність цілісності найсуттєвіше виявляється при структуруванні цілей, завдань, функцій організацій та побудові ієрархічних структур управління ними. Одним із можливих практичних проявів цієї закономірності також є здійснення різноманітних масштабних проектів внаслідок об'єднання зусиль низки організацій, кожній з яких це не під силу. На рівні публічного управління ця закономірність здебільшого виявляється в розробці і реалізації стратегій розвитку, державних, регіональних і галузевих програм, спрямованих на вдосконалення політичних, економічних, соціальних та інших процесів.

Найважливішою, об'єктивно притаманною властивістю управління є його цілеспрямованість. Існує низка закономірностей цілеутворення, серед найбільш суттєвих з яких, з погляду застосування знань про них на практиці, є такі: залежність уявлення про мету та способи її структуризації від стадії ознайомлення

з об'єктом (процесом); залежність мети від внутрішніх та зовнішніх чинників; можливість зведення завдання формулювання загальної мети до завдання її структуризації; прояв у структурі цілей закономірності цілісності.

Постановка цілей приводить до значного підвищення продуктивності, причому жодний із відомих на сьогодні методів мотивації навіть наближено не може привести до аналогічних результатів. І це зрозуміло, оскільки невдалий вибір цілей або їх пріоритетності вже не може бути скорегований, навіть завдяки будь-якій мотивації тих, хто реалізує ці цілі. Причому спосіб, у який здійснюється постановка цілей, не настільки важливий, як сам факт, що цілі існують та задані напрями діяльності з їх досягнення.

Цілі кожної організації формуються під впливом її потреб. У свою чергу, досягнення кожної цілі пов'язується з певною функцією (зміст діяльності організації), реалізація (матеріалізація) якої здійснюється певною структурою (форма, в яку упорядкована діяльність організації). Тобто маємо такий логічний ланцюг: потреба в певній діяльності → ціль → функція → структура управління. Цей ланцюг символічно відображає закономірність взаємозв'язку змісту і форми управління, яка виявляється в тому, що потреби кінцево визначають структуру управління. Доцільність врахування цієї закономірності на публічному рівні впливає з того, що обрана стратегія має визначати й структуру управління. Якщо стратегія держави, яка безпосередньо пов'язана з її потребами розвитку, змінюється, то доцільно сформулювати нову структуру публічного управління, що найбільшим чином задовольняла б цій стратегії. Так, в Україні під нові стратегічні цілі країни сформована нова структура центральних органів виконавчої влади.

Закономірність ієрархічності є дуже важливою для дослідження організаційних структур публічного управління та адміністрування, які здебільшого мають саме ієрархічну побудову. Вона вперше досліджена американським ученим Михайлом Месаровичем і виявляється в тому, що на кожному рівні ієрархії виникають властивості, які не можуть бути виведені як сума властивостей відповідних елементів нижчого рівня. Завдяки цьому, наприклад, за визначеної певної головної цілі організації можна отримати її різні ієрархічні структури управління.

Михайло Месарович (серб. Михајло Д. Месаровић; народився 2 липня 1928 р.) – сербський учений, професор системної інженерії і математики в університеті Case Western Reserve University. Відомий як автор нових математичних підходів до побудови загальної теорії систем. Керував групою ЮНЕСКО з глобальних змін планети. Член Римського клубу.

Закономірність комунікативності виявляється в тому, що всі елементи структури публічного управління та адміністрування не ізольовані від навколишнього середовища і пов'язані з ним множиною комунікацій, які слід враховувати в процесах управління та прийняття управлінських рішень. Як відомо, управління слід трактувати як інформаційний процес, у якому функція комунікації відіграє роль такої, що пов'язує вузли управління, які належать даній організації та іншим, серед яких можуть бути організації того самого рівня

(горизонтальні комунікаційні зв'язки) та вищого або нижчого рівня управлінської ієрархії (вертикальні комунікаційні зв'язки).

Згідно із закономірністю історичності будь-яка соціальна система (держава, певна організація) не тільки функціонує, але й розвивається, проходячи етапи або циклічно-фінітного становлення (через стадії зародження, розквіту, занепаду та розпаду), або безперервного перетворення (шляхом необмеженого сходження до нової якості). Практичне значення вивчення закономірності історичності полягає в подальшому врахуванні особливостей процесів розвитку соціальних систем, зокрема державотворення, при здійсненні публічного управління та адміністрування, зокрема прийнятті та реалізації певних публічно- управлінських рішень.

Закономірність еквіфінальності виявляється для відкритих соціальних систем, до яких, зокрема, слід віднести державу та систему публічного управління та адміністрування, у здатності досягнення ними певного стану, який не залежить від вихідних умов і визначається виключно параметрами системи. Уперше вона виявлена й досліджена Л. Берталанфі, який запропонував і цей термін. Фактично ця закономірність обґрунтовує можливість вибору для держави та системи управління нею таких перспективних цілей, які не мають на даний (вихідний) момент необхідного ресурсного підґрунтя та необхідних умов досягнення, але які можуть їх мати внаслідок певних управлінських процесів (самоорганізація), що здійснюються суб'єктами управління, та діяльності об'єктів управління (виробництво матеріальних благ, надання послуг, ресурсне відтворення). Саме ця закономірність об'єктивізує постановку таких перспективних для України цілей, як європейська та євроатлантична інтеграція.

Закономірність стабільності організацій виявляється в залежності оптимальності рішень від ступеня стабільності системи, а сама ця стабільність при цьому пов'язана оберненим відношенням зі складністю системи. Відповідно до цього, спрощення системи публічного управління та адміністрування, а також окремих її елементів, зменшення кількості зв'язків між структурними одиницями збільшує їх стійкість, а відповідно й підвищує можливий рівень раціональності прийнятих публічно-управлінських рішень. Варто нагадати, що спрощення моделей системи є елементом класичного системного підходу. Відмова від урахування несуттєвих, маловпливових зв'язків і параметрів публічно-управлінської діяльності здебільшого спрощує її розуміння та пошук обґрунтованого вирішення проблем, що виникають, а отже, значно підвищує її ефективність і продуктивність.

Закономірність ефективності управлінських рішень та дій виявляється в їх залежності, переважно, від характеру управлінських проблем (ситуацій), від організаційних умов, у яких приймаються рішення та здійснюються управлінські дії, а також від особистих характеристик і стану управлінців та публічних службовців. Безумовно, чим складніша і масштабніша публічна проблема, чим гірші умови організації роботи управлінських кадрів, чим нижча їх кваліфікація і менший досвід, чим менше вони зацікавлені в результатах своєї праці, тим менше шансів отримати ефективні публічно- управлінські рішення. Усе це

загальновідомо, проте повне дотримання цих рекомендацій щодо ефективності управлінських рішень та дій у практиці публічного управління залишається першочерговою проблемою. За висловом американського вченого, лауреата Нобелівської премії Г. Саймона, ще часто те, що за розумінням менеджерів необхідно робити, відрізняється від того, що вони роблять насправді.

Із закономірностями стабільності організацій та ефективності управлінських рішень та дій, на нашу думку, безпосередньо корелюється стабілізаційний чинник взаємозв'язку рівнів суспільного управління, серед яких свідомісний, політичний, економічний, соціальний, культурний. На публічному рівні стабілізаційний чинник свідомісного рівня виявляється в наявності загальної національної ідеї, історичних коренів, традицій, уподобань, міжнаціональної, міжрелігійної, міжмовної терпимості, тобто публічної свідомісної ідентичності. Завдяки цьому будь-які процеси на політичному рівні не зможуть привести до серйозних збурень у суспільстві, оскільки немає принципових ідеологічних причин та спонук для цього, немає підтримки в населення політичних сил, що збурюють суспільство.

У свою чергу, стабілізаційний чинник політичного рівня виявляється у виважених, прозорих діях влади, що базуються на принципах незалежної, суверенної, демократичної, правової, соціальної держави, а також наявності розвиненого громадянського суспільства, впливових партій та громадських організацій, конструктивної опозиції, незалежних і професійних засобів масової інформації тощо. Завдяки цьому будь-які процеси на економічному рівні не зможуть призвести до економічної кризи, оскільки всі політичні сили або переважна більшість із них налаштовані на досягнення сталого економічного розвитку країни, на попередження економічних збурень. Так само стабілізаційний чинник економічного рівня виявляється в становленні в країні стабільної економічної системи, здатної не тільки до подолання можливих економічних криз, а й такої, що починає упереджувати ці кризи на початковій стадії появи їх ознак. Завдяки цьому будь-які процеси на соціальному рівні не зможуть привести до серйозної та тривалої соціальної або соціально-економічної кризи, оскільки економічні механізми держави достатні для попередження соціальних збурень.

Стабілізаційний чинник соціального рівня виявляється через високий середній прожитковий рівень населення, його задоволення соціальними послугами, що надаються, можливість вільного розвитку особистості в умовах наявності доступних робочих місць різної кваліфікації, освіти та відпочинку. За таких умов створюється реальна можливість досягнення високого культурного рівня населення та професійного рівня організацій. Стабілізаційний чинник культурного рівня, у свою чергу, виявляється в досягненні в країні достатньо високого культурного рівня населення для позитивного сприйняття найпрогресивніших світових ідей розвитку, розуміння та належної поваги до історичного шляху свого та інших країн і народів. Завдяки цьому забезпечується стабільність на свідомісному рівні. Таким чином, коло взаємозв'язку рівнів суспільного управління замкнулося в єдину стабілізаційну систему, процеси в якій динамічно повторюються, є стійкими, необхідними, істотними, що дає змогу

говорити про наявність у такому взаємозв'язку ознак закономірності.

Слід наголосити: при виділенні та вивченні закономірностей слід завжди розуміти, що вони відображають об'єктивно існуючі явища та процеси, а, отже, завжди є первинними відносно інших наукових положень, що переважно витікають із них або, як, наприклад, принципи, є їх прямим або опосередкованим проявом.

1.4. Принципи публічного управління та адміністрування

Принципи здійснення управлінських процесів та прийняття управлінських рішень, на відміну від закономірностей, відображають наші знання про об'єктивно існуючі, стійкі, необхідні, істотні взаємозв'язки між процесами та явищами в управлінні. Будь-яке правило та положення, що сприяє удосконаленню здійснення управлінських процесів та прийняття управлінських рішень, може займати місце серед принципів, поки досвід не спростує його. Можна навести багато принципів, тим більше що часто вони формулюються не тільки як усталені судження, а й як очікувані за певних умов результати. Водночас знати та дотримуватися всіх їх майже неможливо. І це є проявом загальної тенденції природних процесів до відповідних форм оптимізації.

Переважно принципи утворюють певну систему. Тому для людини, що приймає рішення, важливо залежно від ситуації дотримуватися відповідного набору принципів, насамперед тих із них, які обов'язкові для даної ситуації, і використовувати інші лише в разі потреби. При цьому доцільно керуватися принципом «бритви Оккама», що проголошує: не збільшуй принципів без необхідності.

У зв'язку із цим варто провести різницю між поняттями «методологія публічного управління» та «принципи публічного управління».

Зокрема, принципи публічного управління можуть входити до системи методології публічного управління, при цьому відіграють свою теоретико-прикладну роль у формуванні ефективного управління в державі. У цьому контексті важливо зазначити, що принципи публічного управління забезпечують здебільшого публічно-державно-владну діяльність загальноприйнятими в науці публічного управління правилами, порушення або недотримання яких може призвести до звуження публічно-управлінської сфери або до зниження ефективності публічного управління.

Принцип публічного управління являє собою відношення або взаємозв'язок суспільно-політичної природи й інших елементів публічного управління, які виражені у вигляді певного наукового положення, що закріплене правом і застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей з управління.

Взаємозв'язки держави й суспільства (через діяльність публічних адміністрацій) об'єктивно безпосередньо залежать від ступеня розвитку відкритості та прозорості цього процесу. Особливість проявів відкритості і

прозорості в публічних адміністраціях обумовлена тим, що вони є результатом реалізації певних принципів, на яких ґрунтується та здійснюється їх діяльність.

Принципи – це специфічне поняття, змістом якого є не стільки сама закономірність, відносини, взаємозв'язок, скільки наше знання про них. Принцип є результатом наукового пізнання, при цьому слід враховувати, що не всі закономірності, відносини і взаємозв'язки державного управління сьогодні досліджені та сформульовані у вигляді принципів. Практична дія принципів не залежить від них самих, а повністю визначається відношенням до них людей. Лише знати принципи недостатньо, необхідно ще хотіти й могли застосовувати їх в управлінській діяльності.

На практиці принципами управління керуються відповідно до соціально-економічних умов, що сформувалися в суспільстві. Принципи управління обґрунтовують, роз'яснюють зв'язки як між об'єктом і суб'єктом управління, так і всередині кожного з них. Вони відображають властивості, притаманні управлінській системі в цілому, а також окремим її елементам, явищам, процесам. Принципи відображають зміст і взаємозв'язки основних елементів системи управління.

Принципи публічного управління динамічні за змістом і формою. Вони формуються людьми у зв'язку з конкретними політичними, соціально-економічними і культурними умовами, відображаючи ступінь творчого використання закономірностей публічного управління. Безпосередньо на практиці принципи управління набувають характеру норми, правила, якими керуються в управлінській діяльності. Гнучкість і динамізм принципів публічного управління виявляються і в тому, що в кожній конкретній сфері діяльності формуються свої конкретні принципи виконання адміністративно-політичних, соціально-економічних, виробничо-господарських функцій.

Проблема формування відповідних принципів діяльності публічних адміністрацій, з огляду на їх змістовне навантаження як обов'язкових для цих органів правил, полягає у створенні певних правових норм щодо забезпечення у їх діяльності відповідних характеристик відкритості перед об'єктами управління, прозорості управлінських процедур та гарантій невідворотності реалізації і розвитку суспільних відносин між суб'єктом і об'єктами управління на основі цих норм. Поряд із запровадженням принципів відкритості та прозорості у норми законодавства з регламентації виборчих процедур відповідних заходів потребувала і система адміністрування інших гілок влади, зокрема виконавчої. Закритість виконавчої влади та її непрозорість зумовлювалися як соціально-економічними процесами переходу України до ринкових відносин, приватизації та перерозподілу власності, так і відсутністю чіткої правової і нормативної регламентації діяльності державної служби і державних службовців, зрозумілих та обов'язкових правил поведінки у сфері публічного адміністрування і забезпечення відповідних процедур прийняття управлінських рішень. Розвиток законодавчої та нормативно-правової бази публічних адміністрацій наявно демонструє позитивну динаміку в частині формування принципів відкритості та прозорості через впровадження окремих їх положень у регламентації діяльності органів державної влади України.

Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий та О. Ю. Амосов запропонували такий варіант

систематизації принципів державного управління:

1. Адміністративно-правові принципи:
 - відповідність об'єктивним законам суспільного розвитку;
 - публічність правової регламентації;
 - відповідність інтересам народу;
 - об'єктивність із позицій додержання законів;
 - співвідносність влади та державного управління;
 - правове регулювання управлінської діяльності.
2. Системно-цільові принципи:
 - розмежування повноважень між суб'єктами державного управління по горизонталі та вертикалі;
 - підпорядкування локальних цілей загальній меті;
 - суперечність цілей одна одній;
 - взаємодоповнення цілей;
 - послідовність у досягненні всієї сукупності цілей;
 - розподіл цілей за функціями державного управління.
3. Системно-функціональні принципи:
 - розподіл та закріплення функцій правовими нормами;
 - сумісність функцій органів державного управління;
 - різноманітність спеціальних (конкретних) функцій;
 - концентрація функцій у відповідних органах;
 - комбінування суміжних функцій у межах одного органу;
 - відповідність фактичної діяльності закріпленим функціям.
4. Системно-організаційні принципи:
 - єдність системи органів державної влади;
 - територіально-галузева організація управління;
 - багатоманітність організаційних зв'язків;
 - відповідність елементів діяльності органів їх місцю в ієрархічній структурі;
 - делегування повноважень та відповідальності;
 - поєднання єдиноначальності та колегіальності;
 - лінійно-функціональна (штабна) побудова структури управління.
5. Адаптивні принципи:
 - уточнення мети при зміні обставин;
 - відповідність елементів системи визначеній меті;
 - орієнтація на постійне оновлення;
 - встановлення нормативів за елементами системи;
 - урахування темпів розвитку керованих об'єктів при формуванні управлінських рішень;
 - конкретизація управлінської діяльності та особистої;
 - посилення соціальної та політичної захищеності державних службовців.

Основні принципи та підходи до систематизації публічного управління та адміністрування ґрунтовно розглянуті в численних роботах сучасних вітчизняних

та зарубіжних учених. Наведемо тільки ті з них, які найбільше впливають на прийняття публічно-управлінських рішень.

Принципи відкритості та прозорості, закладені на сьогодні у норми права, що регламентують процедури публічного управління, є підґрунтям для створення ефективної системи публічної влади, гарантування реальної участі громадян в управлінні державними справами, а також забезпечення незалежного громадського контролю за діяльністю системи публічних адміністрацій.

Водночас, існуючі ризики на шляху до демократизації та становлення системи публічних адміністрацій потребують більш жорсткого контролю з боку як громадськості, так і самих адміністрацій. Перед системою публічних адміністрацій об'єктивно постають завдання щодо вдосконалення існуючих та пошуку нових форм роботи з опрацювання проектів нормативних актів. Поряд із більш повним та якісним висвітленням своєї діяльності, активним залученням громадськості до обговорення урядових рішень є сенс розглянути питання щодо системних та структурних змін у нормопроектувальній та законотворчій роботі з метою реального і гарантованого забезпечення ефективності реалізації принципів демократизму щодо відкритості та прозорості у діяльності публічних адміністрацій.

Важливим для публічного управління є *принцип законності*. Законність як багатогранне явище включає в себе одночасно і систему правових норм (правил); і сукупність структур, які забезпечують їх виконання; і систему засобів і гарантій реалізації норм права, і практичну діяльність суб'єктів щодо єдиного розуміння і застосування законів, і низку принципів положень, дотримуватись яких необхідно в діяльності органів влади та громадян, і сукупність прав та обов'язків суб'єктів правовідносин. Тільки враховуючи всі елементи, можна зрозуміти й визначити зміст законності.

Принцип законності передбачає пріоритет закону і спрямований на створення міцних правових засад у всіх сферах діяльності держави. Він обумовлює необхідність переважно законодавчого визначення основних цілей, функцій, структур, процесів, самих принципів публічного управління. Із цим принципом безпосередньо пов'язаний *принцип правової захищеності управлінських рішень*, тобто їх прийняття на підставі знання чинного законодавства і тільки з урахуванням їх відповідності діючим правовим актам.

Підтвердженням багатогранності феномену законності у науковій літературі з державного управління є те, що законність досліджується як принцип, режим та метод. Принцип законності у діяльності органів публічного та державного управління – це один із нормативно закріплених розмежувальних, організаційно-правових критеріїв, за допомогою якого встановлюється відповідність діяльності органів виконавчої влади приписам законів та підзаконних актів, який є керівним для нормотворчої та правозастосовної діяльності апарату управління і спрямований на регулювання правовідносин, що виникають у відповідних сферах діяльності держави.

Принцип законності можна розглядати в кількох аспектах:

1. Принцип здійснення владних функцій держави. Зміст законності в

цьому разі полягає: у наявності законодавчо закріплених повноважень, які визначають особливості діяльності органів держави; у можливості прийняття владних рішень державними органами в межах нормативно визначених повноважень; у прийнятті владних рішень на основі закону; у дотриманні в процесі діяльності органів держави прав та свобод, наданих державою особі.

2. Принцип поведінки фізичних осіб у сфері права. Змістом законності в цьому разі є конституційне закріплення наданих особі прав; реальна можливість використовувати їх та виконувати покладені на особу обов'язки; можливість суб'єктів звертатися за судовим захистом у разі порушення суб'єктивних прав чи створення перешкод для виконання обов'язків; наявність нормативно закріплених засобів юридичної відповідальності, що надають можливість найбільш ефективного впливу у сфері права.

Принцип об'єктивності публічного управління та адміністрування зумовлює необхідність дотримуватися в публічно-управлінських процесах вимог об'єктивних закономірностей та реальних можливостей суспільних сил. Він потребує вивчення, зокрема під час досліджень процесу публічного управління та адміністрування в Україні, цих закономірностей, ретельного аналізу наявних політичних сил, справжнього економічного та політичного потенціалу держави, соціального становища більшості населення, а також ведення постійних моніторингів усіх значних процесів, що відбуваються в державі.

Принцип випереджаючого стану управління передбачає перехід від орієнтації на минуле (планування від досягнутого) до орієнтації на майбутнє. Саме така тенденція притаманна сучасній Україні та відображена в її основних програмних документах. Випереджаючий стан у публічному управлінні та адмініструванні передбачає широке використання його суб'єктами сучасних наукових результатів, пошук оптимальних управлінських рішень, зосередження висококваліфікованих фахівців з відповідним рівнем підготовки у сфері управління, орієнтацію управління на потреби суспільства та перспективи його розвитку.

Принцип демократизму відтворює народовладдя, а саме: визначає роль народу як носія і джерела влади, яку він реалізує як безпосередньо через референдуми та виборчу систему, так і опосередковано через органи публічної влади та місцевого самоврядування. Цей принцип передбачає захист основних прав і свобод людини, політичний та ідеологічний плюралізм, владу закону, реалізацію ідеї соціальності.

Принцип розподілу влади передбачає розподіл системи державної влади на три гілки – законодавчу, виконавчу та судову. Він сприяє створенню системи стримування та противаг у владі та запобіганню встановлення недемократичного режиму, і здебільшого закріплюється в конституціях країн, наприклад, як це маємо в Україні.

Принцип оптимізації управління диктує необхідність скорочення галузевих ієрархічних рівнів управління, зниження регламентуючої ролі публічного апарату, яка стримує самостійність та ініціативу організацій, удосконалення структури управління і мотивації праці. Такі заходи, особливо в умовах зростання попиту на

управління, що спостерігається в Україні, мають уживатися помірковано, з огляду на обґрунтовані структурні перетворення під нові стратегічні цілі держави.

Структурні принципи публічного управління та адміністрування – це комплекс принципів, систематизованих Г. Атаманчуком таким чином: структурно-цільові, що відображають закономірності раціональної побудови

«дерева цілей» публічного управління та адміністрування; структурно-функціональні, які характеризують закономірності та взаємозв'язки побудови функціональної структури публічного управління та адміністрування; структурно-організаційні, пов'язані із закономірностями та взаємозв'язками побудови організаційної структури публічного управління та адміністрування; структурно-процесуальні, що дають уявлення про основні закономірності раціонального, ефективного і результативного ведення управлінської діяльності органів публічної влади та органів місцевого самоврядування.

До загальних принципів публічного управління та адміністрування також належить *принцип єдності економіки та політики* зі збереженням пріоритету останньої, а також *принцип поєднання загальних та локальних інтересів* за пріоритету інтересів більш високого рівня.

Варто зауважити, що на загальнотеоретичному рівні має відбутися взаємодоповнення методології та принципів державного управління.

Зокрема, принципи повинні встановлювати вимоги до структурних елементів методології публічного управління (об'єкт, предмет, методи, засоби, суб'єкти, сфери впливу тощо), а методологія публічного управління повинна стати базисом, основою для принципів під час формування публічно-управлінських концепцій та теорій, виписувати наукові положення так, аби їх зміст ґрунтувався на принципах публічного управління. Звичайно, такі наукові завдання мають амбітний характер, однак їх вирішення в цілому сприятиме ефективному здійсненню суб'єктами публічного управління впливу на суспільні відносини в державі.

Водночас не існує загальноприйнятих підходів та правил стосовно систематизації принципів управління соціальними системами, зокрема принципів публічного управління та адміністрування. Насамперед будемо враховувати принцип перенесення знань та принцип універсальності управління. Останній проголошує, що існують управлінські функції, спільні для публічного та приватного управління. Це дає змогу, аналізуючи низку проблем публічного управління та адміністрування в Україні і застосування публічно-управлінських технологій, використовувати відповідні напрацювання науки управління, насамперед принципи, наведені нижче.

Серед найбільш відомих *загальноуправлінських принципів* такі, що стосуються раціональної організації будь-яких процесів, універсальності управління, цілепокладання та доцільності структури управління.

До основних *принципів раціональної організації будь-яких процесів* належать: пропорційність (забезпечення ресурсами відповідно до пропускнув спроможності різних робочих місць); безперервність; прямоточність (характеризує оптимальність шляху проходження предмета управлінської праці,

інформації); ритмічність (рівномірність виконання процесів у часі); концентрація однорідних предметів праці; гнучкість. До групи цих принципів також слід віднести такі, що стосуються згладжування потреб у ресурсах (паралельності та зниження інтенсивності робіт).

Для систем управління до принципів раціональної організації будь-яких процесів також слід додати *цілеспрямованість*, *комплексність* та *наукову обґрунтованість* (визначення найкращих шляхів та засобів досягнення цілей). З погляду системного управління заслуговує на увагу *принцип розподілу на підсистеми*, згідно з яким за більш слабкого розвитку зв'язків між підсистемами, ніж в їх межах, розподіл на підсистеми може бути природним та чітким.

Універсальні принципи управління стосуються раціоналізації системи управління персоналом, організації та її структури. Їх виокремили представники класичної (адміністративної) школи в управлінні Ф. Тейлор, А. Файоль, Г. Емерсон, Л. Г'юлік, Л. Урвік, Р. Фелк, М. Вебер. Узагальнення та розвиток цих принципів наведено в роботах С. О'Доннела, В. Кнорринга, Г. Кунца, Н. Нижник, О. Машкова, Ю. Палехи, В. Кудіна. Розглянемо найбільш суттєві з них.

Принцип самоорганізації систем використовується під час дослідження реальних найменш вивчених об'єктів і процесів, до яких можна віднести й публічне управління. Оскільки суспільство є дисипативною системою, то до аналізу його розвитку також може бути застосована синергетична теорія. Під самоорганізацією соціальної системи розуміють зміну її структури за рахунок власних рушійних сил з метою досягнення стану рівноваги та ефективного функціонування. В основу самоорганізації покладено прагнення організацій забезпечити багатоманітність реакцій на зовнішні впливи, необхідну для усвідомленої реалізації досягнення її цілей.

Принцип самоорганізації є одним із двох основних принципів координації в соціальних системах поряд із принципом управління (*вибір координуючого впливу при фіксованій структурі управління*). Згідно з останнім, управління на відміну від функціонування, що пов'язане зі збереженням минулого досвіду, передусім пов'язане з набуттям нового досвіду. Принцип управління – це правила руху до нового стану об'єкта управління, а принцип функціонування – це правила забезпечення необхідного функціонування об'єкта управління в кожному з його станів. На практиці враховуються обидва принципи, які доповнюють один одного і самі по собі не забезпечують розвиток системи.

Найважливішим з погляду досягнення певних станів об'єкта управління є *принцип зворотного зв'язку*, застосування якого дає змогу шляхом аналізу розвитку ситуації (за допомогою функції контролю) скорегувати процес управління з метою досягнення визначених цілей. У публічному управлінні та адмініструванні цей принцип формулюється як *принцип контролю*. Однією з основних його форм є узгодження рішень. Іншою його модифікацією є принцип контролю за критичними точками, тобто за фактами, що є критичними для оцінки ступеня виконання планів. Необхідно пам'ятати, що контроль узагалі виправданий лише тоді, коли відхилення від планів піддаються корегуванню.

Принцип ресурсозбереження передбачає загальний підхід, за якого

вирішення проблем, у тому числі управлінських, досягається за мінімальних витрат наявних ресурсів (людських, інформаційних, фінансових, матеріальних, часових). Цей принцип набуває характеру глобального внаслідок значного скорочення природних ресурсів землі на фоні високих темпів зростання чисельності її населення.

Скільки існує управління, стільки й вирішується питання його оптимальності, тобто найкращий вибір у певній ситуації. У цьому і полягає *принцип оптимальності управління*. Для соціальних систем оптимальність управління має зміст найбільш бажаного управління, найкращого з можливих. Це мінімізована, економна діяльність, спрямована на досягнення бажаного результату, нижче порогу якого міститься область неефективного, небажаного. На практиці принцип оптимальності полягає в розробленні та застосуванні нових методик, процедур та управлінських технологій з метою пошуку шляхів і способів підвищення результативності управлінської діяльності.

Принцип релевантності інформації проголошує, що збільшення кількості інформації пропорційно не підвищує якості рішень, тому необхідно виокремлювати релевантну інформацію, що стосується конкретної проблеми, від іншої. Оскільки релевантна інформація є основою рішень, необхідно домагатись її максимальної точності і відповідності проблемі, тобто застосовувати інформаційні фільтри.

У сучасному управлінні використовується *принцип одноразового введення інформації*, суть якого в тому, щоб один раз введена в пам'ять комп'ютера інформація неодноразово використовувалась для вирішення численних задач управління. Цей принцип сприяє створенню баз даних і знань, розвитку інформаційних технологій, мереж електронних комунікацій.

Принцип соціальної відповідальності припускає, на відміну від юридичної відповідальності певний рівень добровільного відгуку на соціальні проблеми з боку організацій. Такий відгук міститься за межами вимог, визначених законом чи регуляційними органами, або понад цих вимог. Цей принцип ще мало застосовується в Україні і не тільки з вини організацій. Необхідно не зменшувати можливості організацій щодо вирішення соціальних проблем, а розширювати їх, але не застарілими, а новими підходами й способами підвищення соціальної захищеності працівників.

Важливе місце серед загальноуправлінських принципів належить групі *принципів цілепокладання*.

Принцип єдності цілей, управління та відповідальності фактично є передумовою життєдіяльності будь-якої організаційної системи. Його реалізація в системі публічного управління пов'язується з чітким визначенням цілей і функцій органів влади, побудовою їх організаційних структур, розподілом обов'язків, повноважень та відповідальності між ними.

Принцип обмеження цілей передбачає звуження кола проблем, що вирішуються, за рахунок кращого їх розуміння та якісного розв'язання. Він орієнтує на досягнення найбільшої ефективності й результативності в деякій обмеженій області, і тільки потім – на перехід до вирішення більш широкого кола

проблем. На практиці застосування цього принципу сприяє підвищенню професіоналізму управлінців, набуттю досвіду вирішення управлінських проблем, пошукам якомога ефективніших методів та прийомів формування управлінських рішень.

Із цим принципом ототожнюють і *принцип вибірковості*, суть якого, на думку американського вченого Ч. Барнарда, полягає в необхідності виділяти ті чинники, що суттєво впливають на досягнення цілей організації, і ті, що не відіграють суттєвої ролі. Наприклад, доцільно виділяти *стратегічні чинники функціонування установ і організацій*.

Ще один принцип – *принцип конкретності та вимірюваності цілі* потребує наявності для кожної цілі певних критеріїв, які б дали змогу оцінити ступінь досягнення цілі. Якщо таких критеріїв немає, то й неможлива реалізація однієї з основних функцій управління – контролю. Тому навіть для неструктурованих проблем, характерних для соціальних систем, необхідно знаходити більш-менш прийнятні критерії.

Ієрархічний характер побудови організацій та системи управління ними, а також широке застосування програмно-цільового управління, зокрема методів аналітичного програмування та управління проектами, надає особливої актуальності вивченню і реалізації принципів побудови «дерев цілей». Останні являють собою набір правил, які передбачають:

- розгляд різних альтернативних варіантів цілей;
- вилучення неважливих, недостатньо ефективних та незабезпечених достатніми ресурсами заходів;
- перехід до цілей нижчого рівня тільки після завершення якісного опису, розгортання в часі та визначення коефіцієнтів відносної важливості цілей вищого рівня.

Серед загальних *принципів доцільної структури управління* розглянемо такі: відповідності ланок управління його функціям; мінімізації кількості східців (ланок) в ієрархії управління; зосередження на кожній східці всіх необхідних функцій управління; концентрації функціональних ланок у функціональних вузлах; чіткого виділення участі кожної функціональної ланки в єдиному процесі управління; виключення дублювання функцій; мінімізації потоків команд з кожної ланки управління.

У сучасній практиці управління широко використовується *принцип спеціалізації*, за яким організації та підрозділи відокремлюються за їх особливостями. Це приводить до утворення цільових та функціональних органів.

Під час формування нових підрозділів доцільно дотримуватися *принципу їх адаптації*, тобто підпорядкування на певний період становлення одній з вищих інстанцій з метою захисту від тиску з боку інших підрозділів.

У роботі організацій також важливим моментом є дотримання *принципу інституційної ідентичності*, суть якого полягає у відповідності формальної та неформальної структур організації як її загальним цілям, так і поточним завданням.

Для послаблення залежності організації від особистісних якостей її членів

здебільшого реалізується *принцип формалізації процедур*. Водночас американський учений Ф. Селзнік застерігав від поспішної формалізації процедур на стадії утворення організацій, коли відбувається її становлення і є загроза ізоляції керівництва від інших працівників, коли такі контакти найбільш потрібні.

Загальновідомі *принципи ідеальної бюрократичної організації управління*, запропоновані видатним німецьким ученим М. Вебером, а саме: діяльність організації поділяється на елементарні операції; формалізуються завдання та обов'язки кожної ланки; залучаються фахівці-експерти на умовах повної відповідальності за ефективне і результативне виконання завдань; організація будується за принципом ієрархії; діяльність організації регулюється системою правил та стандартів, які забезпечують одноманітність виконання кожного завдання виконавцями; функціонування організації відповідно до раціональних стандартів виключає можливість втручання особистих міркувань та емоцій; служба в бюрократичній організації засновується на відповідності кваліфікації займаній посаді; службовці захищені від немотивованого звільнення; існує система просування по службі за умов певної вислуги та успішної діяльності. Більшість із вищезазначених принципів і сьогодні не втратили своєї актуальності та є базовими для системи управління персоналом, зокрема на публічному рівні.

У процесах публічного управління та адміністрування центральним є *людський чинник*. Професіоналізм, активність, ініціативність, інноваційність, моральність – ось далеко не повний перелік параметрів та проявів цього чинника. Сьогодні професіоналізм неможливий без знання сучасних принципів управлінської діяльності.

Серед останніх заслуговує на особливу увагу *принцип стратегічного мислення*, який передбачає формування комплексного мислення з елементами:

- орієнтації на довгострокову перспективу успішної діяльності;
- чіткого визначення цілей організації та її пріоритетів;
- урахування сильних і слабких сторін;
- планування дій з урахуванням ризику;
- раціонального розподілу завдань та визначення відповідальності;
- ефективної організації робіт та контролю;
- уміння визначати основні показники досягнення цілей і проводити оцінювання за ними;
- ставлення до персоналу як до ключового ресурсу й основної цінності організації;
- розуміння важливості інформаційного чинника, запровадження моніторингу розвитку ситуацій;
- здатності до змін (цей принцип є однією з основних передумов упровадження стратегічних підходів в управлінні).

Звернемося до низки відомих *принципів прийняття рішень*, а також відповідних вихідних положень – постулатів, які завжди можуть бути в нагоді при розгляді управлінських ситуацій та підготовці певних рішень, а саме:

- люди значно відрізняються за інтенсивністю й особливостями виявлення волі в їх діях та за способами вирішення проблем (принцип

індивідуальності);

- важко приймати хороші рішення (принцип хороших рішень);
- замало тільки вміння і бажання, ще повинні бути створені умови (принцип достатніх умов);
- альтернатива може бути предметом, відношенням або дією (принцип різноманіття форм альтернативи);
- процес прийняття рішень має інтуїтивний, заснований на судженнях, або раціональний характер, відповідно і способи прийняття рішень перебувають у діапазоні від спонтанних до високотехнологічних (принцип різноманіття способів прийняття рішень);
- до успіху приводить точний розрахунок, підкріплений досвідом та інтуїцією (принцип професіоналізму);
- суб'єктивна оцінка імовірності визначає вибір стратегії прийняття рішень (принцип суб'єктивної імовірності);
- необхідно приймати рішення з урахуванням усіх чинників, у тому числі небажаних (принцип компромісу);
- у деяких ситуаціях відмова від прийняття рішень є вдалим вибором (принцип своєчасності);
- модель прийняття рішень має бути адекватною ситуації, тобто відповідати структурі та властивостям об'єкта управління, вимогам управлінського завдання, системі цінностей і переваг людини, що приймає рішення, її професійному рівню (принцип адекватності).

Принцип управління якістю рішень передбачає встановлення стандартів, відкрите спілкування, здійснення і одночасно попередження надмірного контролю, запровадження наукових підходів, методів мотивації та моделювання. Це один із базових принципів сучасного управління, безпосередньо спрямований на підвищення ефективності управлінських рішень.

На забезпечення достатньої гнучкості управління зорієнтовано *принцип ступеня свободи рішення*, який передбачає ступінь допустимості варіантності певного рішення, що пов'язане системними зв'язками з іншими рішеннями, передусім з рішеннями вищих рівнів управління.

Принцип делегування повноважень широко застосовується в системі публічного управління і передбачає передачу обов'язків та повноважень посадовій особі, яка бере на себе відповідальність за їх виконання. Цей принцип забезпечує ефективність управління, якщо рішення приймаються в межах повноважень кожного працівника, а не переадресовуються на вищі організаційні рівні. Ще часто керівники, особливо верхніх рівнів управління, нехтують цим принципом, знижуючи при цьому управлінський потенціал організації.

Щоб керувати, необхідно не тільки добре знати, а й застосовувати на практиці *принципи управління людьми*. Серед останніх доцільно виділити такі:

- підтримка в підлеглих почуття самоповаги; увага до проблем, а не до особистостей;
- заохочування за сумлінне виконання вказівок керівника;
- формулювання зрозумілих та обґрунтованих вимог;

- приведення завдань у відповідність до інтелектуальних та фізичних можливостей виконавця;
- досягнення балансу повноважень та відповідальності виконавця, а також мотивації та внеску (принцип участі, визначений Г. Саймоном);
- підтримка постійних контактів, зворотних зв'язків з підлеглими.

Існують специфічні *принципи, які стосуються безпосередньо організації роботи керівника.*

Наприклад, принцип єдиноначальності передбачає отримання працівником наказів тільки від одного безпосереднього керівника. Чим краще взаємозв'язок підлеглого з керівником, тим менша імовірність отримання ним суперечливих вказівок і тим глибше почуття персональної відповідальності за результати роботи.

Відповідно до принципу першого керівника при організації виконання важливих завдань контроль залишається за першим керівником організації, оскільки тільки він має право і можливість вирішувати або передоручати вирішення будь-якого питання.

За принципом функціональної дефініції чим чіткіше визначені напрями й очікувані результати діяльності, повноваження, посадові та інформаційні зв'язки, тим слід очікувати більший внесок у реалізацію цілей організації.

За скалярним принципом чим чіткіше лінія зв'язку керівника з кожним з підлеглих, тим ефективніше процеси прийняття рішень та комунікації.

Доцільно також навести принцип лідерства, за яким той із керівників або орган управління має більше шансів на успіх і лідерство, хто першим починає використовувати нові наукові досягнення.

Запитання для самоконтролю та перевірки знань

1. Розкрийте сутність та значення методології в системі наук.
2. Яким чином взаємопов'язані методологія і управлінська діяльність? 3. Чому методологія вважається однією зі сторін розвитку пізнання?
4. Розкрийте структуру психологічної схеми діяльності.
5. Яким чином пов'язані між собою методологія наукового дослідження та методологія практичної діяльності?
6. У яких напрямках розвивалися теоретичні уявлення про методологію публічного управління?
7. Дайте характеристику закономірностям публічного управління.
8. Назвіть принципи публічного управління та адміністрування та розкрийте їх сутність.

Тема 2. Становлення і розвиток методології публічного управління в Україні

2.1. Етапи та умови становлення методології публічного управління в Україні

2.2. Розвиток методології публічного управління у сучасній Україні

2.1. Етапи та умови становлення методології публічного управління в Україні

Особливістю сучасного розвитку України є її триваючий трансформаційний період, що супроводжується пошуком ефективної методології державного управління, її належного обґрунтування.

Відсутність усталеної моделі вирішення державно-управлінських питань породжує стихійність у застосуванні випадкових та хибних методик, далеких від оптимальних з огляду сучасних демократичних вимог.

Відсутність наукової методології зумовлює прийняття не завжди правильних управлінських рішень, таких, що відповідали б сучасним потребам вирішення існуючих проблем суспільного розвитку.

Варто відзначити, що чіткому визначенню завдань та шляхів досягнення трансформаційних змін в Україні, на нашу думку, сприятиме системне вивчення вітчизняної практики державного будівництва та зарубіжного досвіду. Щодо останнього необхідно висловити думку, що демократичні перетворення у розвинених країнах відбувалися під впливом загальних соціопоступальних зрушень, досягнутого рівня розуміння людських цінностей та їх поступового впровадження у практику управлінських відносин.

Слід підкреслити, що проблема методу дослідження і методології науки привертала увагу вчених і філософів віддавна, починаючи з античної епохи. Однак детальний аналіз методів і засобів наукового пізнання почав здійснюватись лише в останні півстоліття, тобто з другої чверті ХХ ст.

У зв'язку з цим варто зауважити, що на становлення і розвиток вітчизняної методології державного управління має вплив дослідження методологічного інструментарію крізь призму філософських та правових досліджень. Тому необхідно розглянути такі філософські погляди на означену нами проблему.

Ж.-Ж. Бодуен навів три головні методологічні підходи до оцінювання державної дійсності:

– перший напрям – це емпіричний підхід або підхід безпосереднього сприйняття реальності. Цей напрям характеризується перш за все: захопленням фактами (основним є збір та опис фактів); теоретизування не вважається доцільним, тому розробка понять не є необхідною, більше того, ця діяльність може завадити отриманню дійсного знання; непомірне захоплення методикою. Це захоплення впливає з практики постановки у центр дослідницької діяльності принципу фактуалізму, тобто для прихильників цього підходу найважливішим є точне та всебічне описування фактів, а не їх пояснення. Прикладами такого підходу у сучасній науці, з точки зору Ж.-Ж. Бодуена, є постбіхевіоризм;

– другий напрям – це позитивізм, який відрізняється від емпіризму тим, що вважає за доцільне не тільки збір фактів, а й досить обмежену теоретичну їх обробку. Цей напрям характеризується: об'єктивістичним спрямуванням дослідницької діяльності, яке спирається на спробу розглядати державну тематику без якогось ідеологічного чи політичного підтексту; чітким розмежуванням об'єкта і суб'єкта дослідження та звуженням і максимально чітким визначенням предмета дослідження, при цьому предмет дослідження розуміється фактуалістично; орієнтацією дослідження на виявлення постійних, очевидних зв'язків між суспільними фактами, що повинно сприяти поглибленню вивчення суспільних явищ;

– третій підхід – це підхід «типового ідеалу». Сам термін походить із теорії М. Вебера, при цьому Ж.-Ж. Бодуен вважає, що ця точка зору досить поширена на Заході. Згідно з підходом «типового ідеалу» необхідно: відійти від чистої інтуїції і споглядання та перейти до конструювання, а саме до розробки понять, виявлення закономірностей, законів тощо; на базі результатів проведеної роботи виникає типовий ідеал, тобто «утопічне відтворення» реальності, який «розробляє вчений і яке слугує поясненню найбільш виразних, «типових» сторін соціального явища». Це щось схоже на усереднений опис соціального явища та йому схожих явищ; і вже на підставі та за допомогою вивчення зазначеного ідеалу відбувається дослідження суспільної дійсності. Практично на нього спиралась ще стародавні філософи Греції. Є його прихильники і у більш пізні періоди, у тому числі і у нинішній науці. У сучасній науці цей підхід використовували Р. Арої, Ж. Френд, марксиста та ін.

У вітчизняній науковій літературі спробу класифікувати методологічні напрями у суспільних науках зробив Є. І. Темнов. Він вважає, що можна виділити такі методологічні напрями:

– агностицизм, його прихильники заперечують саму можливість пізнання державного управління;

– емпіризм, коли вивчення спрямовано безпосередньо на об'єкт та спирається на дані спостереження та експерименту;

– теоретичний підхід, який пов'язаний із вдосконаленням та розвитком понятійно-категоріального апарату науки про державне управління і має на своїй меті всебічне пізнання об'єктивної реальності в її суттєвих зв'язках та закономірностях.

При цьому, як вважає автор, два останні підходи взаємопов'язані і передбачають один одного. Емпіричний підхід орієнтований на виявлення нових даних за результатами спостережень і експериментів, він стимулює розвиток теоретичного дослідження, ставить перед ним нові завдання. Теоретичний підхід розвиває і конкретизує раціональний зміст науки, відкриває нові перспективи, пояснює факти, узагальнює і направляє емпіричні дослідження.

Особливий інтерес також становить розуміння специфіки та закономірностей розгортання методології постмодернізму та аналіз переходу від тоталітаризму. Це все свідчить про так званій синтетичний характер методології державного управління як складного утворення, сутність та функціональні

можливості якого потребують особливого вивчення.

Методологія постмодернізму розкрита в працях представників усіх філософських шкіл постмодернізму. Проблеми застосування цієї методології у конкретних сферах наукової та практичної діяльності достатньо представлені в сучасній зарубіжній філософії. Можна сказати, що в ХІХ – ХХ ст. людство йшло від одного розчарування до іншого, марно намагаючись наблизитися до світлого майбутнього. Очевидним стає внутрішня криза парадигми модерну.

Як філософське поняття, постмодернізм («постмодерністська ситуація») – це відстоювання одиничного, індивідуального сумніву проти цілої налагодженої (тоталітарної) системи. Цілком очевидно, що явище постмодернізму не обмежується лише наукою, а фактично торкається всіх форм життя постіндустріального суспільства, охоплюючи собою також політику і громадянську свідомість у цілому. Екстраполяція проблеми постмодернізму з методологічної точки зору на інші простори самореалізації людини і суспільства не лише можлива, а й необхідна саме тому, що постмодернізм є світовідчуття, що перетворилося на світогляд. І як світогляд, постмодерністська оптика, – незалежно від того, є вона органічною чи надуманою, – перенизала собою інтелектуальне життя нових поколінь доби посттоталітаризму, спричинивши генераційні протистояння і кризові явища не лише в науці, а і в суспільно-політичній сфері.

У контексті даного аналізу йде мова про комплекс інституційних змін, що виводять суспільство за рамки індустріальних форм соціального життя. Але під впливом глобалізації кожна країна має формувати свій варіант відповіді на цей історичний виклик, незалежно від суб'єктивного бажання й бачення ситуації. Постмодернізація – це інша модель розвитку методології в цілому.

Метою управління було визначено досягнення цілей, які ставить перед собою держава, а однією з них є самозбереження. Державне управління наділене правом застосовувати примус. І це не лише його право, але й основний закон. Матеріальним змістом в ті часи були самі цілі, які брала на себе держава, виходячи з вимог часу та місця. Оскільки управління містить елементи самостійності у прийнятті рішень, то воно є розпорядженням, водночас управління полягає у виконанні отриманого наказу, у цьому випадку воно є виконанням.

Торкаючись питання про розуміння методології в науці державного управління, між різними авторами допоки відсутня єдність у вирішенні цілої низки методологічних проблем науки державного управління. Як занадто широке, так і занадто вузьке, обмежувальне поняття методології науки не можуть вважатись правильними, оскільки не виділяють ті специфічні поняття, засоби та способи дослідження, які вона використовує.

У сучасній вітчизняній літературі, яка заснована на конкретних філософсько-гносеологічних підходах, склалось декілька підходів до розуміння методології. Перші автори під методологією будь-якої науки розуміють її філософську, світоглядну сторону, другі ототожнюють методологію з діалектикою, системним методом, із загальнотеоретичними проблемами будь-якої науки, треті вважають, що методологія – це самостійна галузь наукового знання, що виходить за межі філософського аналізу (тобто така, що не співпадає з

філософією), і являє собою вчення, науку про метод і методи; нарешті, четверті заперечують визнання за методологією статусу самостійної науки, і розглядають її як систему принципів і логічних прийомів наукового пізнання.

Ураховуючи викладене, методологію як науковий феномен, безпосередньо пов'язаний з пізнавальною процедурою, можна розглядати:

а) крізь призму її складових компонентів (приймів, засобів, способів, методів, методик та ін.). При цьому важливо розуміти, що в такому аспекті методологія є інструментом дослідження певних конкретних зовнішньо основоположних об'єктів (явищ тощо). У цьому випадку йтиметься про методологію в онтологічному розумінні;

б) як сферу наукового пізнання самого інструментарію пізнання, тобто як науку про методи, прийоми, способи і пізнання.

У межах такого підходу об'єктом (предметом) дослідження є вже сама методологія. Тут можна говорити про методологію в гносеологічному розумінні. У цьому контексті є доцільним погодитись з двоаспектним розумінням терміна «методологія», а саме з тим, що, з одного боку, методологія – це сукупність методологічних принципів, прийомів, способів, засобів, методів та методик наукового пізнання, а з іншого – наука про

методи. Це й зрозуміло, оскільки наука є єдністю онтологічного, гносеологічного і логічного аспектів. Зазначене стосується як науки загалом, так і кожної науки зокрема, точніше, в останньому випадку, це пов'язано з теоретичними основами цієї (конкретної) науки.

До компетентності філософії належать і розгляд методології з огляду її сутнісних характеристик. У цьому контексті необхідно зазначити, що загальна цінність методології зумовлена її основним призначенням – регулювати й оптимізувати процес людської діяльності шляхом її раціоналізації. Методологія по-різному трактується у кожній філософській школі, але її типовим проявом або загальноприйнятою моделлю, що поділяється представниками більшості наук, включаючи й державне управління, є парадигма. Поняття парадигми (із давньогрецької мови – зразок, приклад) має свою тривалу історію становлення. Його сучасне значення сформувалося у середині ХХ ст. для пояснення закономірностей революційних змін методологічних моделей фізики. З часом термін набув загальнонаукового значення і вживається як визначення усталеної моделі певної сфери діяльності. На сьогодні до невід'ємних властивостей парадигми належать такі:

- включає не тільки знання суб'єкта, але й спосіб вирішення проблеми чи прийняття рішення;

- дає цілісну й послідовну відповідь на питання «що?» і «як?» робити для досягнення потрібного результату;

- базується на наукових знаннях, за основу скерування практичної діяльності бере апробовані попередньою практикою принципи і способи дії.

Відповідно до сучасного постмодерного стану науки, парадигмальний підхід до практичної діяльності підкреслює як необхідність ідентичності діяльнісних практик більшості учасників процесу, так і узгодженість окремої

практики на основі прийнятої концепції. Остання, будучи змістовним ядром парадигми, визначає весь методологічний арсенал свідомої діяльності управління. Постмодерністський у цьому контексті означає також відносність кожної парадигми, обмежену у часі тривалість її використання та необхідність заміни іншою. Застосування парадигмального підходу до державного управління України означає, насамперед, послідовне й обґрунтоване визначення концепції стратегічних змін відповідної їй системи практичних заходів та практикування узгодженої діяльності всіх суб'єктів управління [35].

До основних вимог феноменології та екзистенціалізму щодо методології державного управління можна віднести такі:

- оскільки державне управління є і людською діяльністю, і організуючим впливом на людей, то на нього поширюються всі висновки про людину як унікальну цілісність («нередуковану тотальність» – Ж. П. Сартр), отже, до неї необхідно ставитися як до особистості у кожному окремому випадку;

- урахування особистості людини включає розуміння її внутрішніх спонукальних сил – намірів, мотивів, прагнень, очікувань тощо та використання методу ідентичності – первинної спорідненості внутрішнього світу людей і методу інтроспекції – «погляду в себе задля розуміння іншого»;

- важливою характеристикою людини є свобода дії, здатність самостійно і більш-менш свідомо вибирати свій шлях, що з точки зору управлінської практики зумовлює своєрідну невизначеність, альтернативність і відносну передбачуваність (непередбачуваність) діяльності кожного працівника;

- феномени не тільки індивідуального, але й соціального буття людини далеко не завжди зумовлюються раціональними причинами, вони мають значний сегмент емоційності, психологічної невимовності і, навіть, абсурдності (А. Камю). Відповідно, загальнонаукове їх пояснення має свої межі, вийти за які частково дозволяють методи індивідуалізації та конкретизації, тобто чіткої прив'язки наукових істин до специфіки органу управління, напрямку і часу його діяльності. Дотримання зафіксованих тут положень є принциповим для надання державному управлінню рис демократизму, відкритості та людяності.

Нинішній етап методологічного розвитку державного управління характеризується загостреною потребою побудови дослідницької концепції, визначенням структури, механізму впливу на пізнання і практику. Питання, пов'язані з основними тенденціями державотворення в Україні та їх вплив на систему державного управління, привертають до себе все більшу увагу вітчизняних фахівців-практиків, науковців, дослідників, політиків і державних діячів різних рівнів. Оскільки здійснювана в Україні упродовж значного часу державна політика не носила цілеспрямованого, системного характеру і виявилася неефективною, тому необхідно провести ґрунтовний аналіз відповідних явищ, процесів і подій історичного минулого. Результати розвідок у даному напрямі можуть стати передумовою формування виваженої дієвої державної політики та здійснення ефективного державного управління в Україні.

Сучасний період розвитку методології державного управління в Україні (1991 р. – по теперішній час) можна поділити на такі етапи:

- перший етап (1991 – 1996 рр.) – становлення України як незалежної та самостійної держави;
- другий етап (1996 – 2004 рр.) – розбудова конституційних інститутів;
- третій етап (2005 – 2009 рр.) – перегляд внутрішньої та зовнішньої політики; поглиблення євроінтеграційного курсу України;
- четвертий етап (2010 р. – по теперішній час) – оцінка та перегляд основних постулатів державотворення в Україні; оптимізація системи органів державної влади.

Із здобуттям незалежності України було змінено курс щодо побудови держави шляхом переходу до ліберально-демократичного режиму із ринковою економікою. За період з 1991–1996 рр. відбувались ті події, які радикально вплинули на перетворення України, її владних інституцій, визначення характеру правового регулювання суспільних відносин тощо. Саме в цей період постає питання нової Конституції України, обрання нових засад побудови держави, принципів організації влади.

Перший етап пов'язаний із виникненням державного управління як деякого тотального управління, коли держава була єдиним суб'єктом, примушуючи населення до виконання законів. Таке управління повністю базувалося на політичній владі. Воно являло собою систему впливів органів і чиновників на суспільство. Громадяни тут зобов'язані надавати державі послуги, що забезпечують її управлінські функції, серед яких не останню роль відіграє примус.

У період 1996 – 2004 років уся діяльність органів державної влади була спрямована на реалізацію конституційних принципів (постулатів) у різних сферах державного будівництва. Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи готувала необхідні законодавчі ініціативи, працювала над розробкою стратегії необхідних перетворень. На законодавчому рівні це втілювалося у прийнятті ряду законодавчих актів.

Концепція адміністративної реформи 1998 р. передбачала створення більш ефективного апарату державного управління, заклала основи реформування державної служби та адміністративно-територіального устрою України. При цьому, як зазначається в науковій літературі, адміністративна реформа не може проводитися без паралельних змін в інших сферах суспільного життя. До здійснення адміністративної реформи має бути вироблено комплексний підхід, який включав би у собі як зміни в площині права, так і у площині політики. Незважаючи на наявність і наукових розробок, і практичних дій щодо приведення в життя адміністративної реформи, і досі залишається безліч питань, які потрібно вирішити з метою побудови ефективної системи державного управління в Україні. Існуючі позиції вчених із питань адміністративної реформи настільки розрізнені, мають таку амплітуду пропозицій, є настільки різними за змістом у них науково-конструктивним (чи, навпаки, деструктивним) потенціалом, настільки відрізняються за науково-теоретичною базою та філософсько- світоглядними й методологічними уявленнями, що назріла потреба в систематизації відповідних позицій.

До етапів адміністративної реформи належать:

– розробка та офіційне схвалення Концепції адміністративної реформи та Програми здійснення адміністративної реформи. На цьому етапі мають бути розв’язані першочергові питання, пов’язані з поточним удосконаленням елементів існуючої системи державного управління;

– запровадження організаційно-правових засад реформування ключових елементів системи державного управління;

– поглиблення трансформаційних процесів, формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів державного управління.

Головним об’єктом адміністративної реформи є державне управління. Враховуючи положення Концепції адміністративної реформи, можна говорити про такі цілі та завдання державного управління, як:

1. Створення, підтримка і забезпечення добробуту громадян, їх прав і свобод, задоволення соціальних потреб та інтересів. У цьому випадку йде мова про так зване забезпечувальне управління. Держава здійснює управління організаціями, які відіграють у житті суспільства важливу соціально-культурну роль, виконують суспільно-корисні функції; діяльність цих організацій і установ спрямована на виховання і навчання людей, задоволення їх інтересів, підвищення добробуту. Це завдання переважно здійснюється спеціальними органами управління у сфері соціально- культурного життя і господарського будівництва.

2. Забезпечення суспільного порядку і безпеки. Вирішення цього завдання спрямовано на захист правопорядку, самої держави і громадян від загрозованої небезпеки. Для вирішення цього завдання створюють спеціальні органи державного управління, що наділяються відповідними повноваженнями.

3. Державне регулювання процесів, що відбуваються у сфері соціального, економічного і культурного життя, державна підтримка деяких підприємств, установ, організацій. У цьому випадку йдеться про особливу державну підтримку деяких галузей економіки, окремих виробництв, розвитку підприємництва. Типовими інструментами такого виду державного управління є план, субсидія, дотація.

4. Створення і забезпечення ефективної роботи механізму оподаткування. Це завдання державного управління виділяється особливо, тому що від якісного функціонування механізму збору податків залежить добробут усього суспільства. Вирішення цього завдання спрямовано на зміцнення фінансової основи держави, тому органи державного управління у цьому випадку можуть застосовувати не тільки регулятивні механізми, а й примусові заходи.

5. Створення кадрового потенціалу управління. Це завдання особливо важливе тому, що саме державні службовці практично виконують функції державного управління, маючи для цього необхідні повноваження.

На етапі 1997 – 2004 рр. важливим здобутком адміністративної реформи в Україні стала можливість визначити в довгостроковій перспективі державну політику перетворень у відповідній сфері. Натомість реалізація окремих положень Концепції адміністративної реформи виявилася фрагментарною. Серед здобутків доцільно виділити структурно- функціональну перебудову системи органів виконавчої влади центрального рівня, що суттєво впорядкувало її та значно

підвищило статус міністерств як розробників секторної політики, а також реорганізацію урядового апарату в структуру, що лише забезпечує роботу Кабінету Міністрів України. Важливим позитивним кроком у напрямі зростання політичної ролі міністрів та розвитку професійної державної служби стало розмежування політичних та адміністративних посад. Водночас зазначені нововведення не були підкріплені іншими змінами, необхідними для повної реалізації відповідних ідей концепції, що значно зменшило ефект від її впровадження. Приблизно дві третини положень були або взагалі не реалізовані, або реалізовані з певними, подекуди значними, відхиленнями. Отже, доводиться констатувати, що протягом 1997 – 2004 рр. очікуваного прогресу в здійсненні адміністративної реформи досягти не вдалося.

На початку 2000-х рр. було розпочато дискусію з приводу продовження конституційного процесу в Україні та прийняття нової Конституції України, що було реалізовано шляхом внесення змін у 2004 р.

У період 2005 – 2009 рр. Україна стала членом Світової організації торгівлі, що вплинуло на зміну правил ведення бізнесу, експорту/імпорту товарів та інших технічних процедур, пов'язаних із цим. Саме цей етап незалежності України характеризувався змінами в організації вищої державної влади, зокрема повноваження Президента України були скорочені на користь Верховної Ради України, а Прем'єр-міністр України залежав і політично, і юридично від парламентської коаліційної більшості. Однак конституційні зміни не призвели до покращення управлінської діяльності, а навпаки деформували деякі її сфери, що потребувало нових змін до Конституції України.

Третій етап в еволюції державного управління пов'язаний з логічним продовженням розвитку сучасних його характеристик. Для нього властиво додаткове збільшення типів суб'єктів, знаковими серед яких є громадяни та інституції громадянського суспільства як суб'єкти самоврядування.

Суб'єктами виступають інститути державного управління, суб'єкти, які формують цінності і цілі (політики і депутати, посадові особи, чиновники), суб'єкти місцевого самоврядування (посадові особи, чиновники місцевого самоврядування), громадяни як суб'єкти, суб'єкти впливу (ЗМІ, громадська думка). Деякі чинники вбачаються лише в історичній перспективі як стратегічна мета розвитку – антикорупційні технології, захист прав людини, підготовка та прийняття управлінських рішень, електронне управління, телекомунікації, тренінги, інтерактивне навчання, взаємодія, моніторинги та самоаудит. Цінності – державні, цивільні, довіра до громадян. Перевага принципам єдності влади, гуманізму, субсидіарності, зростання якості державно-управлінських послуг. Третій етап характеризується постнеокласичною методологією. Якщо класика і неокласика функціонували як знання-відношення, орієнтовані на досягнення властивостей світу, то постнеокласика функціонує як «знання-інструмент», орієнтований на ствердження людини в світі. Тобто не пріоритетність науково-технічних і технологічних засад суспільства, не держави загалом, не певних соціальних верств суспільства і навіть не усереднено статистичної (структурованої) людини, а людської особистості індивіда, його винятковості і

самоповаги.

Цей етап характеризувався також складними і неоднозначними змінами, зростанням напруженості в суспільстві, завершенням кругообігу еліт, ідеологічними і ціннісними зрушеннями. Замість переходу до консолідованої демократії та забезпечення незворотності демократичного процесу, революція принесла Україні «дисфункціональну» демократію, двовладдя, політичну кризу. Державне управління на цьому етапі являє собою систему взаємоузгоджених управлінських впливів, взаємодій і самоврядної діяльності. Це створює важливі умови для скорочення управлінського апарату за допомогою навчання самоврядній діяльності населення. У 2010 р. Конституційним Судом України було відмінено так звану конституційну реформу 2004 р. Україна повернулася до президентсько- парламентської республіки 1996 р.

На сучасному етапі розвитку країни звісно ж постає питання ефективності державного управління, оптимізації діяльності органів публічної адміністрації. Саме в цей період відбуваються нові реформи: судово-правова, адміністративна, медична та ін. Загалом 21 реформа на кінець 2012 р. Такі зміни звичайно не могли не відобразитись на рівні та якості державного управління.

Отже, аналіз становлення і розвитку методології державного управління в Україні дає можливість стверджувати про таку періодизацію:

- перший етап (1991 – 1996 рр.) – становлення України як незалежної та самостійної держави;
- другий етап (1996 – 2004 рр.) – розбудова конституційних інститутів;
- третій етап (2005 – 2009 рр.) – перегляд внутрішньої та зовнішньої політики; поглиблення євроінтеграційного курсу України;
- четвертий етап (2010 р. – по теперішній час) – оцінка та перегляд основних постулатів державотворення в Україні.

Таким чином, з точки зору методології наукового пізнання розвиток України як незалежної і демократичної держави є складним, поліфункціональним, політико-правовим та державно-управлінським процесом. У нашій державі активізується процес розбудови державної та правової систем, відбуваються зміни соціально-економічного характеру.

Зміст методів публічного управління також зазнає змін, вони не є виключно партійними чи методами-примусу як у радянський період державного управління, однак потребують свого подальшого вдосконалення та поглиблення з орієнтацією на добробут людини.

2.2. Розвиток методології публічного управління у сучасній Україні

Публічне управління сучасної України характеризується постійними змінами у сфері публічно-управлінської діяльності. Сьогодні Україна перебуває у подальшому вдосконаленні всіх сфер своєї діяльності. На цьому етапі державотворення відсутні ознаки стабільності, постійно відбуваються зміни як у політиці, так і в економіці, що у свою чергу опосередковано чинить відповідний (і не завжди позитивний) вплив на розвиток публічного управління. Сучасний етап державного управління повинен характеризуватись постнеокласичною

методологією.

У нинішніх умовах доцільно забезпечити вдосконалення (зміну) окремих положень (розділів) Основного Закону держави з подальшим їх розвитком шляхом прийняття відповідних конституційних законів, інших актів законодавства України, підзаконних нормативно-правових актів і, безумовно, якісне впровадження прийнятих новел на практиці. Першим кроком конституційно-правової реформи має стати модернізація інституту виборів, адже виборча система є модулятором майбутньої політичної системи. Не можна відкладати і проведення істинної судово-правової реформи, покликаної забезпечувати захист прав і свобод людини і громадянина.

Предметом конституційної модернізації повинні також стати місцеве самоврядування, територіальна організація, адміністративна реформа. Саме це ще раз свідчить про всеохоплюючу модернізацію не лише конституційно-правового поля держави, але й усіх державних і суспільних сфер. Від становлення та розвитку державного управління – до оптимізації та модернізації владно-управлінської діяльності. У цьому закладені й цілі методології публічного управління як наукової бази обґрунтування державно-управлінських рішень на шляху реформування системи публічної влади в Україні.

Необхідно констатувати, що на сучасному етапі розвитку державного управління посилюються процеси із реформування професійної державної служби, про що свідчить прийняття Закону України «Про державну службу» (2015 р.).

Важливим етапом змін у методології державного управління є надання сервісного характеру публічно-владної діяльності. Свідченням цьому є прийняття 2012 р. Закону України «Про адміністративні послуги». Сам факт запровадження в Україні адміністративних послуг свідчить про зміну ідеології державного управління з метою повернення його у сторону забезпечення добробуту громадян.

Адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.

Державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах:

- 1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності;
- 2) стабільності;
- 3) рівності перед законом;
- 4) відкритості та прозорості;
- 5) оперативності та своєчасності;
- 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг;
- 7) захищеності персональних даних;
- 8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;
- 9) неупередженості та справедливості;

10) доступності та зручності для суб'єктів звернень.

Зміни, внесені Парламентом України до Конституції (2014 р.) торкнулися виключно повноважень вищих органів державної влади: Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Прокуратури України. Інші розділи Основного Закону України залишилися незмінними.

Фактично відбувся перерозподіл повноважень, з передачею основних важелів управління від Президента до Верховної Ради. Вказане свідчить про перехід від президентсько-парламентської форми правління до парламентсько-президентської.

Зміни в Конституцію України 2014 р., що стосуються повноважень та діяльності Верховної Ради України та народних депутатів:

- Верховна Рада України призначає за поданням Президента України Прем'єр-міністра України та міністрів усіх міністерств, крім Міністрів оборони та закордонних справ (до цього часу надавала згоду на призначення Президентом України тільки Прем'єр-міністра України);

- передбачено формування у Верховній Раді України коаліції депутатських фракцій;

- депутат, обраний від політичної партії, припиняє свої повноваження, якщо він не входить до депутатської фракції такої політичної партії або вийшов із неї;

- якщо народний депутат України займається діяльністю, що є несумісною з його депутатством, у 20-денний строк має або припинити таку діяльність, або подати заяву про складання депутатських повноважень;

- призначення Голови Служби безпеки України здійснюється Верховною Радою України за поданням Президента України;

- затвердження та внесення змін до Конституції АР Крим здійснюється Парламентом України;

- зміни в Конституцію України 2014 р., що стосуються повноважень та діяльності Президента України;

- подання Прем'єр-міністра України Президентом України здійснюється за пропозицією коаліції депутатських фракцій;

- у випадках, якщо в місячний строк коаліцію депутатських фракцій не сформовано, Президент України має право достроково припинити повноваження Парламенту України;

- Президент також може припинити повноваження Верховної Ради України у разі, якщо протягом 60 днів остання не може сформувати персональний склад Кабінету Міністрів України, а також якщо протягом 30 днів не може розпочати свою роботу;

- якщо закон України прийнятий 2/3 складу Верховною Радою України, Президент зобов'язаний підписати такий Закон. У разі не вчинення цього, такий Закон публікується Головою Верховною Радою України;

- Президент України не має право вето щодо законів, які вносять зміни до Конституції України;

- Президент України відтепер може лише призупиняти, а не скасовувати

дію актів Кабінету Міністрів України. У таких випадках є обов'язковим звернення до Конституційного Суду України;

- у разі дострокового припинення повноважень Президента України його повноваження здійснює Голова Верховної Ради України, а не Прем'єр-міністр.

Зміни в Конституцію України 2014 р., що стосуються повноважень та діяльності Кабінету Міністрів України:

- Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України (до цього перед новообраним Президентом України);

- Кабінет Міністрів України відповідальний не тільки перед Президентом, а й Верховною Радою України;

- відставки Прем'єр-міністра України та членів Кабінету Міністрів України заявляються Парламенту, а не Президенту;

- Національний банк України відтепер не наділений правом законодавчої ініціативи;

- на Прокуратуру України покладено додатковий обов'язок нагляду за додержанням прав і свобод людини й громадянина, додержання органами, установами, підприємствами законів із цих питань.

Отже, реформування публічного управління через державне регулювання окремих суспільних сфер, модернізація професійної державної служби, запровадження адміністративних послуг є свідченням подальшого розвитку публічної адміністрації в Україні.

Для втілення зазначених вище заходів необхідно продовжувати проведення в Україні адміністративної реформи, серед завдань якої є:

- визначити й сформулювати чого прагне держава в середньостроковому й довгостроковому періодах;

- визначити й описати механізми, які необхідні для досягнення середньострокової і довгострокової мети. Система органів управління має відповідати поставленій меті розвитку держави. Система органів та інституцій не є догмою і не є самоціллю адміністративної реформи. Вона повинна інституційно обслуговувати процес виконання поставленого завдання;

- система управління державою повинна мати достатньо ресурсів для виконання управлінської функції, але не повинна споживати занадто багато ресурсів з огляду на їх відносну обмеженість. Тобто має працювати принцип ефективності й результативності;

- підтримка людей. Модель майбутньої системи влади має забезпечити доступ людей до публічних послуг та усунення корупції під час надання цих послуг. Якщо система управління цього не забезпечує, то будь-які цілі вищого порядку не мають сенсу. Це фундаментальне завдання держави, заради виконання якого держава і створювалась. Люди делегували державі частину своїх прав і платять податки не для того, щоб пишатись своєю належністю до громадянства чи нації, а з прагматичною метою – щоб держава взяла на себе частину їх турбот. Якщо цього не відбувається, жодних цілей в економічному чи політичному лідерстві досягти неможливо, або ці досягнення будуть дуже жорсткими й закінчатся кризою. Реформа управління державою повинна мати своєю кінцевою

метою підвищення рівня життя в країні.

Н. Р. Нижник пропонує здійснити Україні перехід на модель стійкого соціально-економічного розвитку. Такі заходи передбачають таке:

- створення для народу України середовища проживання, що відповідає історичним, духовним та матеріальним потребам, які склались, та забезпечення їх безпеки;

- повне розкриття творчого та ділового потенціалу людей, зацікавлених в результаті своєї праці, гармонійно вписаної в державну концепцію управління, збіг особистих і державних інтересів;

- вихід України в безумовні лідери серед країн світу, що рухаються шляхом стійкого розвитку;

- досягнення соціальної стабільності суспільства;

- ефективне подолання у стислі терміни і з мінімальними витратами системної кризи;

- відновлення виробництва та досягнення добробуту більшості людей на основі науково-технічного прогресу, розширення відтворення та управління народним господарством;

- відтворення систем життєзабезпечення суспільства та всіх видів соціального захисту;

- завершення формування нового типу державності України;

- створення організаційно-правових умов для розвитку й закріплення відносин між різними формами власності, що необхідно для становлення сучасної ринкової економіки;

- формування й зміцнення суспільних інститутів, що забезпечують стійкий та надійний демократизм суспільства і держави;

- створення та втілення в життя соціальних і адміністративно-правових регуляторів, що гарантуватимуть конституційно проголошений комплекс прав, свобод і обов'язків громадян України;

- формування та практичне здійснення державної політики, спрямованої на модернізацію всіх сторін господарського життя держави, розвиток освіти, науки і культури в суспільстві;

- здійснення організаційних, правових, економічних, інформаційних та інших заходів щодо розвитку та використання можливостей потенціалу суспільства;

- забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки, сприятливих умов для життєдіяльності населення, налагодження взаємопроникнення та рівноправного співробітництва всіма державами світового співтовариства;

- досягнення гармонійного, збалансованого та взаємозв'язаного розвитку територій і регіонів у взаємодії їх з центральною державною владою.

Для виконання заявлених завдань у контексті реформування державного апарату влади, оптимізації публічно-управлінської діяльності важливо також мати на увазі, що такі заходи можливі лише за сталого соціально-економічного розвитку країни.

Важливим критерієм сучасної методології публічного управління є її

людиноцентризм. Підтвердженням цьому є проведена адміністративна реформа, усі цілі якої спрямовані на вирівнювання відносин влади і громадян. Сучасні цілі і задачі публічного управління пов'язані у перш за все із забезпеченням основоположних прав та свобод людини й громадянина.

Як зазначається у науковій літературі, в основу системної цілеспрямованої управлінської діяльності має бути покладена засаднича концепція, базуєтворювальна парадигма, що організовує та спрямовує весь процес комунікацій. Водночас, як свідчить практика, ефективність вітчизняної публічної та державної політики значно втрачається через невизначеність теоретичної позиції. У сфері суспільних комунікацій в Україні зроблено перші кроки та закладено необхідне наукове й практичне підґрунтя для успішного переходу до публічного діалогу. На сьогодні необхідно побудувати спільну роботу практиків та теоретиків комунікацій із метою сприяння розвитку демократії, упровадження публічного управління в Україні. Це також дасть можливість сприяти підвищенню якості та ефективності самих комунікацій. Сучасний етап розвитку українського суспільства вимагає зміни парадигми в регулюванні процесів обміну інформацією, як це відбувається в демократичних країнах, де значне місце відводиться налагодженню зворотного зв'язку, громадському контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Організуючи перехід до публічного управління, ми маємо пам'ятати, що більшість проблем державного управління знаходяться в тісному взаємозв'язку та залежать одна від одної як ланки єдиного ланцюга зв'язків, тому необхідно шукати саме ту головну ланку, через яку можна вплинути на системну організацію всієї роботи. Необхідно зауважити, що тенденції до визначення людиноцентризму ключовим організуючим принципом властива країнам із «зрілою» демократією. В Україні також потрібна об'єднувальна ідеологія і відповідні стратегії дій, які б впливали з неї. Отже, слід визнати людиноцентризм ключовим принципом організації публічного діалогу та управління й забезпечити відповідний процес комунікації між владою та громадськістю.

Важливим методологічним принципом функціонування сучасного публічного та державного управління є принцип демократизму, який сформувався у зв'язку з проголошенням України демократичною державою та побудовою інститутів громадянського суспільства.

Як відзначають теоретики державного управління, обов'язковою ознакою державного управління в умовах демократії є своєрідна заборона абсолютизації концентрації влади. Таким чином, якщо характеризувати державне управління як загальну функцію держави, а не тільки як функцію органів виконавчої влади, то тоді цей імператив може бути сформульований так: жодному з державних органів не може належати вся повнота державної влади в частині владного впливу на суспільні відносини, оскільки для кожної галузі влади існує чітка конституційно-правова заборона здійснювати не притаманні їй функції. Логічним наслідком згаданого вище обмеження управлінської діяльності є постійне дотримання жорсткої заборони на концентрацію влади в руках однієї особи чи обмеженого кола осіб, надання управлінню ознак публічності.

Дотримання цієї вимоги забезпечить не лише панування права, а й демократизм державного управління, стабільність у розвитку суспільних відносин, гарантує сучасну систему державного управління від небажаних негативних ефектів зловживання владою, від виникнення авторитарних тенденцій в управлінському процесі, а також від небезпечних феноменів бюрократизації системи державного управління, зрощення політики з бізнесом. Застосовуючи поняття «державне управління» у вузькому значенні, маємо наголосити, що демократичне функціонування виконавчої влади передбачає, з одного боку, її сувору підзаконність, а з іншого – наявність розвиненої системи контролю (як державного, так і недержавного) за її діяльністю. Поняття «державне управління» в широкому аспекті означає, що це управління завжди здійснюється системою державних органів, які структуровані та діють за принципом поділу державної влади.

З огляду на це, реальний стан державного управління залежить від методів управління, які використовуються в процесі здійснення владно-управлінської діяльності. Проте, це ускладнюється тим, що існують чимало факторів, які пов'язані між собою або кардинально відрізняються.

Наукові дослідження та набутий в Україні досвід свідчать, що річ не лише в системі управління, а й у методах і засобах впливу на соціально- економічні процеси, в умінні їх застосовувати з урахуванням особливостей історичного й поточного розвитку. Світовий та вже власний український досвід, а також наукові дослідження дають можливість визначити ідеологічні й методологічні основи, які зумовлюватимуть ефективне державне управління економікою. Вони передбачають такі ідеологічні основи управління: формування такої системи державного управління, щоб і виконавча влада, і приватні власники виконували свою роботу в єдиному правовому полі; уникнення конфліктів завдяки досягнутому взаєморозумінню в політичному та економічному житті країни; формування відкритого суспільства, приватної власності, «здорових» ринкових відносин (включаючи конкуренцію), вільної торгівлі; розвиток культури, особливо духовної, та надання пріоритетності виконанню соціальних завдань, які стають наріжним каменем структурних перетворень в економіці.

Розвиток України як національної держави, покликаної забезпечити формування громадянського суспільства з усіма притаманними такому суспільству якісними ознаками, неможливий без ефективної влади і системи державного управління.

Також проблемним полем, що породжує ряд суспільних проблем із наслідками неефективної діяльності влади з надання послуг суспільству, є відсутність демократичних інституційних стандартів професійної діяльності публічної служби. Ця корінна проблема розкладається на дві локальні проблеми: відсутність стандартів публічних послуг, відсутність стандартів компетентностей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. До того ж нагальною проблемою є запровадження принципів публічної політики, що передбачає залучення громадськості до процесу прийняття рішень, оцінювання ефективності політики.

На нашу думку, розвиток інституту державного управління в напрямі розвитку його публічного за змістом характеру можливий за наявності таких умов:

- переорієнтація діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб на обслуговування суспільства;
- запровадження «клієнтських» методів у наданні адміністративних послуг;
- розмежування на практиці політичних і адміністративних посад органів державного управління, підвищення професіоналізму та розробка стандартів компетентностей державних службовців.

Під час формулювання проблем публічного управління і публічної політики необхідно акцентувати увагу на самому факті складності цього процесу. Проблеми набувають форми, що ускладнює їх розв'язання (невдоволення, побоювання, розчарування, занепокоєння). На відміну від задач з математики чи фізики політичні проблеми є неструктурованими, складними й суперечливими. Вони мають комплексний характер і містять ряд конфліктів, оскільки: люди, які хочуть називатися політиками, у своїй діяльності керуються здебільшого особистими інтересами; досягнення консенсусу щодо цілей є нереальним; важко уявити весь спектр альтернативних рішень та їх наслідків. Формулювання проблеми не є ані систематичним, ані науковим; «залежить від бачення реальності, інтуїції, уяви, творчого підходу та талану». Політичні проблеми виникають, як сизір'я; перетинаються, накладаються та нашттовхуються одна на одну.

Правильне формулювання проблеми визначає підхід до її подальшого розв'язання у політичній сфері суспільства, до якої відноситься публічне управління.

Можна констатувати, що Україна «зависла» між минулим і інноваційним майбутнім (глобалізацією, розпадом національних держав, технологічним та науковим прогресом світових наукових шкіл). Можемо припустити, що такий стан частково є наслідком геополітичного становища України та притаманних українському соціуму соціетальних властивостей.

Державне управління України в епоху постмодерну потребує інноваційних змін в управлінні економікою, соціальними процесами, освітою, наукою, інформаційним простором тощо з урахуванням усіх викликів ери інформаційного суспільства, зокрема формування нової еліти, нової культури взаємодії в соціумі, нових підходів до конфронтації та комунікації, урахуванням ментального забруднення суспільства. І воно приречено на ці зміни. Фактично мова йде про зміну парадигми соціокультурного розвитку, взаємодії держави як апарату управління з суспільством «мережевого соціуму». Така постановка питання потребує напрацювання нових механізмів публічного управління для конкретних сфер управління інформаційним полем, політичними діями, економічними та соціальними реформами, міграційними процесами на основі осмислення існуючих реалій соціокультурного, політичного та класового середовища та сучасних тенденцій розвитку глобального світу.

Водночас намагання використання державного механізму для задоволення потреб частини еліти, накопичення приватного капіталу за рахунок суспільних

ресурсів, силові методи згорання демократичних та глобальних свобод, нехтування сучасними перетвореннями в системі управління призведуть до поглиблення розколу між державою, як системою, та суспільством, як соціокультурним середовищем. Завданням для наступних наукових пошуків має стати: глибинний науковий аналіз впливу інформаційних технологій на розвиток сучасної національної держави як інституту управління; аналіз світового досвіду державного реагування на створення «паралельної реальності» в соціальних мережах; пошук потенційних шляхів взаємодії держави і суспільства в постмодерному світі з нульовими втратами та збереженням і розвитком держави.

Важливо також зазначити, що розглядаючи питання методології державного управління, автори говорять про функції методології. Автори зазначають, що методологія в діяльності людей відіграє дуже значну роль. Однак її призначення й особливо функції, осмислені сучасною наукою, не дозволяють зрозуміти справжні можливості методології, роблять її явищем сакрального типу. В узагальненому вигляді роль методології зводиться до того, що вона забезпечує здійснення діяльності, її рух до кінцевого результату. Зокрема, наводяться такі функції сучасної методології:

- критична – забезпечує критику організації діяльності з погляду неадекватності використовуваної методології результатам діяльності;
- критеріальна – забезпечує перевірку істинності, правильності тих або інших дій. Неодноразово перевірені методології виступають своєрідними гарантіями істини, якщо тільки вони застосовуються коректно;
- орієнтаційна – формує орієнтири, сприяє конкретизації напрямів, змісту і методів діяльності. Методологія усуває невизначеність у процесі діяльності;
- аналітична – забезпечує аналіз діяльності з погляду її ефективності і результативності. Методологічний аналіз являє собою специфічний різновид аналізу методологічного змісту діяльності;
- евристична – виступає джерелом та інструментом одержання нових ідей. Багато видатних ідей сучасної науки виникли в процесі взаємодії методології і теорії;
- фінальності – забезпечує результативність, фінальність діяльності.

Методологічне забезпечення робить діяльність реальною, що досягає цілком визначеного результату та має такі складові частини:

- інструментальну – є інструментом діяльності, дає обґрунтування її методів;
- світоглядну – являє собою методологічний аспект світогляду, бачення дійсності з погляду методів дії;
- технологічну – сприяє технологізації діяльності, забезпечує її операціоналізацію і раціоналізацію;
- прогностичну – сприяє передбаченню майбутніх ситуацій у процесі діяльності.

При цьому, вважаємо, що однією із основних функцій методології є системна функція, оскільки саме вона сприяє тому, що організація публічного управління відбувається на єдиних визначених засадах та відповідають єдиним

критеріям (принципам).

Саме системність як принцип організації публічно-управлінської діяльності здатна не тільки сформуванню парадигму сучасного публічного управління, але завдяки йому можливим є відстеження і негативних тенденцій, які можуть чинити системі публічного управління негативний вплив та призводити до деструкції публічної адміністрації.

У системній функції методології публічного управління виокремлюють функцію системного аналізу. Вона сприяє такому: актуалізації проблеми; оцінюванню ступеня розробленості проблеми; формуванню гіпотези на вирішення проблеми; аналізу наслідків застосованих заходів (гіпотези).

Здійснення аналізу і синтезу системного опису предмета досліджуваної проблеми обумовлюється необхідністю уточнення: понятійного апарату; множинність властивостей предмету; вербальних формул вирішення проблеми. З'ясування властивостей предмету досліджуваної проблеми здійснюється також за допомогою компаративного аналізу відомих концепцій та теорій. Отже, методологія публічного управління має характер поліфункціональності та здатна до вироблення нових теорій та концепцій науки публічного управління, обґрунтування категорій та понять.

Таким чином, розвиток методології державного, а потім – публічного управління в Україні продовжується на основаних принципах державного будівництва 1990-х рр. Зміст сучасної методології складають комплекс методів та методологічних зв'язків між різними інститутами публічного та державного управління, що виражаються в науковому пошуку та пізнанні здійснюваних державою заходів. Важливу роль у сучасному публічному управлінні відіграють загальноновизнані ідеї про основоположні права та свободи людини і громадянина. Більшість наукових праць висвітлює порядок організації владно-управлінської діяльності через забезпечення загальносуспільних інтересів над державними з метою досягнення суспільного блага. Публічна адміністрація повинна віднаходити баланс власних інтересів з інтересами громадян, громадських утворень, соціальних спільнот у сфері державного управління.

Запитання для самоконтролю та перевірки знань

1. Назвіть етапи та умови становлення методології публічного управління в Україні.
2. Наведіть класифікація методологічних напрямів у суспільних науках.
3. Розкрийте поняття парадигми та охарактеризуйте парадигмальний підхід.
4. Які етапи розвитку методології публічного управління в Україні?
5. Як відбувається розвиток методології публічного управління у сучасній Україні?
6. Дайте характеристику конституційної модернізації: місцеве самоврядування, територіальна організація, адміністративна реформа.
7. Сервісний характер публічно-владної діяльності. Закону України «Про адміністративні послуги».
8. Які були зміни до Конституції (2014 р.)?

9. Охарактеризуйте модель стійкого соціально-економічного розвитку.
10. Людиноцентризм як критерій сучасної методології публічного управління.
11. Системна функція методології публічного управління.

Тема 3. Напрями розвитку методології публічного управління в Україні

3.1. Реалізація методології публічного управління в умовах реформування публічної адміністрації в Україні.

3.2. Поширені підходи в публічному управлінні та адмініструванні.

3.3. Основні напрями вдосконалення методології публічного управління в Україні.

3.1. Реалізація методології публічного управління в умовах реформування публічної адміністрації в Україні

Державне управління як соціогуманітарна комплексна наука спрямовує свій методологічний інструментарій на вирішення важливих питань розвитку держави. Тобто, необхідно вести мову про ті заходи, які держава здійснює на шляху удосконалення як своєї управлінської діяльності, так похідних від такої діяльності, що забезпечують сталий розвиток різних суспільних сфер.

Одним із важливих документів, який окреслює в цілому напрями перспективного розвитку України як держави є Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», яким визначено основні принципи внутрішньої і зовнішньої політики України. Існування такого законодавчого акта є дуже важливим, оскільки ним визначено методологічну основу для обрання Україною внутрішнього та зовнішнього курсу держави.

Внутрішня та зовнішня політика України ґрунтується на таких принципах: пріоритетність захисту національних інтересів; верховенство права, забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, повага до гідності кожної особи; рівність усіх суб'єктів права власності перед законом, захист конкуренції у сфері економічної діяльності; здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; відкритість та прозорість процесів підготовки й прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення сталого розвитку економіки на ринкових засадах та її соціальної спрямованості; забезпечення балансу загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів; свобода, соціальна справедливість і творча самореалізація, участь громадян в управлінні державними і суспільними справами; соціальне партнерство та громадянська солідарність.

У свою чергу, зовнішня політика України ґрунтується на таких принципах:

– суверенна рівність держав; утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої іноземної держави;

– повага до територіальної цілісності іноземних держав та непорушності державних кордонів;

– вирішення міжнародних спорів мирними засобами; повага до прав людини та її основоположних свобод;

– невтручання у внутрішні справи держав; взаємовигідне співробітництво між державами; сумлінне виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань;

– пріоритет загальновизнаних норм і принципів міжнародного права перед нормами і принципами національного права; застосування Збройних Сил України лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом та піратством або в інших випадках, передбачених

міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; застосування міжнародних санкцій, контрзаходів та заходів дипломатичного захисту відповідно до міжнародного права у випадках міжнародних протиправних діянь, які завдають шкоди Україні, її громадянам і юридичним особам;

– своєчасність та адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам Україні, її громадянам і юридичним особам.

Варто зазначити про те, що Україна намагається використати кращий досвід зарубіжних країн на шляху побудови прозорою та ефективною публічною адміністрацією. Цьому слугує проголошений курс України на її євроінтеграцію та наближення українського законодавства до законодавства Європейського Союзу.

В умовах продовження в Україні адміністративної реформи, реформування органів публічної адміністрації й досі залишається одним із актуальних питань державного управління в Україні. Важливість дослідження теоретико-методологічних засад перетворень, змін та модернізації системи органів державного управління має важливе значення для виправлення деформацій і відхилень, які виникли в результаті проведених заходів.

Систему публічної адміністрації в Україні можна подати як сукупність державних органів та установ, посадових осіб, які уповноважені виконувати управлінські функції у всіх сферах державного та суспільного життя. Тобто виконання управлінської функції, належність до відповідної системи державних органів, наявність відповідної компетенції, яка визначена нормативно-правовими актами, дає можливість стверджувати про належність відповідного суб'єкта владних повноважень до публічної адміністрації.

Необхідно констатувати, що в основі публічної адміністрації покладають систему органів виконавчої влади, на які безпосередньо покладено обов'язки із державного управління певними групами суспільних відносин, які перебувають під впливом держави згідно із законодавством України.

Систему органів виконавчої влади в Україні складають Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади відповідного територіального рівня, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації. Функціонування саме такої системи органів виконавчої влади необхідно пов'язувати із закладеними напрямами адміністративної реформи 1998 р.

Необхідно зазначити, що побудова та вдосконалення системи й підсистем органів виконавчої влади відбуваються з урахуванням необхідності єдиного центру керівництва економічними та соціальними справами на підставі планування, ринкових відносин, рівності всіх форм власності, поєднання галузевого й територіального принципів управління, їх централізації з відповідною самостійністю регіонів і окремих адміністративно-територіальних одиниць, господарською самостійністю підприємств, об'єднань та інших суб'єктів.

Отже, процес реформування органів публічної адміністрації в Україні триває, що ще раз підтверджує тезу про постійну видозміну владно-управлінських функцій держави, пов'язаних із виникненням нових реалій суспільного розвитку. Важливим на цьому шляху є методологічне забезпечення відповідних процесів, аби отримані результати мали здатність забезпечувати не лише виконання поставлених завдань, але й у цілому реалізувати цілі та напрями всієї системи державного управління.

Одним із засобів реалізації публічного управління є передбачена відповідна форма дій, якими позначається діяльність органів публічної адміністрації. У такому

випадку слід говорити про управлінську процедуру як інструмент реалізації владних повноважень у конкретно визначеному органі публічної влади, за конкретних обставин, із наявністю кола відповідних суб'єктів, а саме головне – це зміст такої форми управлінської діяльності, який полягає у сукупності управлінських кроків з метою досягнення відповідного результату. Тому вдосконалення управлінських процедур у державі має важливе методологічне значення для реалізації публічного управління. Одним із способів такого вдосконалення є реформування державно-управлінської (адміністративної) діяльності, яка зачіпає не лише структурно-функціональний бік існування публічної адміністрації, але виконує програмно-цільову роль у формуванні схеми (порядку) реалізації владних повноважень.

Необхідно зазначити, що на шляху оптимізації публічного управління в Україні варто ще раз згадати і про децентралізацію, розмежування та збалансування повноважень органів виконавчої влади різних рівнів. Саме відсутність чітких меж повноважень у виконанні владних функцій між різними органами виконавчої влади, особливо центральних органів виконавчої влади (міністерств, служб, агентств, інспекцій), призводить до того, що правильно продумані кроки адміністративної реформи на практиці не дають відчутного ефекту, оскільки при цьому використовується не інтегративний метод реалізації реформи, а лише окремі підходи, які здебільшого стосуються організаційного та структурного факторів перетворень владно-управлінської моделі держави. У цьому випадку для України корисним буде досвід зарубіжних країн, зокрема з приводу організації публічної адміністрації, формування публічної служби, територіальна організація публічної влади та інші важливі сфери державного управління. У цьому ракурсі важливо звернути увагу на впровадження в державне управління останні 20 – 30 років концепції нового державного менеджменту (автори М. Тернер, Д. Галм, К. Худ, Д. Обзорн, Т. Гелбер та ін.).

Отже, систему публічної адміністрації в Україні можна представити як сукупність державних органів та установ, посадових осіб, які уповноважені виконувати управлінські функції у всіх сферах державного та суспільного життя.

Процес реформування органів публічної адміністрації в Україні триває, що ще раз підтверджує тезу про постійну видозміну владно-управлінських функцій держави, пов'язаних із виникненням нових реалій суспільного розвитку. Важливим на цьому шляху є методологічне забезпечення відповідних процесів, аби отримані результати мали здатність забезпечувати не лише виконання поставлених завдань, але й у цілому реалізувати цілі та напрями всієї системи державного управління.

Удосконалення управлінських процедур у державі має важливе методологічне значення для реалізації державного управління. Одним із способів такого вдосконалення є реформування державно-управлінської (адміністративної) діяльності, яка зачіпає не лише структурно- функціональний бік існування публічної адміністрації, але й виконує програмно-цільову роль у формуванні схеми (порядку) реалізації владних повноважень.

Суттєвим недоліком у дослідженні питань публічного управління є недосконалість методологічного підходу до управлінських процесів. Нерідко науковцями з теорії публічного управління не враховується, що по суті в Україні відбулось формування нового типу держави: створено та функціонують організаційно-правові засади ринкової економіки; сформована багатопартійна система; Основним законом держави закріплено гарантії прав, свобод та обов'язків громадян; в українському суспільстві проголошено політику модернізації та ін.

Удосконалення методології публічного управління в Україні запропоновано

розглядати через такі напрями, як концептуалізація, проектування, наукове обґрунтування та забезпечення категоріально- понятійним апаратом, моделювання, модернізація.

Концептуалізація методології публічного управління фіксує, аналізує, конструктивно підбирає відповідні об'єкти державного управління, створює керівні постулати, принципи, аксіоми, концепції, парадигми, моделі для обраних об'єктів публічного управління, що будуть створювати інформацію про об'єкт та зріз його сутності, значення.

Проектування як напрям методології публічного управління передбачає сукупність заходів і процесів по створенню майбутньої управлінської діяльності та одержання у майбутньому результатів. Тобто за допомогою проектування відбувається реалізація перспективних планів розвитку держави та суспільства в цілому. Від того, наскільки точно та конкретно будуть відображені об'єм, методика, види дослідження, місце і час їх проведення, виконавці, технології, настільки буде досліджено державне управління, з'ясовано його систему, елементи та функції.

Понятійний апарат методології публічного управління складається з таких видів категорій та понять:

- 1) вироблених у рамках методології публічного управління;
- 2) запозичених із суміжних галузей наукових знань – юриспруденції, політології, економіки, менеджменту, соціології та ін.

Моделювання публічного управління – це наукове передбачення щодо майбутнього стану управлінських явищ та процесів, їх характеру та особливостей, етапів, напрямів та методів здійснення.

Модернізація публічного управління представляє собою сукупність таких процесів, як: структурний, функціональний, бюрократизації, професіоналізації, раціоналізації, розвитку сучасних інформаційних технологій. Модернізація публічного управління – це комплексний процес, оскільки викликає зміни практично в усіх сферах, де є держава. Модернізація робить зміни в управлінській системі. Вона має вносити зміни послідовно та системно. Одноразово провести зміни в системі публічного управління неможливо, тому модернізація має чітко визначати періоди змін у системі публічного управління.

Визначені напрями вдосконалення методології публічного управління повинні забезпечити основні складові частини реалізації елементів інноваційної політики у сфері оптимізації публічного управління в Україні:

- забезпечення пріоритету прав та свобод людини й громадянина в державі;
- соціальний характер державно-управлінських відносин; упровадження нових видів державної діяльності; зміна державно- управлінських засобів реалізації державної політики; виправдана концентрація державних ресурсів у підвідомчості конкретно визначеного суб'єкта публічного управління та їх правильний розподіл; ротація вищих управлінських кадрів держави; поглиблення процесів децентралізації.

3.2. Поширені підходи в публічному управлінні та адмініструванні.

Розглянемо ряд поширених підходів науки та практики управління, необхідність урахування яких у сучасній публічно-управлінській діяльності є необхідним і доцільним, оскільки вони складають основу управлінського мислення. Серед них:

- органічне поєднання та застосування системного та ситуаційного підходів;
- розгляд соціальних систем як сукупності суб'єкта та об'єкта управління, а управління в них як безперервного процесу, управлінські цикли якого складаються із

стандартного набору певних функцій управління;

– надання управлінню соціальними системами, в першу чергу публічному управлінню, характеру стратегічного, що враховує актуальні проблеми світового розвитку та реалізується із застосуванням певних політик;

– розвиток управлінських технологій шляхом типізації найбільш характерних процедур і операцій;

– необхідність дотримання та вдосконалення управлінської культури та ін..

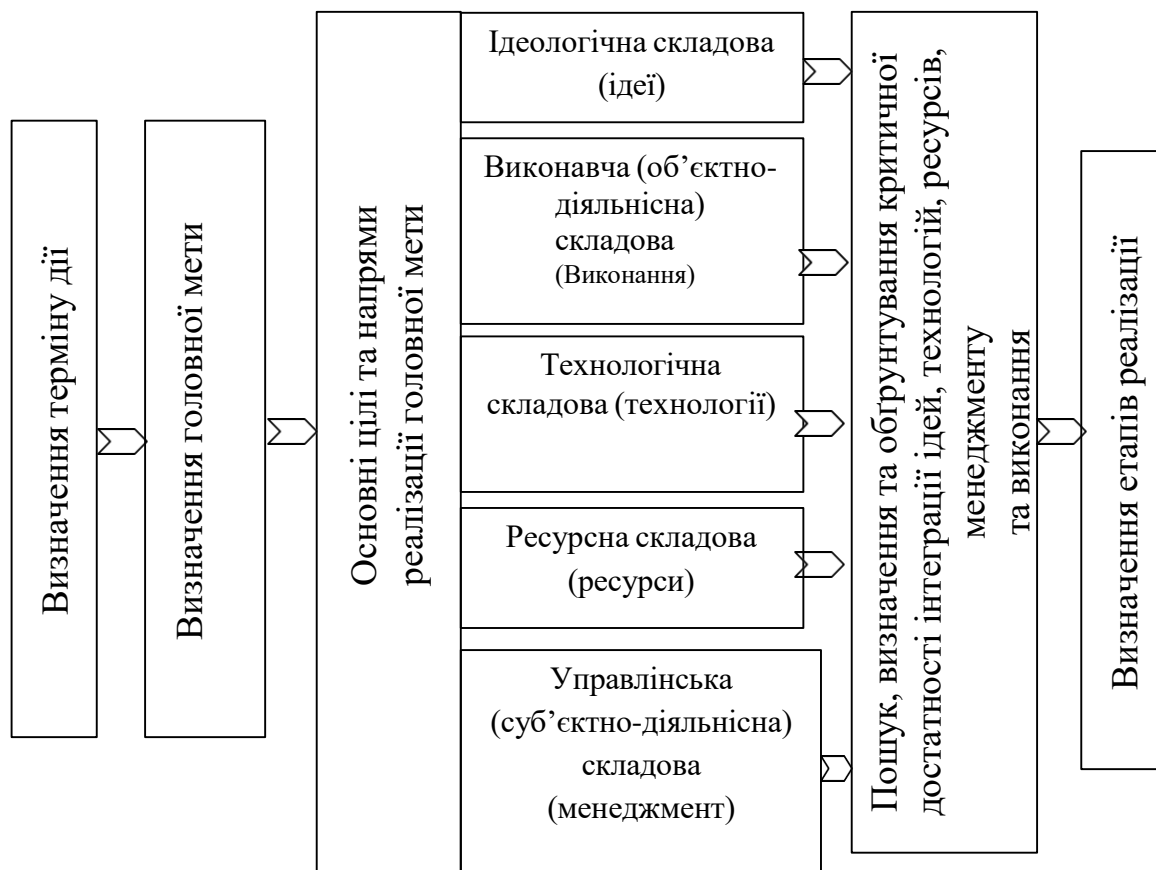


Рис. 3.1. Спрощена технологічна схема розробки концепцій за принципом досягнення самоорганізаційної спроможності розвитку

Системний підхід у соціальному управлінні виходить із розгляду організацій як комплексних відкритих соціальних систем, котрі складаються з сукупності взаємозалежних підсистем, серед яких найважливішими є люди, структура, завдання та технології, що зорієнтовані на досягнення певних цілей. Він базується на загальній теорії систем, теорії багаторівневих (ієрархічних) систем та концепції структурно-функціонального аналізу. Як зазначив американський учений Т. Парсонс, рівновага соціальних систем забезпечується реалізацією чотирьох функціональних імперативів, а саме: функції досягнення цілей; адаптації системи до зовнішнього середовища; інтеграції всіх її компонентів; регулювання прихованих у ній напружень.

На думку Ф. Капра, системне мислення потребує більш уважного розгляду процесів. Вивчення будь-якої системи передбачає створення її моделі, яка дає змогу аналізувати поведінку в певному діапазоні умов. Так, публічне управління прийнято розглядати як систему в сукупності двох підсистем: суб'єкта управління та об'єкта управління. Управлінські функції здійснюються будь-якими суб'єктами (органами публічної влади та управління) при управлінні будь-якими об'єктами (суспільні об'єкти, явища, процеси), причому останні виконують головну функцію відтворення

суспільного життя і з цієї причини є визначальними по відношенню до публічних органів.

Системний підхід орієнтує дослідження щодо публічного управління та адміністрування на розкриття цілісності об'єкта та механізмів, що забезпечують її, виявлення різноманітних типів зв'язків у ньому та зведення їх в єдину теоретичну картину. Здійснювані суб'єктом управління публічно- управлінські впливи Г. Атаманчук характеризує як суспільну потребу, інтерес і ціль в управлінні, що усвідомлені суб'єктом управління, юридично нормативно висловлені та практично здійснені в його рішеннях та діях. Ці впливи дуже різноманітні за своєю природою, спрямованістю, термінами та ступенем впливу, наприклад, ідеї, концепції, технологічні послідовності дій, способи реалізації управлінських рішень.

Сьогодні в публічному управлінні відбувається успішне становлення та поширення системної філософії, поєднання застосування положень багатьох наук у межах філософської концепції теорії систем. Основним результатом цього є переорієнтація думок і світогляду управлінців та науковців на системний підхід, що дозволяє класифікувати системне мислення як нову парадигму. Центральними ідеями останньої є упорядкована цілісність, самостабілізація, самоорганізація та ієрархізація.

Ситуаційний підхід виходить із можливості застосування різних методів управління залежно від їх ефективності в конкретній ситуації. Методологія ситуаційного підходу базується, передусім, на правильній інтерпретації ситуації (виділенні параметрів) та професійному володінні засобами управління, що дає змогу застосовувати певні методи та прийоми у прив'язці до конкретних ситуацій, передбачати їх імовірні наслідки, адекватно та ефективно реагувати на зміни ситуацій та отримані результати управління. На думку американських учених Г. Кунца та С. О'Доннела, ситуаційний підхід допомагає зрозуміти, як найбільш ефективно досягти цілей за умов, що склалися. Ситуаційний підхід безпосередньо пов'язаний із ситуаційним управлінням, яке передбачає застосування наборів стандартних рішень, рекомендацій та сценаріїв у певних ситуаціях. Дуже важливою обставиною є розгляд ситуаційного підходу як безпосередньої зв'язуючої ланки між сучасним станом науки управління та її майбутнім, що значною мірою створює умови її розвитку. З цього погляду такий підхід є однією з основоположних ідей сучасного управлінського мислення.

Ситуаційний підхід зумовлює врахування особливостей та умов кожної країни в процесах публічного управління та адміністрування. Наприклад, в сучасній Україні маємо, з одного боку, високий освітній рівень населення і, зокрема, управлінців та публічних службовців, високий науковий та економічний потенціал, традиційне рівняння на найбільш розвинуті країни Заходу, насамперед європейські країни, а з іншого – країна ще знаходиться у стані виходу з політичної та економічної кризи, управління здійснюється в умовах обмеження стратегічних ресурсів, спостерігаються низький рівень життя, непривабливість управлінської праці для перспективної молоді, тенденція скорочення реальних, забезпечених достатньою заробітною платою робочих місць з інтелектуальним характером праці, достатньо високий рівень інфляції.

Розглянемо інші наукові положення, що знайшли широке використання у науці та практиці публічного управління особливостей та умов кожної країни. Загального визнання набув розгляд управління як безперервного циклічного процесу, управлінські цикли якого складаються із стандартного набору певних функцій управління, кожна з яких теж являє собою процес. З появою ґрунтовної роботи американських вчених Майкла Мескона, Майкла Альберта та Франкліна Хедоурі найбільшого визнання, як

зазначалося вище, на сьогодні набуло виділення в процесі управління чотирьох узагальнених функцій управління: планування, організації, мотивації та контролю, а також двох пов'язуючих їх процесів (функцій), а саме комунікації та прийняття рішень.

Прикладами інших функцій управління, що (а інколи й зараз) розглядалися в роботах класиків науки управління Ліндала Урвіка, Лютера Гьюліка, Генрі Мінсберга, Девіда Гарсона та Самуеля Овермана, є такі: дослідження, добір персоналу, керівництво, регулювання, координація, оцінка, представництво, ліцензування, збір інформації, ведення переговорів, звітування, складання бюджету та інші, а прикладом іншого зв'язуючого процесу є рівновага як механізм стабілізації організації.

Найголовнішими узагальненими функціями управління визначено: планування (з дослідженням, цілепокладанням, конструюванням, прогнозуванням, програмуванням, передбаченням, проектуванням, маркетингом); організації (з прийняттям рішень, координацією, розпорядництвом (командуванням), узгодженням, звітністю, складанням бюджету); мотивації; контролю (оцінювання); комунікації (з функціями представництва, ведення переговорів, укладання угод); управління персоналом (добір і розстановка персоналу).

Одним з найважливіших завдань управлінської діяльності є планування цілей розвитку, що передбачає пошук оптимального набору траєкторій руху керованої системи (у просторі фазових станів розвитку діяльності), зорієнтованих на досягнення певних довгострокових цілей в умовах реальних ресурсних обмежень. Таке планування отримало назву стратегічного.

Водночас завжди слід пам'ятати, що стратегічне планування не вирішує проблеми розриву між стратегією та можливостями. Ця обставина, наприклад, не дозволяє Україні за умов втрати нею значного економічного потенціалу в стислий строк вийти на рівень розвитку передових країн Європи. Серед відомих альтернатив стратегій організацій такі: обмежене зростання, повільне зростання, швидке зростання, скорочення, злиття.

Для будь-якої організації її призначення, загальні цілі та обрана стратегія не повинні перешкоджати впровадженню нових ідей та вирішенню складних проблем. У сучасній Україні як один із пріоритетів її стратегії обрано інноваційно-інвестиційний шлях економічного та соціального розвитку.

Публічна стратегія нерозривно пов'язана з публічною політикою як засобом її реалізації. Публічна стратегія визначає курс держави на розподіл обмежених ресурсів для досягнення визначених довгострокових цілей (5 та більше років), а публічна політика визначає загальні середньострокові орієнтири (1 – 5 років) для дій та прийняття рішень, які полегшують досягнення стратегічних цілей. Стратегічний план – це фактично управлінське рішення щодо реалізації стратегії та політики відповідних суб'єктів управління. Оперативне та тактичне (поточне) планування зосереджується на реалізації стратегічних планів та розподілі ресурсів, зокрема бюджету.

За визначенням американських вчених Томаса Сааті та К. Кернса, політики – це санкціоновані засоби досягнення цілей, які надаються шляхом загальноприйнятих процедур прийняття рішень. Канадському вченому Леонарду Палу належить визначення публічної політики як наряду дій або утримання від них, обраних публічними органами для розв'язання певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем. Коли проблема чітко окреслена, визначені основні завдання щодо її вирішення, а також необхідні для цього ресурси і засоби, тобто коли існує конкретний план дій, він стає політикою. Найголовнішим результатом оцінювання політики є її успіх у досягненні визначених цілей.

Основні тенденції подальшого розвитку публічного управління нерозривно

пов'язані з актуальними проблемами світового розвитку (рис. 3.2).

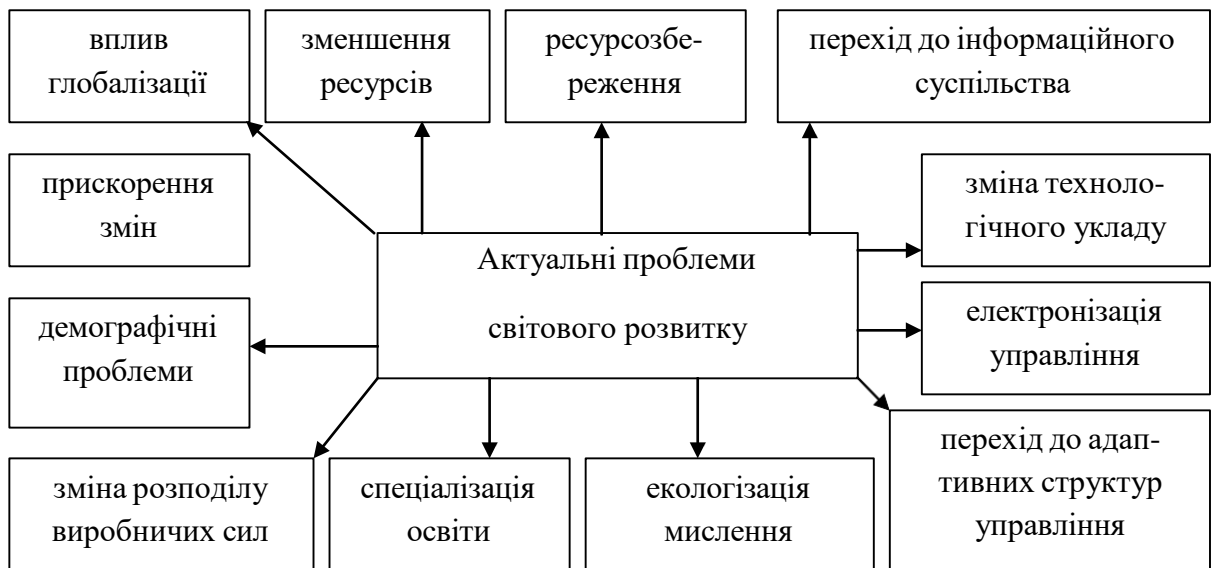


Рис. 3.2. Актуальні проблеми світового розвитку

Важливою складовою частиною сучасного управління є управлінська культура, основними елементами якої є метод і стиль управлінської діяльності. Управлінська культура проявляється через комплекс уявлень про систему цінностей і цілі організації, в ставленні до справи, в правилах й нормах ділової поведінки, і, як наслідок, у характері та змісті управлінських рішень і відповідних управлінських впливів. Одним з проявів сучасного стилю управління на публічному рівні є реалізація функції зв'язків з громадськістю, тобто інформування останньої про свою діяльність та з'ясування оцінювання нею цієї діяльності. Іншим прикладом є надання управлінню демократичного характеру.

За цих умов Г. Атаманчук пропонує посилити міжпублічне співробітництво в межах світового співтовариства на фоні поміркованого, раціонального публічного управління в кожній країні.

Високий ступінь різноманітності, складність сучасних проблем суспільного розвитку, що безпосередньо пов'язані з існуванням та можливістю розвитку людства, потребує постійного вдосконалення діючих та пошуку нових підходів, способів і засобів їх вирішення. Такі проблеми загострюються протиріччями розвитку суспільства, масштабами впливу діяльності людства на навколишній світ, значною нерівномірністю розвитку країн і регіонів і призводять до суттєвих негативних наслідків, серед яких локальні війни та міжнародний тероризм, техногенні, демографічні, екологічні та гуманітарні катастрофи, виснаження світових ресурсів, зубожіння значної частини населення планети та ін. На сьогодні вирішення більшості з таких проблем можливе лише шляхом міжнародної співпраці й пошуку нових підходів. Як зазначив відомий вчений І. Капіца, для виживання людства необхідно думати не тільки системно, але й міждисциплінарно.

3.3. Основні напрями вдосконалення методології публічного управління в Україні

Саме з цих позицій розглянемо кілька новітніх моделей-підходів сучасного управління суспільним розвитком, серед яких можна зазначити синергетичний, глобалізаційний, що охоплює ціннісний, екологічний, консенсусний та інтеграційний,

інформаційно-інноваційний, корпоративний та соціальний підходи, нове публічне управління (рис. 3.3). Застосування цих моделей-підходів у процесах управління завжди посилюється засобами системного та ситуаційного підходів, а також управління якістю.

За синергетичного підходу суспільство розглядається як дисипативна система, рух (напрямок та швидкість) якої до певних стійких станів (атракторів) визначається її можливостями самоорганізації, якістю систем управління, що обирають шляхи подальшого розвитку на переломних моментах (точках біфуркації). Саме тому ефективний суспільний розвиток можливий лише за умов успішного, високопрофесійного управління. Синергетика розглядає майбутнє як паліативний простір можливостей, а сучасне – як напружений процес вибору. Поширення синергетичної парадигми стало одним із потужних чинників подолання межі між природознавством та суспільствознавством та побудови універсальної еволюційної картини світу.

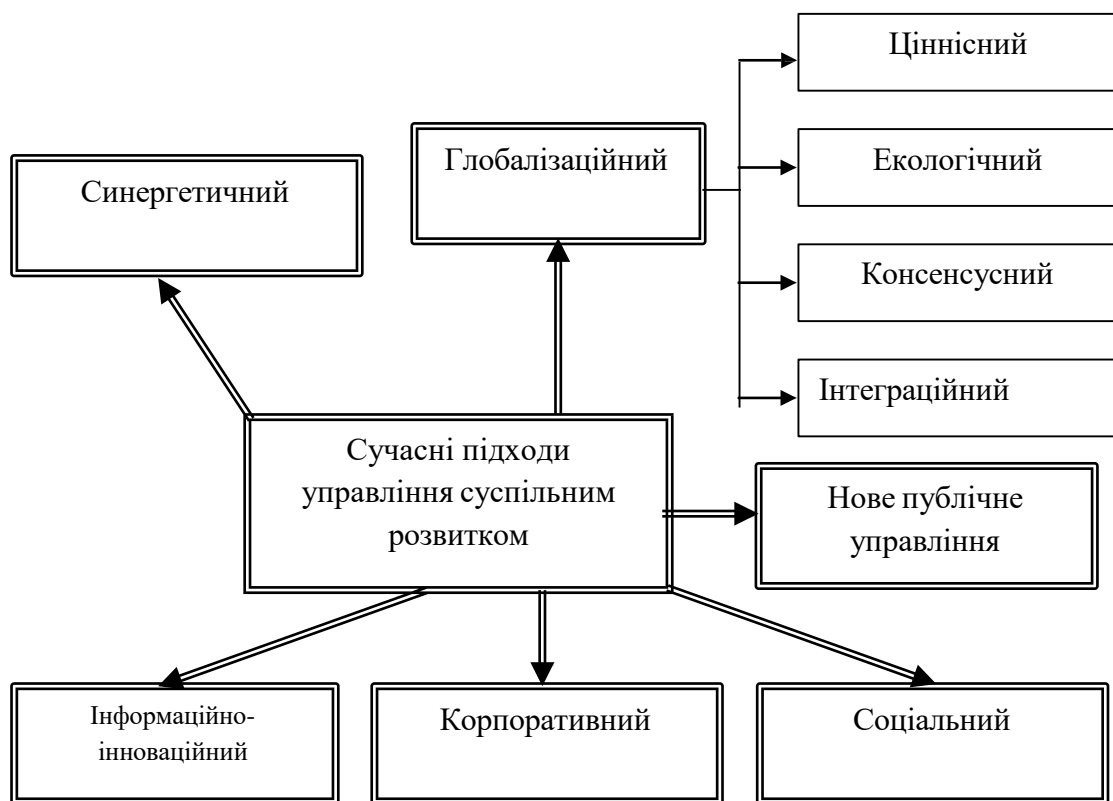


Рис. 3.3. Сучасні підходи управління суспільним розвитком

Глобалізаційний підхід передбачає посилення взаємозв'язку та взаємозалежності різноманітних явищ і процесів у світі, що вимагає врахування їх наслідків, та базується на поєднанні кількох принципів, дуже важливих для сучасного суспільного розвитку, а саме:

- зростання пріоритету загальнолюдських цінностей та ідеалів у системі орієнтирів взаємовідносин між країнами та народами (ціннісний підхід);
- забезпечення збереження природних ресурсів, формування суспільства стійкого розвитку, у якому оптимально з точки зору людини поєднувалися б економічні, екологічні та соціальні чинники (екологічний підхід);
- прагнення до мирного розв'язання будь-яких світових (міжнаціональних, регіональних, локальних) конфліктів, обмеження поширення ядерної та іншої зброї масового ураження (консенсусний підхід); ⁶⁵
- інтеграція держав, їх економіки та культури, співробітництво країн та народів

(інтеграційний підхід).

Інформаційно-інноваційний підхід до управління суспільним розвитком впливає з реальної ситуації переходу до постіндустріального суспільства послуг та знань, а у подальшій перспективі, по мірі зростання частки інформаційних послуг, до його найбільш розвиненої стадії – інформаційного суспільства. За висловом відомого американського соціолога Д. Белла, це перетворення нової інтелектуальної технології в ключовий інструмент аналізу та теорії прийняття рішень. У постіндустріальному суспільстві національні інформаційні ресурси безумовно є найбільшим джерелом багатства.

Реалізація інноваційної моделі розвитку країни передбачає необхідність зростання та підвищення ефективності регуляторної функції держави стосовно науки, технологій та інформації. Участь держави в організації науково-технологічної та інноваційної діяльності посилюється у міру зростання науково-технічного потенціалу країни та підвищення його ролі й внеску в розвиток суспільства. Серед пріоритетів більшості передових країн в тій чи іншій формі можна зустріти і розробку нових матеріалів, і дослідження проблем енергетики та збереження природного середовища, і розробку та впровадження новітніх інформаційних технологій.

Корпоративний підхід є перспективним варіантом сучасної суспільної доктрини. Він розуміється як спосіб організації суспільного життя таким чином, що не тільки центр ініціює розвиток, а й органи місцевої влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації, господарські суб'єкти, безпосередньо територіальні громади, населення активно залучаються до суспільного життя. Такий підхід заснований на принципах спільного володіння та розпорядження корпоративною власністю, реального місцевого самоуправління, договірних відносин між центральною та місцевою владою, соціального партнерства, відродження духовності та культури, делегування центром на місця прав розпорядження ресурсами.

Соціальний підхід виходить з того, що не політика та економіка є головною метою розвитку суспільства й умовою підтримки його рівноваги, а постійне підвищення якості життя його членів, безперервне вдосконалення способу їх життя. З огляду на це, розвинені країни прийшли до побудови соціальних держав, формування соціально-орієнтованих ринків, до соціального партнерства. Такий шлях обрано й Україною.

Модель-підхід «нове публічне управління» – це інноваційний підхід під час проведення адміністративних реформ у розвинених країнах Заходу з акцентом на результат й такими ознаками, визначеними американським ученим Д. Бостоном: наголос не на формулюванні публічної політики, а на управлінні, управлінських навичках; перехід від контролю за ресурсами, процедурами й правилами до кількісних індикаторів кінцевих результатів і продуктивності; спрощення управлінського контролю у поєднанні з розвитком нових механізмів моніторингу та підзвітності; спрощення складних бюрократичних процедур; перевага контрактам і конкурентності в громадських послугах; копіювання певних управлінських методів приватного сектору, зокрема підписання короткотермінових трудових угод та угод, що залежать від результатів виконаної роботи, розробка стратегічних планів і прийняття комплексного плану завдань організації, впровадження системи оплати, що залежить від результатів роботи; розвиток управлінських інформаційних систем і більша турбота про підтримання репутації організації; перевага матеріальних стимулів; наголос на скороченні витрат, управлінського штату й підвищенні ефективності роботи.

Під час розгляду зазначених моделей-підходів у поєднанні з системним, ситуаційним, синергетичним та якісним підходами фактично йдеться про інноваційну

методологічну парадигму сучасного суспільного управління, яка зосереджує суспільну діяльність на інноваційних процесах і технологіях розвитку та відсуває на другий план історично-формаційну парадигму. Реалізація зазначених підходів у суспільній практиці, насамперед, проявляється в комунікативній та управлінській діяльності різностатусних та різнорівневих суб'єктів суспільного управління, серед яких найбільш суттєву роль відіграють суб'єкти політичного управління державою, суб'єкти публічного управління та суб'єкти громадянського суспільства.

Запитання для самоконтролю та перевірки знань

1. Згідно з якими напрямками здійснюється реалізація методології публічного управління в умовах реформування публічної адміністрації в Україні?
2. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики».
3. Охарактеризуйте принципи внутрішньої та зовнішньої політики України.
4. Система публічної адміністрації в Україні.
5. Охарактеризуйте поширені підходи в публічному управлінні та адмініструванні.
6. Поєднання та застосування системного та ситуаційного підходів.
7. Розвиток управлінських технологій.
8. Розкрийте зміст основних напрямів вдосконалення методології публічного управління в Україні.
9. Новітні моделі-підходи сучасного управління суспільним розвитком.

Тема 4. Методи дослідження публічного управління як складного соціального організму

4.1. Поняттєво-категоріальний апарат синергетичної парадигми наукового дослідження. Інформаційна взаємодія та комунікація

4.2. Сутність та зміст форсайту в публічному управлінні

4.1. Поняттєво-категоріальний апарат синергетичної парадигми наукового дослідження. Інформаційна взаємодія та комунікація

В основі синергетичної парадигми як рефлексивної моделі антикризового публічного управління особливе відношення до певних явищ і процесів: 1) в основі синергетики концепція неурівноваженої динаміки і самоорганізації нелінійних динамічних процесів антикризового публічного управління, що детермінує нову матрицю бачення об'єкта управління в якості складного цілого; 2) перехід до неурівноваженого стану встановлює когерентність, яка являє собою один із видів зв'язку, так як у рівновазі матерія сліпа, а поза рівновагою – стає адекватною; 3) синергетика досліджує клас систем антикризового державного управління, які знаходяться за межами кордонів стану термодинамічної рівноваги.

В контексті понятійно-категоріального апарату синергетичного підходу до антикризового публічного управління слід сформулювати поняття «парадигма». Парадигма – це сукупність стійких і загальнозначимих норм, теорій, методів, схем наукової діяльності, що передбачають єдність в організації емпіричних досліджень та інтерпретації наукових категорій. Поняття «парадигми» введено в сучасну філософію науки Т. Куном для пояснення функціонування “нормальної науки”. Дисциплінарна матриця включає декілька елементів: по-перше, символічне узагальнення законів, що допомагає науковій спільноті формалізувати основні теоретичні положення. Т. Кун виділяє “метафізичний” компонент парадигми – систему методологічних принципів, що використовуються для інтерпретації законів; сукупність стандартизованих інструментів і методів для вирішення певних завдань. Поняття «парадигми» використовується в сучасних теоріях для діагнозу її наявного стану і передбачення перспектив, хоча неможливо говорити про застосування парадигми як єдиної системи норм, установлень, цінностей до наукових теорій. Зміст парадигми охоплює сукупність теоретичних стандартів, ціннісних критеріїв, світоглядних позицій, методів і принципів дослідження, вона утворює себе із цих елементів, що виступають як реальні методологічні структури, що формуються в просторі і часі, тобто як аттрактори, що розглядаються як цілі і стан еволюції, деякі збурення середовища. Парадигма як аттрактор являє собою деяку методологічну структуру збурення, що справляє пульсуючі впливи на практичну діяльність, виробляючи політико- управлінські технології. Синергетична парадигма використовує такий понятійно-категоріальний апарат.

Ентропія (від грец. entropia – перетворення) – міра внутрішньої неупорядкованості системи; міра невизначеності випадкової величини; ентропія є свого роду “мірою ступеня неупорядкованості”, вживається як синонім хаосу, дезорганізації і безладдя.

Хаос – (від грецьк. Chaos – безладдя) – емпіричний і неупорядкований рух елементів, повний безлад; в інтерпретації хаосу синергетична парадигма робить акцент не на аспекті відсутності наявної упорядкованості, а на аспекті потенційної еволюційної креативності, іманентної можливості становлення нового “порядку” (упорядкованості).

Хаос – в сучасній культурі поняття, пов'язане з оформленням в некласичній європейській культурі парадигмальної матриці дослідження нелінійних процесів. В сфері природознавства це проявляється в рамках синергетичного підходу, заснованого на ідеї креативності, самодостатності хаосу, що заключається в здатності випадкових флуктуацій на мікрорівні породжувати нові організаційні порядки на рівні макроструктур (хаос як фактор самоструктурування нелінійного середовища: “порядок із хаосу”, згідно з визначенням І. Пригожина і І. Стенгерс. Аналогічно, в гуманітарній сфері установка на сприйняття хаосу як креативного середовища, актуалізованого в свій час в естетиці модернізму (хаос як сфера пошуку першоначал буття в ранньому експресіонізмі). В сучасній традиції поняття хаосу набуває загальнокультурного статусу, а при його інтерпретації – на передній план висувуються такі семантичні аспекти, як внутрішня активність і креативний потенціал.

Біфуркація (від лат. bifurcus – роздвоєний) – роздвоєння, поліфуркація (багато); що означає можливо йти по одному шляху, але можливо йти і іншим шляхом. Якщо система має характер біфуркацій, то вона змінює свою якісну визначеність в непередбачено однозначному напрямку, що залежить від випадкових флуктуацій. Термін “біфуркація” був введений Пуанкаре (1854-1912) – французьким фізиком, математиком і філософом, означає “роздвоєння” в описі деякого фізичного процесу, який з певного моменту розпочинає слідувати по різним траєкторіям. Амплітуда чи температура коливальних процесів в той же час різноманітна, вона або зростає, або понижується при різній частоті чи співвідношенні сил, стійкості, системи з зростанням енергії стохастичного руху. Пониження амплітуди зменшує сферу спонтанних станів, що виникають, зменшують фактор ентропії, що приводить до пониження вірогідності руйнівних тенденцій системи через внутрішні параметри середовища.

Когеренція (від лат. cohaerens – той, знаходиться в зв'язку) – узгоджене протікання по часу декількох коливальних і хвильових процесів. Якщо різниця фаз двох коливань залишається постійною за часом чи змінюється згідно з суровим визначенням закону, то коливання називаються когерентними; коливання, при яких різниця фаз змінюється неупорядковано і швидко у порівнянні з їх періодом, називаються некогерентними.

Аттрактор (від англ. attraction – притягіння) – поняття, що означає притягування системи і коли вона потрапляє в конус аттрактора (“коридор”), це визначає її майбутнє.

Дисипація (від лат. dissipation – розсіювання) – перехід частини енергії упорядкованих процесів в енергію неупорядкованих процесів; система, згідно з якою розсіюються обурення, називається дисипативною; а це характеристика поведінки системи при флуктуаціях, які охопили її повністю.

Синергія (англ. synergia – сумісна дія) – взаємодія різних потенцій чи видів, енергії в цілісній дії; сумісна праця у всіх сферах людської діяльності як основа спільноти; співпраця індивідів, які переслідують свої власні цілі, але діючих при цьому в одному напрямку.

Нестационарний стан системи – такий, в якому не встигає встановитися урівноважений стан системи.

Флуктуації (від лат. fluctuation – коливання) – випадкові відхилення від середніх значень фізичних величин, проявляється в броуновському русі малих частин під впливом оточуючого середовища; характерні для будь-яких випадкових процесів.

Теорія катастроф – (катастрофізм) – концепція, згідно з якою, в історії Землі періодично повторюються події.

Становлення теорії нелінійних динамік в сучасній культурі в контексті двох векторів – природничо-наукового (представленого синергетикою і гуманітарного

(представленого філософією постмодернізму).

Теоретичні побудови постмодернізму можуть розглядатися як концептуальні абстрактні моделі нелінійних динамік, так як демонструють конгруентність (по парадигмально-методологічному критерію) із синергетичною дослідницькою матрицею:

1) феномен самоорганізації нестабільного середовища виступає в якості предмета вивчення практично у всіх постмодерністських аналітиках;

2) висхідною презумпцією постмодерністських моделей будь-якої процесуальності виступає презумпція креативного потенціалу неврівноваженого хаотичного середовища;

3) обґрунтовується біфуркаційна природа процедур самоорганізації, які моделюються в постмодерністських аналітиках;

4) постмодерністська філософія ґрунтується визначенням фундаментального статусу випадкової флуктуації в динамічних процесах;

5) виявляється конгруентність інтерпретації феноменів зовнішнього і внутрішнього в синергетиці і постмодернізмі;

6) в теоретичних побудовах постмодерністської філософії виявляються модельні аналоги дисипативних структур;

7) виявляється ізоморфізм методологічних засад синергетики і постмодернізму в формуванні макротрансформацій в якості основи кооперативних взаємодій складових її елементів на мікрорівні;

8) сформовані моделі аттрактивних залежностей в постмодерністських побудовах.

Таким чином, парадигмальні матриці нелінійного характеру розробляються в контексті синергетичної і постмодерністської традиції, шліфуються понятійні засоби, необхідні для адекватного аналізу неурівноважених самоорганізуючих систем: формується модель бачення реальності, заснованої на презумпціях: креативної хаотичності; семіотичної артикульованості буття.

Порівняння синергетичної і постмодерністської моделей нелінійних динамік свідчать про тотожність тих парадигмальних зрушень, які породжені природно-науковим і гуманітарним пізнанням. До числа найбільш значущих зрушень слід віднести:

1) переосмислення детермінізму в плані нелінійної його інтерпретації;

2) відмова від класичної номотетики і орієнтація на плюральну багатоманітність опису, завдяки чому і може бути зафіксований нестабільний самоорганізований об'єкт;

3) ідеографічний метод не просто висувається в сучасній культурі на передній план, але і претендує на статус універсальної методології; метод, що використовується для аналізу індивідуальних, унікальних подій, - предметів чи суб'єктів;

4) в концептуальне поле вводиться феномен темпоральності, що знаменує собою парадигмальний поворот сучасної науки "від існуючого до виникаючого", що відповідає задачі синтезу концепцій буття і становлення;

5) відмова від традиції презумпції біпаризму, від парадигмальної суб'єкт – об'єктної опозиції, що виступає в культурі західного типу ядром класичного і некласичного стилів мислення. Розпад суб'єкт – об'єктної опозиції приводить до зняття розколу культурного середовища на "дві культури" (традиційний дуалізм) "наук про природу" і "наук про дух", що відкриває можливості для діалогу цих двох стилів пізнання і мислення.

Саморух – внутрішня необхідність самосвавільної зміни системи, детермінованої

її суперечками. Висунута синергетична концепція самоорганізації слугує уточненням принципу саморуху і розвитку матерії. На противагу класичної механіки, що розглядає матерію як рутинну масу, що приводиться в рух зовнішньою силою, в синергетиці виявляється, що при певних умовах системи неорганічної природи здатні до самоорганізації. На відміну від неврівноваженої термодинаміки, що визнає еволюцію тільки в сторону збільшення ентропії системи (тобто безладдя, хаосу, дезорганізації) синергетика вперше розкрила механізм виникнення порядку через флуктуації, тобто відхилення системи від деякого середнього стану. Флуктуації підсилюються за рахунок неврівноваженості, розхитують колишню структуру і приводять до нової: із безладдя виникає порядок.

Самоорганізація – процес, в ході якого створюється, відтворюється чи удосконалюється організація складної динамічної системи. Процеси самоорганізації можуть мати місце тільки в системах, що володіють високим рівнем складності і великою кількістю елементів, зв'язки яких мають не жорсткий, а імовірнісний характер. Властивості самоорганізації виявляють об'єкти різної природи: клітинка, організм, біологічна популяція, біогеоценоз, людський колектив. Процеси самоорганізації виражаються в перебудові існуючих і утворення нових зв'язків між елементами системи. Особлива відмінність процесів самоорганізації – їх цілеспрямований, але разом з тим і природний, спонтанний характер: ці процеси, що протікають при взаємодії системи з оточуючим середовищем, в тій чи іншій мірі, відносно незалежні від середовища.

Самоорганізовані процеси характеризуються такими діалектичними суперечливими тенденціями, як неврівноваженість і нестійкість, дезорганізація і організація, безладдя і порядок. По мірі виявлення загальних принципів самоорганізації стає можливим формувати більш адекватні моделі синергетики, які мають нелінійний характер, тобто враховують якісні зміни. Синергетика уточнює уявлення про динамічний характер процесів і реальних структур і систем, розкриваючи зростання упорядкованості і ієрархічної складності самоорганізованих систем на кожному етапі еволюції матерії.

Виникнення будь-якої організації можливо на основі стохастичних коливань параметрів (флуктуацій), а також енергії як передумови її подальшої еволюції. Всі об'єкти як природи, так і суспільства є результатом незнищеного саморуху матерії і флуктуацій, що лежать в їх основі. Цей визначальний хаос долається завдяки взаємодії елементів (в даному випадку це економіка, політика, соціальна сфера, духовна сфера). І цей зв'язок елементів неможливо ігнорувати, так як суспільство – це складне переплетіння взаємозв'язків, елементи якого пов'язані між собою безпосередньо через інші елементи тієї ж безлічі.

Суспільство – це система, яка завжди володіє емерджентними властивостями (особливими, унікальними), які відсутні у окремо взятих елементів і зумовлені сполученням набору елементів, взаємодіючих поміж собою. Із одних і тих же елементів можуть створювати різні системи, більш чи менш стійкі (в залежності від зв'язків між ними, від стану зовнішнього середовища тощо).

Екзистентність – це властивість системи зберігати істотні для неї відношення між елементами в умовах безперервних флуктуацій, коливань системи, змін зовнішніх і внутрішніх параметрів. Екзистентність завжди обмежена об'ємом фазового простору, що включає параметри системи і середовища₁ за межами яких система в даній якісній визначеності існувати не може. Система як єдине ціле, як єдиний соціальний організм може існувати при певних умовах середовища, відповідного фазовому простору, при

дозволених станах системи і середовища. Наприклад, для того, щоб в нашій країні була сформована політична система чи економіка, необхідно, щоб задіяно було безліч параметрів, навіть до того, щоб була сформована інша свідомість, суспільство “з людським обличчям”, іншими стали люди, іншим стало управління, а саме, націленим на людину. Якщо ж флуктуації параметрів є дуже великими, то система втрачає якісну визначеність і система або ж рушиться, або ж перетворюється в іншу стійку на повному відрізку часу і до певної критичної маси. Тому будь-яка система перебуває в стрибкоподібній зміні різних параметрів – економічних, соціальних, управлінських, монетарних. Для управління як єдиного соціального організму дуже важливим є блок система синергетичних категорій – синергії, самоорганізації, відкритої системи, нелінійності, структур – аттракторів.

Інформаційна взаємодія є необхідною частиною будь-якої соціальної взаємодії. Комунікація є засобом пониження невизначеності в ситуації взаємодії. В комунікативному полі функціонують комунікативні норми, тобто морально-етичні імперативи як роле-набір функціонально зумовлених дій і поведінських паттернів, комунікативних мереж; набір різноманітних міжіндивідуальних зв'язків; правил – норм, що носять інструментальний характер і слугують для координації і дії людей в сучасних ситуаціях.

Флуктуації (“порушення”) грають найважливішу роль в процесі самоорганізації процесів: дисипативні (розсіючі) процеси є детермінуючим фактором морфогенезу як в живій, так і в неживій природі. Найважливішим поняттям синергетики виступає поняття аттрактора (від лат. attraction – притягання), що виступає як режим (стан), до якого тяжіє система, визначається як стійкий фокус, до якого стягуються всі траєкторії динаміки системи, розглядається в якості фактору порядку. Тому життя представляє собою як вищий прояв процесів самоорганізації, які відбуваються в природі.

Синергетична парадигма акцентує увагу на аспектах реальності, найбільш характерних для сучасної стадії соціальних змін: різноупорядкованості; нестійкості; різноманітності; неурівноваженості; нелінійних співвідношень; темпоральності.

Фенотип – сукупність всіх властивостей і ознак організму, що сформувалися в процесі його індивідуального розвитку (онтогенезу), визначається взаємодією генотипу (тобто спадковості) з умовами середовища, в якому протікає його розвиток (генотип).

Генотип – сукупність всіх генів даного організму, спадкоємна конституція, зумовлююча сукупність властивостей даної особи (організації) на певній стадії розвитку (фенотипа).

Онтогенез – (від грец. ontos – буття і genesis – рід, походження) – процес розвитку індивідуального організму, що включає всі послідовні перетворення і зміни в ньому від моменту виникнення (народження) до кінця життя на відміну від філогенезу як процесу формування систематичної групи. Термін “онтогенез” введений в обіг в 1866 р. Е. Геккелем, що виходить із своєї концепції індивідуального розвитку як короткого відтворення філогенезу. В онтогенезі виокремлюються кількісні і якісні сторони, виявлення закономірностей онтогенезу людської свідомості у зв'язку з біологічними і соціальними факторами і формування особистості (організації), сприяє дослідженню всього комплексу явищ як цілісної розвиваючої системи.

Філогенез (від грецьк. philon – рід, племя, вид і походження) – поступові зміни різних форм органічного світу в процесі еволюції; виникнення еволюційних форм свідомості в ході історії людства; процес формування деякої систематичної групи організмів (таксона). Термін увів в обіг в 1866 р. Е. Геккель для визначення процесу становлення органічного світу в цілому; може представляти собою як прогресивний

розвиток з підвищенням загального рівня життєдіяльності і розширення адаптивних можливостей організму; так і регрес чи еволюційний тупик. В ході філогенезу відбувається стрибкоподібний перехід до вищого ступеню організації, що характеризується виробленням якісних нових пристосувань, функцій і органів; підтверджує принципи єдності цілого (таксон і його філогенез) і частини (індивідуум і його онтогенез), загального і окремого. Демонструючи конкретні приклади розвитку від простого до складного, а також розвитку з відтворенням на вищих етапах деяких рис нижчих стадій.

Рефлексивна парадигма виходить з того, що рефлексія – тип філософського мислення, направлений на осмислення і обґрунтування власних передумов, що потребують звернення свідомості на саму себе. В філософії рефлексія є фундаментальною основою як власне філософствування; як спеціальна проблема рефлексія виступала предметом обговорення уже в античній філософії: Сократ акцентував задачі самопізнання; Платон і Арістотель трактував мислення і рефлексію як атрибути божественного розуму, через які проявляється єдність мисленнєвого і думки.

В філософії Середньовіччя рефлексія трактувалася як самовираження через Логос світотворящої активності Бога, його “розумної енергії”. Розпочинаючи з Р. Декарта, рефлексії надається статус основного методологічного принципу філософії. В цьому контексті рефлексія передбачала перехід до предметного розгляду свідомості поряд з переходом до самосвідомості, тобто до саморефлексії. Вважалося, що завдяки самосвідомості людина звільняється від безпосередньої прив’язаності до суцього і звеличується до іпостасі вільного і автономного суб’єкта мислення, навколо якого центрується оточуючий світ.

Саме в такому контексті метафізика виступає як метафізика суб’єктивності. В історії рефлексії як особливого поняття слід виділити наступні стадії еволюції:

- 1) емпіричну;
- 2) логічну;
- 3) трансцендентальну;
- 4) абсолютну.

Емпірична рефлексія пов’язана з іменем Джона Локка як джерела пізнання, що носить чуттєвий, емпіричний, психологічний характер і описує внутрішній досвід мислячого суб’єкта.

Логічна рефлексія пов’язана з іменем Г.В.Ф. Лейбніца, який характеризував рефлексію як інтелектуальний процес, надаючи особливу значимість всезагальному знанню і всезагальним істинам. Трансцендентальна рефлексія продовжила картезіанську парадигму, що є специфічним синтезом логічного і емпіричного трактування рефлексії в “трансцендентальній єдності аперцепції” і “Я мислю”.

В філософії Г.В.Ф. Гегеля рефлексія представляла собою абсолютну негативність, як найбільш радикальна її форма; згідно з Г.В.Ф. Гегелем, рефлексія знімає свої власні моменти в русі до всезагального. Дійсним суб’єктом рефлексії стає поняття, яке, як чисте становлення і самодіяльність, передбачає і знімає моменти рефлексії. Рефлексивні теорії – це теорії, які посилаються самі на себе, всі теорії можуть пояснюватися соціально; як люди досліджують свої практики в світлі цього змінюють самі себе. В своїх доробках Е. Гідденс сформулював концепцію “рефлексивного проекту самості”, згідно з якою індивідуальні ідентичності визначаються не лише зовнішніми факторами, а конструюються людьми в процесі постійної рефлексії; соціальний порядок не нав’язується індивідам ззовні, а створюється самими людьми в процесі рефлексії.

Таким чином, існування двох типів управлінського процесу – *поступового (еволюційного) і вибухового (революційного)* з синергетичної точки зору пояснюється загальними законами еволюції дисипативних систем. Такі системи проявляють здатність до самозбереження завдяки підвищенню рівня організації. Вони досягають стійкості, втягуючи в себе речовину і енергію, використовуючи їх для упорядкування своєї внутрішньої структури; ця структура самоорганізується, приймаючи вид ієрархії безлічі подібних один одному (фрактальних) підсистем.

В організованій таким чином системі встановлюється певне співвідношення між порядком і хаосом. Але зростання упорядкованості системи має межу, при наближенні до якої її адаптація до зовнішнього середовища зменшується. Зовнішні впливи починають руйнувати організацію системи, вона стає нестійкою, в системі зростає хаос. Проте, як би не дивно вважалось, цей хаос конструктивний в своїй руйнації; в ньому “випалюються” і “гинуть” нежиттєстійкі елементи системи.

А це приводить до її реорганізації, в результаті чого утверджується вже інше, нове співвідношення в ній порядку і хаосу. Граничний стан, до якого прямує система, називають аттрактором, який притягує систему до себе. Коли вона потрапляє в конус аттрактора (ведучий до нього “коридор”), це визначає майбутнє системи. Намагання вибратися із конуса аттрактора марні: всі траєкторії руху всередині конусу неминуче приводять до аттрактора. Поки система рухається до аттрактора, це визначає напрямок її еволюції, так що рух її зміни в загальних рисах слід було б передбачити. Але поблизу граничних станів її положення стає нестійким і виникає ряд можливостей. Вибір будь-якої із них може залежати від незначних випадкових обставин і тому стає непередбачливим. Нестійкі стани, із яких система може еволюціонувати по-різному, називають точками біфуркації (від англ. fork – вилка), а різні шляхи подальшого розвитку – біфуркаційними гілками.

Синергетичне трактування динаміки антикризового публічного управління пояснює хвилеподібний характер управлінських процесів; хвилі виникають тому, що в еволюції дисипативних систем фази зростання упорядкованості чергуються з фазами посилення хаосу. Підйоми і спади хвиль характеризують еволюційний тип розвитку управлінської системи, а верхні і нижні “точки згину” в кожному циклі відповідають моментам нестійкості і вибуху, що змінюють напрямок розвитку системи. Поступова еволюція управлінської системи являє собою рух в конусі аттрактора. При цьому може відбуватися як інтеграція і підйом управлінської системи, так і її розлад і падіння. Вибуховий же процес розпочинається при наближенні до точки біфуркації.

Непередбачуваність протікання подій в цьому процесі обумовлюється наявністю різних біфуркаційних гілок, вибір із яких не передбачений раніше. Але передбаченість ця відносна; вибір біфуркаційної гілки вільний, не обмежений, оскільки обмежено число аттракторів і біфуркаційних гілок. В біфуркаційні моменти розвитку суспільства виникають періоди, коли руйнуються прийняті норми поведінки, наступає свобода вибору, розхитуються застарілі основи і обмеження, зростає хаос, але потім приходиться епоха “нормального”, більш чи менш плавного розвитку, в якій здійснюється відбір і закріплюються нові форми поведінки. В результаті формується нова соціальна організація, на новому рівні обмежується хаос певним порядком.

Самоорганізація і саморегуляція в контексті структурного аналізу.

Фундаментальною властивістю синергетичних об'єктів виступає складність, під якою розуміється здатність до самоорганізації, ускладненою своєю просторово-часовою структурою на мікрорівні в силу змін, що відбуваються на цьому рівні. Розрізняють три типи процесів самоорганізації.

Перший – це самонародження організації, тобто виникнення із деякої сукупності цілісних об'єктів певного рівня нової цілісної системи із своїми специфічними закономірностями.

Другий тип – процеси, завдяки яким система підтримує певний рівень організації при зміні зовнішніх і внутрішніх умов функціонування.

Третій тип процесів самоорганізації, пов'язаний з розвитком систем, які здатні накопичувати і використовувати минулий досвід.

Саморегуляція – це цілісне функціонування живих систем різних рівнів організації і складності. Саморегуляція є одним із рівнів регуляції активності цих систем, який виражає специфіку реалізуючих її психічних засобів відображення і моделювання дійсності, в тому числі рефлексії суб'єкта. Саморегуляція здійснюється в єдності енергетичних, динамічних і змістовно-сміслових аспектів. При всій багатоманітності видів виявлення саморегуляція має наступну структуру:

- 1) прийнята суб'єктом мета її доцільної активності;
- 2) модель умов діяльності; формат власне виконавчих дій;
- 3) інформація про реально досягнуті результати; оцінка відповідності реальних результатів критеріям успіху; вирішення про необхідність і характер кореляцій діяльності.

Як синергетика, так системний аналіз і системний синтез досліджують феномени самоорганізації, сумісну дію багатьох підсистем, в результаті яких виникає відповідне функціонування. Згідно з Г. Хакеном, в багатьох випадках самоорганізація виникає із хаотичних станів, тобто саме із хаотичних станів виникають високо упорядковані просторові, часові і просторово-часові структури. На думку Є. Князевої і С. Курдюмова, хаос на мікрорівні – це не фактор руйнації, а сила, що прямує до тенденції самоструктурування нелінійного середовища.

Сучасна синергетика розглядається як “теорію хаосу”, так як порядок і безладдя виявляються тісно пов'язаними – один включає в себе інший, і цю констатацію ми можемо оцінити як головну зміну, що відбувається в універсумі сьогодення. Поліваріантність самоорганізаційних процесів обумовлює таку властивість синергетичних систем, як їх нелінійність.

Фундаментальним механізмом, що забезпечує реалізацію нелінійності розвитку, виступає в синергетиці біфуркаційний механізм. Біфуркаційний перехід – це об'єктивація (вибір системи) одного із варіантів розвитку, перехід системи в стан, радикально відмінний від висхідного. Чим складніше система, тим більше біфуркаційних переходів буде на її шляху. Проте вже первинна біфуркація верифіцює еволюційний процес, обумовлюючи його принципову нелінійність і поліваріантність.

Феномен біфуркації є джерелом інновацій і диверсифікацій, поскільки саме завдяки їй в системі з'являються нові рішення. Відповідний інваріант системи, що не залежить від меж екзистентності, називають структурою. Структура – це сукупність стійких зв'язків об'єкта, що забезпечує відтворення при змінних умовах. В холистичному розумінні структура прирівнюється до системи, яка розуміється як елементи плюс зв'язки між ними. Холистичне визначення поняття “структура” визначається такими характеристиками, як цілісність чи єдність.

Структура повинна відповідати трьом умовам:

- 1) цілісності;
- 2) трансформації;
- 3) саморегулюванню.

Вже в І. Канта можна знайти зв'язок частин будь-якого організму, створеного з

певною метою. Ідеальна частина (зокрема, управлінська) може бути створена тільки на основі використання природного потенціалу самовідтворюючої системи з врахуванням її власних законів, наприклад, механізму самоуправління. Дійсне мистецтво самоуправління заключається в здатності підкорити організацію не ззовні нав'язаними системами, а в здатності створити самоорганізовані системи із вже даних елементів в даному конкретному середовищі. Іншими словами, система повинна відповідати реальним фізичним умовам самозбереження і саморозвитку системи, слугувати певним функціям і цілям розвитку. Тим більше, що функції системи не повинні декларуватися, а передвизначатися відповідним чином спроектованою структурою.

Адже неможливо зшити собі костюм згідно з чужою міркою і моделями, точно як неможливо побудувати нове суспільство з людським обличчям згідно з чужими схемами і моделями розвитку. Дуже часто декларована роль організації не співпадає з роллю, фактично нею виконуваною, тому система уявляє собою єдність тотожності і відмінності, відображає єдність внутрішніх і зовнішніх умов свого існування.

Структура суспільства, так і управління суспільством, не являє собою на певному відрізку часу як єдиний соціальний організм, хоча сьогодні створюються і територіальне самоуправління, і муніципальні самоутворюючі одиниці, що забезпечують розвиток і самозбереження відповідного середовища для своїх громадян; створюються регіональні самоуправлінські одиниці. Проте управління як єдиний соціальний організм розпався на ряд самоуправлінських одиниць.

Деякі нежиттєстійкі управлінські одиниці імітують життєдіяльність організму, так як в їх системі порушені деякі необхідні взаємозв'язки. Елементи зовнішнього середовища повинні корелювати поміж собою, створюючи більш чи менш стійкі просторово-часові структурно-процесні структури, обмежуючи свободу зміни зовнішніх для організму параметрів (наприклад, прийняття певних законів).

Управлінська система, флюктуючи, переміщається в певному базовому просторі, в якому змінена взаємодія з середовищем що не викликає порушення рівноваги її стану. Таку направлену дію слід назвати дрейфом (повільно направлена дія певних частин – організацій, інститутів). Проте зміни системи можуть бути різними:

- 1) є ціленаправлені зміни системи в порядку реалізації певного плану;
- 2) але є дрейф, який відбувається мов би сам по собі, прямуючи до змін економічних, соціальних, політичних.

Він проявляється в зміні пріоритетів, режимів функціонування, процедур, виявляє себе часто “де факто”. Чим менш жорстко і однозначно визначені параметри елементів і регламентовані зв'язки між ними, тим більший простір для дрейфу між ними. Така система менш ефективна, але більш живуча (наприклад, тоталітарні режими були менш ефективними в економічному плані, але більш ефективними в плані, ідентифікації з суспільством). Велика вірогідність того, що дрейф може привести систему не до того стану, до якого прагне система (наприклад, “не туди йдемо”, “не те будемо”).

Тому в числі задач управління складними системами слід мати на увазі і прогнозування дрейфу, створення певних передумов для того, щоб дрейф з меншою вірогідністю привів би систему до небажаного стану цього фазового простору (катаклізми, кризи, перевороти, катастрофи, революції). Причиною дрейфу можуть бути не тільки зовнішні сили, але і внутрішні, напруги, що виникли внаслідок змін станів елементів чи їх взаємозв'язків, параметрів, флюктуацій.

Все це визначає конфігурацію поля в певному фазовому просторі:

- 1) розвиток повинен відбуватися по лінії найменшої дисипації (розсіювання) сил;

- 2) по лінії переходу в оптимальний стан при найменшій втраті сил (цю лінію слід назвати креодом);
- 3) визначення найбільш вірогідного напрямку дрейфу і еволюції системи;
- 4) характер поведінки систем при певних внутрішніх і зовнішніх умовах її існування;
- 5) відсутність детермінації системи повністю, оскільки фактична лінія розвитку не тільки піддається флуктуаціям, але і проходить через критичні точки біфуркацій (роздвоєння).

Тобто креод характеризує поведінку системи при певних внутрішніх і зовнішніх умовах її існування. Рух системи навколо креоду аналогічно прокоментувати як падіння м'ячика з гори, хоча траєкторія його падіння буде різною. Тим більше, що в соціальних системах на дію креоду здійснюють вплив:

- 1) внутрішні флуктуації (боротьба різних політичних сил);
- 2) випадкові зовнішні впливи;
- 3) інтенсивність цих впливів.

Рухаючись навколо креоду, система до певного часу зберігає ту ж саму структуру. Час існування системи залежить від того, який вибір система здійснила в точках біфуркацій. Але поки що цей вибір залишається тільки результатом флуктуації, а все вирішує випадок, хоча не можливо виключити детермінованості соціальних процесів. Будь-яка соціальна система на мікрорівні складається з деякої сукупності істотних параметрів, що відображають сили взаємодії між ними, але це не виключає можливості існування і інших взаємодій між іншими елементами системи. “Приховані” взаємозв'язки можуть приводити до утворення достатньо стійких субструктур, що пронизують мікроструктури.

Чим складніше організм і складові його елементи, тим різноманітніші фактори, що на нього впливають, тим динамічніші і стохастичніші ці впливи, тим більший креодогенетичний ландшафт розгортається як поле для поведінки системи. Чим коротші відрізки креодів і частішими є біфуркації, тим в більшій мірі поведінка системи зумовлюється послідовністю виборів в точках біфуркацій, а ці вибори чи альтернативні повороти зумовлюються субструктурою системи, зумовлюючи ті чи інші субструктурні відносини. Ці субструктурні відносини концептуально оформляються і в специфічних ситуаціях стають ключовими.

Тому мистецтво управління завжди заключається в тому, щоб передбачити точки “нестійкої рівноваги” в розвитку подій. Ознакою біфуркації завжди є зростання частоти і інтенсивності флуктуації, що потребує самобудови певної субструктури, налагоджуючи систему як оркестр.

Роль субструктур в поведінці управлінських організмів неможливо переоцінити ще й тому, що саме вони є фізичним субстратом, який робить можливим інформаційну взаємодію організмів поміж собою, всередині себе і з оточуючим середовищем. При русі навколо креоду, при відсутності біфуркацій і пов'язаних з ними актів вибору система не управляється, а направляється рівнодійними навколо креоду силами. Якщо в такій системі і існує орган управління, то його єдина роль – боротьба з флуктуаціями. Якщо вибір в точках біфуркацій здійснюється випадковим чином, то це буде лише стохастична (неупорядкована) активність і ні про яке ефективне управління не може йти мова. Суб'єктом прийняття рішень, що здійснюють використання інформації, може бути система в цілому чи її окремий елемент, органічно включений у функціонувану структуру і детермінований нею про управління і самоуправління, які є частиною того чи іншого процесу самоорганізації і самосвідомість. Адже, свідомість – це усвідомлене

відношення людини до своїх потреб і здібностей, потягів і мотивів поведінки, переживань і думок. Самосвідомість виражається також в емоційно-смысловій оцінці своїх суб'єктивних можливостей, що виступають в якості засад доцільних дій і вчинків.

Якщо управління діє як єдиний соціальний організм, то всі параметри управляючої системи діють організовано і ефективно. Якщо взаємодія через "сигнали" є чіткою, а не дезорганізованою, то повинно бути співпадіння тезаурусів. Саме в організах складної системи основною формою взаємодії є інформаційна взаємодія. Саме тому ефективність функціонування в таких системах визначається багатством мови, розвитком інформаційної структури і збігом тезаурусів взаємодіючих елементів. Організація управління і самоуправління потребує певної підготовки елементів системи, їх самодобудови, щоб тезаурус всіх складових збігався, роблячи можливим швидке взаєморозуміння.

Рушійною силою самоорганізації активності будь-якого організму є устремління до самозбереження системи в змінюючому зовнішньому середовищі. Програмування діяльності заключається у виборі конкретних цілей чи деяких результатів майбутньої активності, що виявляється засобом для ефективного функціонування системи як єдиного цілого.

Слідуючи принципу найменшої дисипації (розсіювання) енергії, управлінська система втрачає свою якісну визначеність через: абсурдизацію способів досягнення цілей; тупцювання на місці; нерішучість у прийнятті рішень; появу феномена "викривлених дзеркал"; існування "перевернутого царства цінностей", ерзац – цінностей, анти- цінностей; політичний камуфляж. Щоб соціальна система сприяла задоволенню потреб членів свого суспільства, повинен відбутися перехід від стохастичної пошукової активності до конструктивної поведінки, що потребує правильного вибору цілей, можливих способів і траєкторій в досягненні поставлених цілей. Якщо мета активності детермінується ззовні (централізоване планування), то ми маємо справу не із самоорганізацією, а з деяким приватним випадком чи процесом організації управління, чим і займається місцева влада в умовах централізованої економіки.

Управління відцентровим рухом потребує точного вибору при найменшому супротиві в даний момент; при відцентровому русі переважає часто негативна мотивація (влада натовпу, охлократія, камуфляж, популізм). Напроти, доцентровий (цілеспрямований) рух характеризується дією позитивної мотивації, що притягує організм в певну точку простору, пов'язану з досягненням обраної мети.

При відцентрованому русі слід мати точну інформацію про вибір тієї чи іншої дії в точках біфуркації, тобто володіти інформацією, так як вибір шляху може бути як цілеспрямованим, так і випадковим. Попереднє накопичення інформації може врятувати від ризику, пов'язаного з випадковим пошуком. Іноді випадковий пошук може привести до бажаного результату, але поведінка самоорганізованої системи не завжди буває конструктивною. Випадковий пошук може слугувати засобом подолання деякого негативного впливу на систему.

В результаті інформаційної взаємодії виникає можливість: акумуляції організмом чужого досвіду; підвищення цілеспрямованості ефективності її поведінки; можливість дезінформації; відсутність абсолютно надійних тезаурусів (дискурсів взаємопорозуміння); відсутність абсолютних надійних каналів зв'язку. Результатом процесу такої інформованості може бути спотворене уявлення про світ і деструктивну поведінку організму.

Структура є неоднозначним системним поняттям, в залежності від рівня розвитку

пізнання вона несе різне смислове навантаження. Під структурою розуміють образ, стійке бачення взаємних відношень елементів цілісного об'єкта. Саме форма історично передувала поняттю структури як сутності об'єкта. При обґрунтуванні поняття структури оперують категорією системи, з позицій якої структура відображає закономірну картину зв'язків елементів; структура є багатоманітність елементів, які знаходяться у взаємодії в специфічному порядку для здійснення функцій.

Структура відтворює взаємозв'язки складових частин системи, структура означає організованість системи, упорядкованість її елементів і зв'язків. Розрізняють наступні структури:

1. Сітьова структура – декомпозиція складної структури – в часовому вимірі.
2. Ієрархічна структура – ієрархічні структури існують в неживій природі, біологічній, соціальній, економічній, політичній сферах, в автоматичному управлінні, системах обробки інформації.
3. Стратифікаційна структура – при відображенні складної системи необхідний компроміс між простотою опису, збереженням цілісності об'єкта.

Структурний аналіз направлений на виявлення структури (єдиних структурних закономірностей) як сукупності відносин, інваріантних при деяких перетвореннях.

Структури слід розрізняти:

- 1) по сфері існування – матеріальні (фізичні, біологічні, хімічні);
- 2) ідеальні (психічні, пізнавальні, логічні);
- 3) по характеру зв'язку – порядкові, композиційні, топологічні;
- 4) по напрямку – субстанційні і функціональні;
- 5) по різноманітності зв'язків – прості і складні. Таким чином, самоорганізація – це:

1) один із процесів самоуправління, що означає перехід досліджуваного об'єкта із одного якісного і кількісного стану в інший, більш високий;

2) один із найважливіших принципів організації особистої праці керівника, який заключається в необхідності використання в повсякденній роботі раціональних прийомів і методів планування.

Системний аналіз і системний синтез є методологічною засадою управління як єдиного соціального організму.

Системна методологія являє собою найбільш упорядковану надійну основу для управління складними сферами взаємопов'язаної діяльності, дозволяючи аналізувати складові компоненти і послідовно сполучати їх один з одним.

Системний метод виходить з того, що будь-яка організація є система, кожний елемент із якої має свої певні цілі. Задача управління зводиться до інтеграції системоутворюючих елементів.

Сутність системного підходу зводиться до наступного:

- 1) формування цілей і пояснення їх ієрархії;
- 2) досягнення поставлених цілей при мінімальних витратах через порівняльний аналіз альтернативних шляхів і методів досягнення цілей і здійснення відповідного вибору;

3) кількісна оцінка (квантифікація) цілей, методів і засобів їх досягнення заснована не на приватних критеріях, а на всебічній оцінці всіх можливих результатів діяльності. системний аналіз розглядається як методологія упорядкування чи структуризації проблем.

Мета системного аналізу – допомогти керівнику, що приймає рішення, у виборі курсу дій шляхом системного вивчення його дійсних цілей (витрат, ефективності,

ризик).

Системний аналіз визначає: раціональність; здатність забезпечити необхідною інформацією; може бути застосований для вирішення соціальних проблем, так як дозволяє зосередити увагу на прийнятті ефективних рішень; є інструментом, що забезпечує науковий підхід до оптимального вирішення задач в інтересах досягнення найвищого ефекту, включаючи як планування, так і програмування; встановлення перспективних кількісних показників і передбачення певних економічних і політичних результатів.

Системний аналіз включає: визначення функцій і методів їх забезпечення (планування); дезагрегацію на системи і підсистеми (програмування); підведення під ці системи і підсистеми бюджетного і фінансового забезпечення (розробка бюджету).

Прикладом поведінки такої системи є модель Форестера, яка визначається структурою. Сама модель являє собою сукупність інтегрованих частин, пов'язаних між собою потоками (сировини, грошові засоби, робоча сила, інформація). Соціальні системи слід віднести до складних багатоконтурних, нелінійним, із зворотнім зв'язком системам, які управляються не простими причинно-наслідковими зв'язками.

Основна структура цих систем є “замкнутим простором”, де причина визначає наслідок, який, в свою чергу, визначає причину. Тут не має ні початку, ні кінця. Розвиток системи залежить не від ізольованої системи і тієї політики, яка керує пунктами прийняття рішень. В цих системах взаємозв'язку між елементами набагато важніше окремих елементів. Системний підхід базується на правилах логічного моделювання, методах раціональності, на ефективності людського фактору. Для формування управління як єдиного соціального організму необхідно: демократичний менеджмент, заснований на вселюдських відносинах; теорія людських відносин; упровадження в практику таких понять, як “людська цінність”; “соціальна відповідальність”, “мотивація”.

Термін “системний аналіз” з'явився в доробках корпорації РЕНД, організованої в кінці 40-р.р. в США для вирішення глобальних військових задач і ряду слабо структурованих загальних проблем і соціально- економічних процесів. Система (від грец. systema – поєднання, ціле) – упорядкована безліч елементів, взаємопов'язаних між собою і створюючих деяку цілісну єдність; порядок, зумовлений планомірним, адекватним розташуванням частин в певному зв'язку, суровій послідовності дій; спосіб улаштування, організації будь-чого. При системному підході діють правила: цілі підсистем не вступають в конфлікт з глобальною метою системи; рух абстрактного до конкретного; єдність аналізу і синтезу, логічного і історичного; виявлення в системі всіх міжелементних зв'язків, їх взаємодій і особливостей.

Для розвитку управління як системи слід проаналізувати ряд категорій:

1) Стан – визначається через вхідні і вихідні макрохарактеристики системи (відомі етапи типу, стабільна економіка, економіка перехідного періоду, демографічний вибух).

2) Поведінка – система характеризується певною поведінкою і здатністю переходити із одного стану в інший.

3) Рівновага – це здатність системи при відсутності обурень зберегти тип поведінки (стабільна економіка, високий і постійний рівень доходів працівників, кваліфіковані кадри).

4) Стійкість – це повернення системи у висхідний стан під зовнішнім впливом. Існує деякий поріг управлінського впливу, вище якого система стає нестійкою; повернення до стійкого стану рівноваги, при слабкій інертності супроводжується

коливаннями; можуть виникати перехідні (нестійкі) стани рівноваги.

5) Розвиток – характеризує сукупність пов'язаних і направлених змін, властивостей і процесів системи; це можуть бути інформаційні та інші складні динамічні процеси в макро- і мікроекономіці.

Природні об'єкти – біологічні, геологічні, екологічні, соціальні і космічні системи існують і розвиваються незалежно від процесу їх вивчення по своїм внутрішнім законам; відрізняються високим ступенем самоорганізації. Людство створило велику кількість штучних технічних, фізичних, хімічних, економічних, фінансових і соціальних систем з широким спектром рівнів самоорганізації і складності.

Системний підхід – напрямок в методології наукового пізнання і соціальної практики, в основі якої лежить розуміння об'єктів як систем. Специфіка системного підходу зумовлюється тим, що він орієнтує дослідження на розкриття цілісності об'єкта і забезпечення її механізмів, на виявлення багатоманітних типів зв'язку складного об'єкта і зведення їх в єдину теоретичну картину.

Система – це сукупність елементів, пов'язаних між собою таким чином, що виникає певна цілісність і єдність. Системний підхід заснований на здоровому і на тому, що системи проявляються у всьому, що нас оточує, і в нас самих.

Найбільш загальні властивості систем, які властиві управлінським системам: цілісність; структурність; взаємозалежність; автономність; адаптивність; ієрархічність; унікальність; побудова багатоманітності різних моделей.

Задачі менеджера і керівника управлінського рівня: пізнання об'єкта управління; виявлення факторів, закономірностей і причин, що впливають на його поведінку; розгляд загальноживаних і приватних методів впливу на об'єкт з метою отримання необхідного результату;

визначення методом аналізу чи експерименту застосування тих чи інших підходів до свого об'єкту;

застосування відібраних методів; аналіз отриманих результатів, корегування і модифікація методів управління стосовно до своєї системи. Практичною реалізацією системного підходу в сфері управління є програмно-цільовий підхід.

Для переведення системи в інший стан слід провести комплексний аналіз її особливостей і особливостей зовнішнього середовища і розробити цільову комплексну програму переведення системи в новий стан.

Цільова комплексна програма – це адресний документ, направлений на вирішення задачі, зміни чи розвитку системи із визначення термінів, ресурсів і виконавців. Цілі програми повинні бути вимірюваними і конкретними. Цілі програми підлягають факторній чи структурній операціоналізації, для виявлення рушійних сил і елементів структури, які впливають на досягнення цілей.

Цей процес можна визначити як розробку “дерева цілей”. Види забезпечення цілей:

- 1) науково-методичні;
- 2) організаційно-економічні;
- 3) матеріально-технічні;
- 4) фінансові;
- 5) правові;
- 6) кадрові;
- 7) інформаційні.

Система класифікації об'єктів матеріального світу Існує інша класифікація систем:

1. Відкрита система – здатна обмінюватися із середовищем масою, енергією і інформацією; це найбільш динамічний тип складних систем з багатоманітною динамікою розвитку; такі системи можуть зберігати свій високий рівень і розвиватися в сторону упорядкування; в них проявляється кооперативний ефект стрибкоподібного переходу в якісно новий стан; відкрита система за рахунок чіткого і ефективного обміну із середовищем енергією, матеріалами і інформацією являє собою складне утворення.

2. Закрита система (замкнена) система, ізольована від середовища, яка повністю втрачає обмін з нею; вона має жорстко фіксовані межі функціонування; характеризуються визначально послідовністю переходів

– станів під дією управляючого імпульсу. Контакт в закритій системі із середовищем здійснюється при наповненні її підсистем енергією і коригуванні її характеристик.

Ефективно організована система – це утворення, для якого визначені елементи, зв'язки і цілі системи в цілому, ціль виражається за допомогою критеріїв ефективності функціонування, в яких об'єднані мета, ціль і засоби їх досягнення.

Неефективно організована система (дифузна) – це система, що описується набором макропараметрів, які характеризують об'єкт чи процес; відображення об'єкту у вигляді дифузних систем широко використовується при визначенні пропускну здатності, систем управління; чисельності працівників в організаційних структурах, упорядкуванні; документознавства.

3. Самоорганізована система – самоуправлінська система, у якій при певних умовах виникають кооперативні ефекти як реакція на хаотичність, непередбачуваність поведінки, здатність змінювати структуру при збереженні цілісності і вибору найкращого. Самоорганізацією в динамічній і дисипативній системі називають здатністю створювати власні структури чи динаміку поведінки для компенсації зовнішніх вибухів, чи змінювати їх, адаптуючись до умов оточуючого середовища.

Самоуправління – це:

1) внутрішній вплив, що виробляється самою системою. Будь-яка складна система передбачає, вже в силу своєї ієрархічної побудови, наявність самоуправління: її підсистеми зазнають (на собі) не тільки зовнішній управлінський вплив, але і в міру своєї самостійності (автономності) чи незалежності від центру виробляють самі певні методи – внутрішні впливи;

2) спосіб, режим управління організації, при якій основні функції управління її діяльністю здійснює сама організація без зовнішнього тиску;

3) релевантна властивість будь-якої складної системи реалізувати свої основні функції для самозбереження і саморозвитку;

4) соціальний демократичний інститут, форма участі індивіда, тієї чи іншої соціальної групи, колективу у вирішальних фазах конкретного управління. Розрізняють самоуправління: індивідуальне, групове, суспільне, виробниче, господарське, економічне, політичне, місцеве тощо.

1. Таким чином, ХХ століття слід охарактеризувати як час накопичення сил, еволюційну паузу, що називається точкою біфуркації (роздвоєння), станом невизначеності і нестійкої рівноваги, що виникає в процесі формування нової управлінської системи.

Чим складнішим є управлінський організм і елементи, що входять до нього, тим багатоманітніші фактори, що на нього впливають, тим динамічніші і стохастичніші ці впливи, що детермінують розгалужений креодогенний ландшафт, що розгортається як поле поведінки системи.

Чим коротші часові рамки креодів і частіші біфуркації, тим більшою мірою поведінка управлінської системи визначається послідовністю

виборів у точках біфуркацій. Мистецтво політика завжди заключається в тому, щоб передбачити точки нестійкої рівноваги в розвитку подій і здійснити необхідний управлінський вплив на всі підструктури, долаючи стохастичну активність елементів на всіх рівнях: локальному (муніципальному); субнаціональному, національному, супраціональному (міждержавному), глобальному або світовому. Із хаосу та неупорядкованого руху стохастичних елементів субсистеми при раціональному та ефективному управлінні може виникнути самоорганізація, яка при ефективній командній роботі здатна привести до стабілізації та сталого розвитку суспільства.

2. Філософія нестабільності стимулює становлення нової методологічної культури науки, нової культурної свідомості, нового розуміння людством самого себе і свого сучасного стану в нестабільному, плюралістичному світі; яким стає сьогодні сучасний світ. Синергетика свідчить, що на всіх рівнях структурної організації буття як невірноваженість виступає умовою і джерелом виникнення “порядку”. Загальні принципи самоорганізації виявляються в фізичних, хімічних, біологічних і соціальних системах, причому у високоорганізованих системах вони втілюються з найбільшою силою. Істотною особливістю самоорганізованих систем є їх здатність до самодобудови, самовідновлення.

3. З однієї сторони, флуктуації приводять систему в стан нестійкості; з іншої, - змістовно визначають результат самоорганізаційної зміни системи. На думку О. Тоффлера, вся система включає підсистеми, які постійно флуктують; розроблені сучасною синергетикою концептуальні “моделі” порядку через флуктуації відкривають перед нами нестійкий світ, в якому малі причини породжують великі наслідки. Макроекономічне управління не здатне передбачити, по якій траєкторії розвитку буде розвиватися подальша еволюція системи. Власне, еволюція системи інтерпретується як процес послідовних біфуркаційних переходів, в рамках яких випадковість буде виникати постійно; дуже важливо, де виникають обурення - в центрі чи на периферії: якщо в центрі, то вплив на еволюцію системи буде значним.

4. Синергетична дослідницька парадигма включає переосмислення феномена детермінізму в контексті нелінійної інтерпретації; становлення синергетичного бачення реальності, що дозволяє концептуально ввести феномен часу, що знаменує собою парадигмальний зсув “від існуючого до виникаючого”, парадигмальна орієнтація на плюральну багатоманітність, через яку зафіксований нестабільний самоорганізуючий об’єкт, відмова від суб’єкт – об’єктної опозиції до жорсткого протиставлення суб’єкта і об’єкта; “нового синтезу”, що проголошує своєю метою зняття суперечності між гуманітарним і природно-науковим пізнанням.

5. Управління системами взагалі і соціальними, зокрема, пов’язано з проблемою вибору траєкторії еволюції систем: соціальні системи мають свої специфічні особливості, пов’язані як зі специфікою людського особистісного фактору, так і соціально-системними факторами і властивостями інформаційної системи, яка їм відповідає. Вивчення явищ самоорганізації, умов і напрямків самоорганізаційного збільшення, формування алгоритмів прогнозу (оптимізації) траєкторії суспільно- організованого розвитку слід назвати умовно синергетично-рефлексивною моделлю. Для створення синергетично-рефлексивної моделі слід використати такі концептуальні категорії, як мультиплікативність, суспільне середовище, взаємодія масштабів, власне інформаційне поле соціосистеми, рефлексна взаємодія систем; “мультиплікативність” суспільно-активних значень, що проявляється

внаслідок збільшення кількості інформаційних і фінансово-матеріальних потоків.

6. Нова модель багаторівневих ієрархічних систем управління включає: спосіб декомпозиції цілі управління – як об'єкта управління, так і суб'єкта управління; метод координації – по вертикалі і горизонталі; багатокритеріальність глобальних і локальних цілей управління; конфліктність між компонентами системи; обмеженість в ресурсах управління; здатність до самоорганізації; відкритість (взаємодія з зовнішнім світом); управління як єдиний соціальний організм означає динамічність і тотальність зв'язків і відношень всіх реальностей суб'єкта. В духовному плані вони об'єднуються в смисловий універсум (багатоманітність всіх можливих світів чи систем). Смисловий універсум є найважливіше утворення в інформаційному полі суб'єктів, що забезпечує їх взаєморозуміння і прийняття один одним.

7. Синергетика – це наука, що вивчає із безлічі підсистем (груп елементів) різної природи; її предметом є дослідження проблем динаміки, встановлення рівноваги і взаємодії змінних, які приводять до виникнення просторових часових структур в макрокосмічних масштабах, зумовлених кооперативним ефектом самоорганізації за рахунок переходів безладдя – порядок в різних сферах від фізики до філософії і економіки. Синергетика передбачає картину світу, що складається із сукупності нелінійних процесів, вводить поняття динамічного хаосу як деякої зверхскладної упорядкованості.

8. Саморегуляція – властивість систем різних рівнів зберігати внутрішню стабільність завдяки їх скоординованим реакціям, що компенсують вплив змінних оточуючого середовища; активність, що направлена на досягнення поставленої суб'єктом доцільної цілі і передбачає створення моделі, а також її корегування в ході діяльності.

9. Самоуправління це - автономне функціонування будь-якої організованої системи чи підсистеми; управління справами територіальної спільноти організації чи колективу, самостійно здійснюване її членами або через виборчі органи або безпосередньо. Самоорганізація – це процес, в ході якого створюється, вітворюється чи удосконалюється організація складної динамічної системи. Процеси самоорганізації можуть мати місце тільки в системах, що володіють високим рівнем складності і великою кількістю елементів, зв'язки між якими мають не жорсткий, а імовірнісний характер. Процеси самоорганізації виражаються в перебудові існуючих і утворенні нових зв'язків між елементами системи. Самоорганізація – це ціленаправлений, але в той же час і природний процес, що має спонтанний характер; ці процеси протікають при взаємодії системи з оточуючим середовищем. В сучасних дослідженнях по самоорганізації вивчається проблема хаосу (безладдя) і космосу (порядку), вперше поставленої ще античними філософами.

4.2. Сутність та зміст форсайту в публічному управлінні

Форсайт – доволі популярна в світі методологія управління, в основі якої лежать стратегічне планування та розуміння необхідності нести відповідальність за всі рішення не тільки в короткостроковій перспективі, а й у далекому майбутньому. Форсайт, інтегрований у систему стратегічного управління фірми, є стратегічним форсайтом. Сучасні дослідження в галузі стратегування беруть початок в 1960-ті роки, коли науковці обґрунтували необхідність переходу від оперативного, поточного управління до стратегічного. Наступні покоління вчених розвивали як саму науку стратегування, так і її інструментарій та технології, зокрема форсайт- менеджмент.

Д. Коллінз (Jim Collins) і Д. Поррас (Jerry Porras), досліджуючи причини

довгострокового успіху низки американських корпорацій, звертають увагу на те, що принципами наукового управління, фундаментальними елементами статистичного контролю якості, управління цілями, кращими практиками стратегічного планування володіють всі компанії. Але великими стають тільки ті з них, які мають власну *модель бачення (візію)*. Вона включає в себе дві важливі складові:

1) ключову ідеологію (*core ideology*), яка складається з ключових цінностей і ключового призначення (місії);

2) уявне майбутнє (*envisioned future*), яке обов'язково включає в себе цілі, що містять виклик для компанії, і чіткий опис результатів досягнення цих цілей. Бачення майбутнього означає образне представлення сенсу діяльності, уявну картину того, якою організація повинна стати і чого вона має досягти в майбутньому за тієї політичної, економічної, соціальної ситуації, яка склалася в країні.

Бачення – це не абстрактне бажання. Воно повинно будуватися на реальній основі і відповідати реальності. Ключовим принципом формулювання бачення бізнесу є правдоподібність. У формулюванні бачення має враховуватися думка співробітників; бачення повинно постійно підтверджуватися конкретними діями з боку керівництва. Бачення майбутнього, місію та цілі організації прийнято вважати стратегічними орієнтирами її розвитку. Знання можливих змін зовнішнього та внутрішнього середовища організації, особливостей їх впливів та ризиків є обов'язковою передумовою ефективного стратегування. Для одержання такої інформації організації можуть використовувати різноманітні методи й канали комунікацій і надходження інформації. Найважливішими з них є прогнозування та наукове передбачення (форсайт дослідження).

Прогнозування (forecasting) (як довгострокове, так і середньострокове та короткострокове прогнозування) дає можливість на основі аналізу стану й поведінки господарської системи в минулому та вивчення сучасних тенденцій зміни факторів, що впливають на досліджувану систему, правильно визначити траєкторії, кількісні та якісні параметри розвитку системи в майбутньому, розкрити зміст ситуації, у якій опиниться система під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів. Прогноз повинен містити ймовірну оцінку майбутніх результатів і оптимальних шляхів розвитку системи, а також ресурсів і організаційних заходів, необхідних для його здійснення, з метою найкращого використання накопичених знань для вибору пріоритетних напрямів її науково-інноваційного розвитку.

Тобто наукова думка рухається так: минуле – сучасне – майбутнє. Одне з найважливіших завдань прогнозування на рівні бізнес-організації – встановлення можливих варіантів її діяльності в майбутньому під впливом змін у її внутрішньому і зовнішньому середовищі, а також так званих порогових величин процесів економічного розвитку: виявлення можливих строків великих зсувів, що ведуть до якісних змін процесів, які вивчаються. Правильно розроблений прогноз розвитку певної галузі стає основою стратегічного та індикативного планування, програмування, наукового, фінансового, матеріально-технічного та кадрового забезпечення розвитку організації.

Для великих фірм особливої актуальності набули такі види технологічних прогнозів, як: технологічне обґрунтування (*Technology Assessment*) очікуваних структурних змін, їх можливих наслідків та загроз; технологічна розвідка (*Technology Intelligence*) у сфері стратегічних та проривних інновацій; технологічне прогнозування (*Technology Forecasting*) нових поколінь техніки і технологій, систем управління. Водночас прогнозування і прогнози повинні сприяти усвідомленню менеджерами наслідків рішень, які вони приймають.

Форсайт (від англ. foresight — погляд у майбутнє, передбачення) – це процес систематичного виявлення нових пріоритетних напрямів інноваційного розвитку та можливих технологічних перспектив, які за умови інвестування та організації систематичної роботи зможуть у довгостроковій перспективі істотно впливати на соціально-економічний розвиток країни, регіону, галузі або корпорації. У Кембриджському словнику англійської мови foresight визначено як уміння правильно судити, що буде в майбутньому, і планувати свої дії на основі цих знань. Форсайт є системним інструментом формування майбутнього. Мета форсайту – визначення можливого майбутнього, створення бажаного образу майбутнього, визначення стратегій його досягнення. Форсайт нерідко називають одним із методів прогнозування. Деякі автори використовують навіть поняття «форсайт- прогнозування». Але це не так. Форсайт будується на принципово інших методологічних підходах.

По-перше, логіка форсайту суттєво відрізняється від логіки прогнозування та є такою: майбутнє – сучасне – майбутнє. Методологія форсайту дає можливість ставити мету у вигляді бажаного очікуваного результату, потім оцінювати сьогоdnішній стан досліджуваного об'єкта та визначати можливості впливу на майбутнє з урахуванням ресурсів, які є і необхідні для розвитку. Причому форсайт – це робота з передбачення бажаного майбутньому, а не майбутнього взагалі.

По-друге, часові горизонти передбачення, здійснюваного за допомогою форсайту, як правило, більші ніж у прогнозування: передбачення здійснюється на перспективу 25-50 років, так краще видно глобальні тенденції розвитку, хоч їх і важко прогнозувати.

По-третє, на відміну від традиційного прогнозування, яке здійснюють науковці (у більшості країн світу існують спеціальні інститути або наукові центри прогнозування), до форсайту залучають широке коло експертів (інколи – декілька тисяч) із різних сфер діяльності. Важливою є міждисциплінарність експертів, оскільки дає можливість інтегрувати знання та експертні думки фахівців різного профілю – в галузі статистики, мікро- та макроекономіки, маркетингу, фінансів тощо, для визначення можливостей появи проривних технологій, нових продуктів і нових ринків. Великі фірми можуть опитувати також групи населення (жителів регіону, молодь тощо), які безпосередньо зацікавлені у розв'язанні досліджуваної проблеми. Головне – аби суспільство (керівники держави, місцевої влади, компаній, окремі фахівці та громадськість) було готовим спільно оцінити довгострокові перспективи розвитку, напрацювати спільне бачення майбутніх можливостей і загроз.

По-четверте, при проведенні форсайту використовуються різні методи – окремо або в комбінації. Їх групують у технологічні (технологічні карти, аналіз частоти згадувань, картування основних процесів), сценарні (мегатренди, багатокритеріальний аналіз, сценарне планування, написання есе та інші), аналітичні (Дельфі, SWOT-аналіз і/або аналіз інформаційних потоків, екстраполяція) та експертні методи (методика фокус-груп або панелей експертів, мозковий штурм, робота експертних комісій, огляд літератури тощо). При цьому форсайт-дослідження практично завжди (на відміну від прогнозів) передбачають розроблення практичних заходів із досягнення стратегічних орієнтирів розвитку організації.

По-п'яте, форсайт базується на концепції багатоваріантності майбутнього, а його центром є сценарне планування подій з одночасною розробкою практичних заходів.

Форсайт зарекомендував себе як найефективніший інструмент визначення пріоритетних напрямів науки та технології, а також аналізу передумов, основних тенденцій, сценаріїв та чинників довгострокового економічного, соціального та політичного розвитку. За результатами форсайту формують масштабні національні та

міжнародні дослідницькі програми, довгострокові стратегії розвитку економіки, науки, технологій, націлені на підвищення конкурентоспроможності, максимально ефективний розвиток соціально-економічної сфери.

Існують різні види форсайту. Виділяють такі різновиди:

- за видами – наднаціональний, національний, територіальний, регіональний і корпоративний;
- за баченням майбутнього – знизу вгору (bottom-up) або зверху вниз (top-down);
- за спрямованістю – технологічний, соціальний, економічний, стратегічний, галузевий.

Переваги та методологія форсайта.

Переваги Форсайта в порівнянні з традиційними методами соціально-економічного прогнозування.

По-перше, Форсайт передбачає участь багатьох зацікавлених осіб (stakeholders) – представників різних верств суспільства не тільки у формуванні картини майбутнього, але й їх залучення до активних дій щодо - реалізації ними ж передбачуваних змін. Ще раз підкреслимо, що метою Форсайта є не тільки підготовка «аналітичного прогнозу» за найбільш проблемними напрямками, детальних сценаріїв або ретельно вивірених - економічних моделей, але й докладання зусиль для того, щоб об'єднати зусилля основних учасників процесу змін, створити для них умови для консолідації та спільних дій на випередження. Слід окремо наголосити на тому, що учасників такої соціальної взаємодії насправді троє – влада, бізнес та громадянське суспільство. Реалії сьогодення показують, що громадянське суспільство ще не може виконувати функції повноцінного - партнера влади та бізнесу. Між тим розвиток партнерства влади та бізнесу,- поряд з впливом глобального громадянського суспільства, об'єктивно сприяє становленню громадянського суспільства.

По-друге. Не менш важливою складовою Форсайта є створення мереж висококваліфікованих і зацікавлених у діях по його реалізації експертів- учасників. Саме ці мережі експертів, що складаються з представників влади, -бізнесу, громадських інституцій і науковців взмозі сформулювати адекватну відповідь на політичні, економічні, соціальні та інші актуальні виклики. Оскільки експерти мають бути безпосередньо включені в процес реалізації Форсайту, передбачається, що вони мають необхідне передчуття щодо заходів попереджувального впливу і готові усвідомлено застосовувати наявні їх розпорядженні ресурси.

Методологія Форсайту базується на ряді принципів:

- принцип залучення полягає в залученні до участі у Форсайт заходах представників держави та бізнесу, наукового співтовариства й експертів різних науково-технічних напрямків;
- принцип комунікації полягає в організації мережевої взаємодії учасників у процесі Форсайт-заходів;
- принцип узгодженості полягає в необхідності злагодженої роботи всіх учасників Форсайту, спрямованої на досягнення консенсусу у різноманітні поглядів, експертних оцінок і вироблених сценаріїв майбутнього науково-технічного розвитку;
- принцип координації полягає в необхідності врахування економічних і соціальних змін в процесі визначення пріоритетів науково- технічного розвитку, а також в оцінці їх впливу на соціально-економічний розвиток;

- принцип системності передбачає організацію процесу Форсайту на основі структурування різноманіття експертних оцінок і думок;

- принцип різноманіття – це властивість різнорідності, мінливості і несхожості, яке відповідає сучасним вимогам розвитку інноваційних систем з урахуванням змін зовнішнього середовища.

У своєму розвитку методологія Форсайт-досліджень протягом останніх десятиліть зазнало цілого ряду змін, які виражаються в розширенні досліджуваних областей і кола учасників. На даний момент існують наступні напрямки Форсайт-досліджень.

Перше покоління Форсайту розвивалося стосовно прогнозу технологічного розвитку, яке ґрунтувалося на аналізі внутрішньої динаміки розвитку технологій вузьким колом експертів. Друге покоління Форсайт-досліджень отримало ринкову орієнтованість, в основі якої стоїть мета ув'язки технологічних прогнозів з їх впливом на конфігурацію і обсяг майбутніх ринків попиту й збуту. В даному випадку до складу Форсайт-проектів включаються представники наукового та виробничого секторів. Третє покоління Форсайт-досліджень характеризується значним розширенням кола учасників, а також параметрів і змін (включаючи науку і технологію, економіку і політику, соціальну сферу, захист навколишнього середовища, етичні та соціально-психологічні аспекти), щодо яких здійснюються спроби передбачення.

Організаційне забезпечення Форсайт-досліджень починається з розуміння того, що вони проходять три стадії:

- передфорсайт (*Preforesight Stage*),
- стадію власне Форсайту (*Foresight Stage*) і
- стадію Постфорсайту (*Post-foresight stage*).

Перша стадія Форсайту (Предфорсайт) характеризується тим, що ініціатори проведення Форсайту (*Stakeholders*) і користувачі його результатів (*Users*) визначилися з цілями і завданнями організації передбачення і джерелами його фінансування. На другій стадії – власне Форсайті задіюються всі сформовані організаційні інститути, працюють експерти, ведуться опрацювання, готуються документи, отримані в результаті обговорень, проведення семінарів, узагальнень проведених досліджень. В рамках виконання третьої стадії Форсайту (Постфорсайт) проводиться моніторинг виконання виділених сценаріїв передбачення, при необхідності проводяться повторні етапи досліджень, проводиться верифікація очікуваних подій.

Як правило, будь-яке Форсайт-дослідження починається з виділення області застосування (*Score*), яка є найважливішим аспектом організації формування технології передбачення. Область використання інструментарію Форсайту включає наступні моменти:

- окреслення ключових питань для сфери застосування Форсайту;
- вибір виду Форсайту;
- обґрунтування вибору інститутів, які беруть участь в проведенні Форсайту;
- вироблення плану його формування.

Далі визначається коло потенційних користувачів результатами проведення Форсайту. Найважливішим елементом застосування Форсайту є визначення горизонту Форсайту (*Time horizon*), який представляє проміжок часу, на який орієнтується фіксація результатів передбачення або активного прогнозу. Виділяються дві основні часові межі: 20-30 років для процесів, які змінюються з тривалим циклом обороту, і 2-5

років для процесів, які змінюються з незначним оборотом.

Після прийняття рішення про проведення Форсайт-досліджень формується керуючий комітет (Steering committee), який визначає цілі, основні аспекти, методологію, робочу програму дій, стратегію і комунікації таких досліджень. Затверджується склад робочої групи, яка складається з експертів, формує область використання інструментарію Форсайту. Важливим організаційним аспектом проведення Форсайт досліджень є визначення фінансових витрат, які можуть бути державними, приватними і змішаними в формі фінансових проєктів (Project financing).

Рішення про здійснення форсайту найчастіше приймає орган влади – міністерство, агентство тощо. Після прийняття рішення про початок форсайт проєкту в обраній сфері призначається керівник проєкту, окреслюються організаційна структура робочої (керівної) групи, коло потенційних користувачів результатами проведення форсайта. Як правило, робоча група складається з керівника, секретаріату, виконавчої групи та – іноді – з тематичних груп. Але її можуть становити лише керівник та виконавча група, а можуть – керівник, правління, секретаріат, виконавчий комітет, різні тематичні групи, консультативна рада. Функції виконавчого комітету та/або тематичних груп часто виконує залучена наукова установа. Секретаріат несе відповідальність за основну тематичну спрямованість дослідження, його планування і виконання, а також прийняття стратегічних рішень, затвердження структури і складу робочої групи.

Виконавчий комітет зазвичай відповідає за:

- відбір експертів та модераторів;
- розроблення плану і методів роботи, визначення інструментарію дослідження;
- управління та координацію дій;
- організацію і модерування тематичних робочих груп;
- аналіз результатів;
- огляд і підготовку звітів;
- підготовку рекомендацій за підсумками форсайту;
- поширення інформації про результати.

До компетенції тематичних груп входить розробка бачення та ідей, проведення дискусій і перевірка аналітичних даних, збирання інформації, а також підготовка анкет, проведення опитувань та здійснення пов'язаних з ними інструментів аналізу.

Отже, етапи організації та проведення форсайта включають:

Придатність або необхідність дослідження – етап прийняття рішення про проведення форсайта. Рішення, як правило, приймає орган влади. Параметри проєкту: після прийняття формального рішення щодо здійснення дослідження цей етап проєкту передбачає обговорення і прийняття основних структурних рішень. Відноситься до повноважень керівника проєкту та спонсора.

Сфера застосування: вибір тем, які повинні бути досліджені, перспективи, які слід визначити в результаті дослідження.

Методологія: розроблення методології є вирішальним і складним етапом процесу передбачення. Відноситься до завдань виконавчого комітету або залученої організації. Управління: застосування правил управління будь-якими успішними проєктами, включає: визначення термінів, управління діями учасників, їхнім спілкуванням і, головне, самим процесом. Відноситься до повноважень усієї робочої групи.

Аналіз та оцінювання: Після того, як основні завдання дослідження будуть виконані, необхідно означити подальші заходи для ефективного використання результатів, обміну всіма набутими знаннями та здійснення моніторингу результатів..

За результатами форсайту приймають довготермінові рішення, наприклад, законодавчі акти, розробляють стратегії розвитку тощо. Але з часом умови змінюються, виникають нові фактори впливу на досліджувану сферу, які спричиняють необхідність зміни планів, законів і проведення нового дослідження. Оскільки на досліджувану сферу з часом можуть впливати нові фактори, дедалі частіше приймається рішення про впровадження певної форми безперервної діяльності із передбачення в країні, регіоні чи секторі. Це не обов'язково постійне проведення повномасштабного дослідження, можливий ряд дрібномасштабних вивчень окремих аспектів трендів розвитку, робота з певними установами або наборами користувачів. Відповідний підрозділ може організовувати регулярні зустрічі, підтримувати мережі, створені під час первинного форсайт-проекту, надавати інформацію та здійснювати аналіз, що допоможе вчасно оновити звіти, внести зміни до планів, законодавства тощо.

Якщо рішення про проведення моніторингу результатів форсайту і впровадження безперервного процесу передбачення стосується національного рівня, то воно приймається або затверджується органом влади.

Характеристика методів, що використовуються при проведенні форсайт-досліджень

Важливим аспектом Форсайт-досліджень є коректний вибір і застосування інструментальних методів в залежності від рівня і спрямованості передбачення. Класифікація методів Форсайту:

1. За спрямованістю (пошукові та програмно-цільові методи). Характерними прикладами таких методів є методи Дельфі, дерева цілей, екстраполяції трендів, морфологічний аналіз та ін.

2. За способом оцінки (кількісні, якісні і змішані методи). Серед них широко використовуються статистичний аналіз, екстраполяція, побудова сценаріїв, мозковий штурм та ін.

3. За джерелом (експертні методи, аналітичні методи). Тут отримуємо поширені методи експертних оцінок, метод Дельфі, аналіз перехресних взаємодій, побудова сценаріїв, статистична інформація, огляди та звіти організацій про технологічний розвиток і т.д.

Для проведення сучасного форсайту розроблено багато методів, серед яких: огляд літератури; делфі, експертні панелі, критичні технології, бібліометричний аналіз, патентний аналіз, інтерв'ю; майстерні майбутнього; форсайт-конференція; мозковий штурм; технологічна дорожня карта; розробка сценаріїв; SWOT-аналіз; PEST-аналіз; сканування горизонту (HS). Загалом методологія форсайту основана на цілеспрямованому виявленні та використанні знань експертів.

Делфі. В основу методу покладено: відбір та опитування значної кількості висококваліфікованих експертів (до трьох тисяч); створення експертних панелей за окремими напрямками науки і технологій; оцінку спеціально відібраних тем (найважливіших науково-технічних результатів) і розробку переліку тем – потенційних науково-технологічних досягнень, очікуваних у довгостроковій (25-30 років) перспективі, включаючи фундаментальні і прикладні дослідження, інноваційні товари та послуги, створювані на основі нових технологій. Експерти оцінюють актуальність кожної теми для розвитку економіки, суспільства, ресурси і потенційні бар'єри для їх практичної реалізації.

Метод дає можливість проводити опитування екстериторіально, зокрема, за допомогою електронної пошти. Аналіз проводиться за кількома етапами, результати

обробляються статистичними методами та включають зведені оцінки за кожним тематичним напрямом, а також аналітичні огляди щодо найважливіших напрямів науки і технологій. Метод Делфі розроблено корпорацією RAND (1950-ті рр.) і широко застосовується в різних країнах світу.

Експертні панелі. Метод, у якому через рівні проміжки часу збирають дані в одній групі опитуваних. Панель формується з групи (12–20 осіб) спеціально підібраних людей (експерти, споживачі) або на базі організації, підприємства, галузі, яким пропонується протягом кількох місяців обміркувати можливі варіанти майбутнього щодо заданої тематики, використовуючи новітні аналітичні та інформаційні матеріали і розробки. Метою формування панелі є систематичне або періодичне отримання інформації про стан справ у регіоні, країні, тенденції наукових напрямів, сформовану ситуацію на ринку тощо. Ефективне дослідження забезпечується кількісною і позиційною різноманітністю експертної панелі. Метод використовується майже в усіх форсайтах і може доповнювати інші підходи.

Критичні технології. Перелік критичних технологій формується на основі знань експертів, що мають найвищу кваліфікацію у відповідних галузях. До участі у форсайт-дослідженні за методом “критичні технології” зазвичай залучають не більше 200 експертів, а горизонт прогнозування може бути від 5 до 10 років. По передній перелік критичних технологій формується на основі експертних опитувань та інтерв’ю. Згодом цей перелік обговорюється у рамках спеціальних панелей і фокус-груп, де відбувається остаточний відбір і узгодження переліку критичних технологій. Іноді застосовується “еталонний аналіз”, який передбачає порівняння з іншими країнами або регіонами, що дозволяє співставити об’єкт форсайт-дослідження із рівнем світових лідерів, виявити ступінь відставання і розробити стратегію щодо прискорення технологічного розвитку в секторах із найбільшим інноваційним потенціалом. Основна мета методу – підвищення конкурентоспроможності економіки і розв’язання найважливіших соціальних проблем. Цей метод форсайту успішно використовується у світовій практиці, зокрема, у США, Франції, Чехії, Україні.

Бібліометричний аналіз. Дає змогу виявляти показники пріоритетності того чи іншого наукового напрямку, оцінити його значущість для вітчизняних і зарубіжних вчених за методом вивчення текстів та інформації, аналізом цитування та контент-аналізом. Застосування бібліометричного методу дозволяє одночасно охопити всі сфери науки та окремих її галузей (категорій), організацій, колективів, науковців тощо; проводити дослідження окремих об’єктів у динаміці та виявляти зв’язки між ними на широкому інформаційному матеріалі за рахунок використання світових баз даних.

Джерелом бібліометричної інформації служать наукометричні бази даних (бібліографічні, фактографічні або реферативні) і пов’язані з ними сервіси, основними з яких є такі: політематичні — Web of Science; Web of Knowledge; Scopus; Національна бібліотека ім. В.І. Вернадського (Україна); вузькоспеціалізовані: Inspec (Інститут електротехніки, Велика Британія); Medline (Національна бібліотека з медицини, США); Chemical Abstracts (Американське хімічне товариство); Compendex (компанія Engineering Information, США); Embase (компанія Excerpta Medica, Данія); Biological Abstracts (Міжнародна база даних реферативних журналів, США); National Science Indicators on Diskette (NSIOD) – кумулятивна статистична база даних Філадельфійського інституту наукової інформації. Отже, бібліометричні показники (число наукових публікацій за різними галузями знання і їх цитованість) дозволяють формувати уявлення про внесок учених різних країн як у загальносвітовий прогрес науки, так і в розвиток окремих наукових галузей, а також загальне бачення науково-технологічного

розвитку. Тобто, метод бібліометричного аналізу сьогодні є важливим та необхідним при визначенні пріоритетних напрямів науково-технічної діяльності, зокрема, в Україні.

Технологічна дорожня карта. Це досить широкий клас інтелектуальних методик, що дозволяють прогнозувати розвиток технологій. Метод розроблений компанією Motorola наприкінці 1970-х років. Основна його ідея полягає у створенні візуального представлення сценарію розвитку технологій, який фіксує можливі сюжети і точки критичних рішень. Тобто, це організація стратегічного планування з участю експертів, які представляють основні складові бізнесу — маркетинг, фінанси, виробничу інфраструктуру, технології, дослідження та розробки. Дорожня карта ілюструє етапи переходу від поточного стану до фаз у довгостроковій перспективі за рахунок синхронного розвитку технологій, продуктів, послуг, бізнесу і ринку. Залежно від об'єкта дорожнього картування виділяються:

- галузеві (ринкові, промислові) дорожні карти - сценарії розвитку галузі, індустрії (окремого ринку, сектору промисловості);
- корпоративні дорожні карти – сценарії розвитку окремого підприємства;
- технологічні дорожні карти – сценарії розвитку технологій і технологічного сектору;
- дорожні карти виробленого продукту – сценарії розвитку виробленого продукту або його лінії в часі.

Основною перевагою методу є вироблення узгодженого бачення довгострокових цілей розвитку галузі чи компанії.

Горизонтальне сканування (Horizon Scanning — HS). Це всебічна та систематична експертиза ризику, невизначеності та нових тенденцій для реформатування сприйняття і виявлення неявних та явних припущень щодо майбутнього. Поки немає точного значення терміна “сканування горизонту”, він використовується як загальний термін аналізу майбутнього із врахуванням можливого потенційного впливу тенденцій і розробок, що з'являються, на поточну політику і практику. HS допомагає урядовцям використовувати довгостроковий стратегічний підхід, робить поточну політику більш стійкою до різних умов майбутнього, розвиває нові ідеї при розробці урядової політики. Сканування горизонту здійснюється на міжурядовому рівні та допомагає уряду проаналізувати, чи підготовлений він належно до потенційних можливостей та загроз і забезпечує його стійкість перед майбутнім. При плануванні непередбачених обставин горизонтальне сканування допомагає управляти ризиками, враховуючи наперед малоімовірні, але потенційно важливі події впливу. Серед чинних методичних підходів горизонтального сканування найбільш прийнятним є метод розробки альтернативних майбутніх сценаріїв. При цьому метод сканування горизонту потребує довгострокових термінів і значних бюджетних коштів.

Комплексний підхід. Комплексність форсайту передбачає використання набору різних методів. Методологію як сукупність методів використовують із урахуванням цілей і завдань проекту. При цьому вибір методів обумовлюється такими основними ресурсами: бюджет проекту; кваліфіковані експерти; політична підтримка; необхідна інфраструктура; час.

Вітчизняний досвід проведення прогнозних досліджень. В Україні формування пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності здійснює МОН на підставі довгострокових і середньострокових прогнозів науково-технічного та інноваційного розвитку. Ініціювання і замовлення прогнозних і форсайтних досліджень у галузі науки, технологій, інновацій покладено на Національну раду України з питань

розвитку науки і технологій, створену з метою забезпечення ефективної взаємодії представників наукової громадськості, органів виконавчої влади та реального сектору економіки у формуванні та реалізації єдиної державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності. Підготовка пропозицій щодо стратегічних пріоритетних напрямів і їх прогнозно-аналітичне обґрунтування здійснюються в рамках державних цільових програм прогнозування науково-технічного та інноваційного розвитку України.

Світовий і вітчизняний досвід свідчить, що вибір форсайтних методів є досить складним процесом, у якому часто переважають інтуїція, розуміння, імпульсивність, а іноді — недосвідченість і безвідповідальність практиків та організаторів. Тобто, цей процес є багатофакторним, і для забезпечення успішного форсайту він потребує відповідних знань, узгодженості, виваженості, політичної волі та відповідальності.

Запитання для самоконтролю та перевірки знань

1. Синергетична парадигма як рефлексивна модель антикризового державного управління.
2. Понятійно-категоріальний апарат синергетичної парадигми.
3. Інформаційна взаємодія та комунікація.
4. Синергетичне трактування динаміки антикризового державного управління.
5. Самоорганізація і саморегуляція в контексті структурного аналізу.
6. Три типи процесів самоорганізації.
7. Структура складових частин системи. Структурний аналіз.
8. Системний аналіз і системний синтез як методологічна засада управління як єдиного соціального організму.
9. Сутність системного підходу. Розвиток управління як системи.
10. Що обумовило виникнення технології форсайт?
11. Які існують визначення технології форсайта?
12. Яка основна мета форсайту?
13. Чим форсайт відрізняється від прогнозування?
14. Які існують види форсайту?
15. Які існують переваги форсайта в порівнянні з традиційними методами соціально-економічного прогнозування?
16. В чому полягає організаційне забезпечення Форсайт-досліджень?
17. На яких принципах заснована методологія Форсайту?
18. Надайте характеристику основних методів, що використовуються при проведенні форсайт-досліджень.

Тема 5. Тема Основні етапи та форми процесу наукового дослідження публічного управління та адміністрування

5.1. Характеристика етапів наукового дослідження

5.2. Розробка програми наукового дослідження

5.3. Характеристика окремих видів наукового дослідження

5.4. Методи теоретичного узагальнення емпіричного матеріалу в контексті проведення наукового дослідження

5.5. Апробація та оцінка результатів наукових досліджень

5.1. Характеристика етапів наукового дослідження

Розрізняють кілька етапів дослідження: *підготовчо-організаційний, збирання, обробка, аналіз інформації і підготовка висновків, впровадження одержаних результатів у практику.*

1. *Підготовчий чи підготовчо-організаційний етап:*

- вивчення проблеми;
- складання та затвердження робочого плану дослідження;
- розробка та затвердження програми дослідження;
- підготовка інструментарію (розробка анкет, бланків, карток аналізу документів, інструкцій);
- випробування, перевірка інструментарію;
- складання програми обробки даних.

2. *Збирання та обробка інформації:*

- збирання інформації;
- підготовка зібраних даних до обробки (відбракування, кодування, узагальнення відкритих відповідей);
- опрацювання одержаної інформації.

3. *Аналіз та інтерпретація інформації:*

- аналіз результатів математичної обробки одержаної інформації;
- розробка висновків та пропозицій (рекомендацій) за результатами дослідження;
- складання підсумкового документа дослідження (інформації, інформаційної або аналітичної записки, звіту та додатків до нього).

4. *Впровадження одержаних результатів у практику:*

- складання доповідної записки;
- підготовка проекту документа стосовно заходів чи пропозицій за результатами дослідження.

Перший етап є досить складним, тому розглянемо його докладніше. Починати роботу бажано з вивчення літератури, присвяченої цій проблемі, ознайомлення з матеріалами досліджень з аналогічної тематики, відповідними статистичними даними.

На цьому етапі розробляються програма та робочий план дослідження, складається методика, встановлюється система збирання первинних даних, готується програма їх опрацювання, вибираються об'єкти дослідження тощо.

Етапи дослідницької роботи забезпечують послідовність, систематичність, змістовність, результативність дослідження, а також ефективність обробки та аналізу наукової інформації.

5.2. Розробка програми наукового дослідження

Проведення наукового дослідження започатковується розробкою програми. **Програма дослідження** визначає проблему, мету, завдання дослідження, методи їх вирішення, а також основні шляхи і форми впровадження в практику очікуваних результатів.

Створення програми дослідження розпочинають з розробки концепції дослідження, що визначає його загальний задум, основну ідею. Концептуальні положення фіксують у методологічному розділі програми.

Методологічний розділ включає:

- вибір теми дослідження;
- проблемну ситуацію, яка зумовлює необхідність проведення дослідження (чому проводиться?);
- визначення об'єкта дослідження (де проводиться?) і предмета дослідження (що вивчається, які зв'язки, аспекти?);
- структурний (логічний) аналіз об'єкта;
- визначення мети дослідження (чим і для кого буде корисним?) і основних завдань, виконання яких необхідне для її досягнення;
- обґрунтування робочих гіпотез (припущень щодо окремих зв'язків між елементами об'єкта, а також внутрішніх і зовнішніх чинників, що впливають на його стан і розвиток).

Методико-процедурний розділ включає:

- методику дослідження (методи збирання, обробки та аналізу даних);
- формування вибіркової сукупності (тип вибірки, структура вибіркової сукупності, обсяг вибірки);
- інструментарій для збору інформації (анкети, картки аналізу документів тощо).

Створення програми дослідження розпочинається з вибору теми дослідження і виявлення проблемної ситуації. Проблема ситуація — це суперечність між нашим уявленням про необхідність практичних дій та незнанням шляхів їх вирішення. Проведення більшості досліджень викликане невідповідністю стану явища або процесу (діяльності) сучасним вимогам, необхідністю пошуку нових та вдосконалення застосовуваних досі форм, методів, засобів роботи.

Визначення проблемної ситуації допомагає сформулювати проблему, обґрунтувати необхідність вивчення тієї чи іншої сфери діяльності, розробити теоретичні основи і практичні дії, спрямовані на виявлення сукупності протиріч, причин і обставин та їх усунення.

На основі аналізу проблеми визначають об'єкт і предмет дослідження. **Об'єктом дослідження** є те, на що спрямований процес пізнання. Об'єктом може бути установа, колектив, процес чи явище, що вивчаються окремо або у складі певних груп установ, колективів з урахуванням позитивних і негативних чинників, які впливають на його функціонування і викликають проблемну ситуацію. **Предметом дослідження** є найбільш значущі властивості, сторони об'єкта, які підлягають вивченню, тобто те, що найвиразніше відображає дане протиріччя. Предмет дослідження відповідає на запитання: “Що вивчається?”.

Наступним структурним елементом програми є визначення мети та завдань дослідження.

Мета дослідження — це очікуваний кінцевий результат, який зумовлює загальну

спрямованість і логіку дослідження (теоретичного або прикладного).

Мета визначається відповіддю на запитання: “Для чого проводиться дослідження?” Чітке формулювання конкретної мети — одна з найважливіших методологічних вимог до програми прикладного дослідження. У **завданні дослідження** формулюються запитання, на які слід дати відповідь для реалізації мети дослідження. Вони розкривають зміст предмета дослідження і узгоджуються з гіпотезами (виявити..., з’ясувати..., проаналізувати..., визначити..., одержати...).

Важливим елементом програми дослідження виступає **гіпотеза** — науково обґрунтоване припущення про структуру об’єктів, що вивчаються, соціальних явищ, характер і суттєві зв’язки й чинники, що зумовлюють ці зв’язки. Це — своєрідний прогноз очікуваного рішення дослідницького завдання. Він базується на наявних теоретичних знаннях про досліджуваний об’єкт.

В наукових дослідженнях використовуються різні види гіпотез.

Назвемо деякі з них.

- Основні гіпотези вказують на найсуттєвіші зв’язки об’єкта.
- Гіпотези-наслідки виводяться з основних і служать засобом їх доказу.
- Робочі гіпотези висуваються на початкових етапах аналізу і є вихідними даними щодо характеру і властивостей досліджуваних зв’язків об’єкта.
- Описові гіпотези — передбачення про фактичний стан об’єкта, його структуру, функції.
- Пояснювальні гіпотези орієнтовані на визначення причинно-наслідкових зв’язків, виявлення причин, фактів, установлених завдяки підтвердженням описових гіпотез.

Розробка програми досліджень допомагає визначитись з вибором теми; виявити стан явищ або процесів дослідження; вдосконалити нові форми, методи, засоби роботи; обґрунтувати необхідність вивчення тієї чи іншої теми; ефективно застосувати методи збирання, забезпечити обробку та аналіз даних.

5.3. Характеристика окремих видів наукового дослідження

Одними із основних методів досліджень є **спостереження, експеримент та вимірювання**. Спостереження використовується, як правило, для збору та узагальнення первинної інформації, посідає провідне місце при будь-яких видах дослідження. Воно охоплює видимі ознаки подій та змін у сфері відповідної діяльності і відбиває конкретні події в конкретних ситуаціях. За підсумками спостереження можна зробити вагомі висновки і про конкретне середовище, умови та зміст діяльності. Воно використовується як джерело побудови гіпотез і слугує методом перевірки результатів інших досліджень.

Спостереження — один із складних і трудомістких методів. Це зумовлено специфікою відносин суб’єкта та об’єкта спостереження, в якому людина виступає і суб’єктом, і об’єктом, що, безумовно, впливає на процес дослідження. Тому використання цього методу пов’язане з певною формалізацією процедур, розробкою інструментарію, який забезпечує надійність вихідних даних.

Розробка програми наукового спостереження передбачає п’ять етапів:

I. Визначення мети і завдань. Мета зумовлює спрямованість спостереження. Завдання можуть включати попереднє орієнтування в об’єкті спостереження, висування і перевірку гіпотез, уточнення і перевірку результатів, отриманих за допомогою інших методів. Одними із провідних завдань у програмі спостереження можуть бути побудова

і класифікація умов, ознак, які утворюють ситуацію, що підлягає спостереженню.

II. Вибір об'єкта, предмета і ситуації спостереження. Об'єктом спостереження можуть бути соціальні спільноти, групи, окремі особи в різноманітних ситуаціях. Ситуація спостереження — це комплекс умов, за наявності яких об'єкт підлягає спостереженню.

III. Вибір засобу (виду) і визначення категорій та ознак, за якими буде відстежуватися та оцінюватися ситуація спостереження. Категорії — це групи емпіричних ознак об'єкта спостереження, що реєструються під час спостереження і в стандартизованих спостереженнях виявляються в певних показниках.

IV. Вибір засобів реєстрації об'єкта спостереження визначається цілями і завданнями дослідження, об'єктом, предметом і видом спостереження.

V. Обробка та інтерпретація інформації. У підсумковому документі, звіті відбиваються дані про час, місце, ситуацію і способи спостереження, наводиться характеристика спостережуваних ситуацій, підкреслюються елементи новизни отриманих даних і подаються висновки.

Спостереження, як систематичне, цілеспрямоване вивчення об'єкта відповідає таким вимогам:

- задуманості заздалегідь (спостереження проводиться для певного, чітко поставленого завдання);
- планомірності (виконується за планом, складеним відповідно до завдання спостереження);
- цілеспрямованості (спостерігаються лише певні сторони явища, що викликають інтерес при дослідженні);
- активності (спостерігач активно шукає потрібні об'єкти, риси, явища);
- систематичності (спостереження ведеться безперервно або за певною системою).

Спостереження як метод пізнання дає змогу отримати первинну інформацію у вигляді сукупності емпіричних тверджень. Емпірична сукупність утворює первинну схематизацію об'єктів реальності – вихідних об'єктів наукового дослідження.

Проведення експерименту, як методу дослідження, базується на знаннях про об'єкт, які дають змогу структурно визначити ті чи інші фактори, передбачають висунення і доведення гіпотез дослідження, контроль за ходом процедур, забезпечення його чистоти і можливості повторень.

У наукових дослідженнях використовується понад 20 видів експериментів: природний, перетворювальний, натурний, інформаційний, соціометричний, пошуковий, педагогічний, методичний та ін. Вони мають суттєве значення для підтвердження достовірності наукових положень дослідника.

При організації експерименту будь-якого виду слід дотримуватися єдиних вимог, проводити його на основі теорії. І це стосується всіх його складових: постановки мети, завдань та інтерпретації результатів від фіксації стану об'єкта до експерименту, визначення експериментальних умов, виявлення можливостей впливу експериментальних змінних, оцінки стану об'єкта до і після експерименту.

Експеримент – це такий метод вивчення об'єкта, за яким дослідник активно й цілеспрямовано впливає на нього завдяки створенню штучних умов або використанню природних умов, необхідних для виявлення відповідної властивості.

Переваги експериментального вивчення об'єкта порівняно зі спостереженням такі:

- у процесі експерименту можна вивчати явище "у чистому вигляді", звільнившись від побічних факторів, які затінюють основний процес;
- в експериментальних умовах можна дослідити властивості об'єктів;
- повторюваність експерименту: можна проводити досліди стільки разів, скільки це необхідно.

Експеримент проводять у таких випадках:

- при виявленні раніше не відомих властивостей об'єкта;
- при перевірці правильності теоретичних розрахунків;
- при демонструванні явища.

У науковому дослідженні експеримент і теорія найтісніше взаємопов'язані, ігнорування експерименту неодмінно призводить до помилок, тому всебічне розгортання експериментальних досліджень є одним із найважливіших шляхів розвитку сучасної науки.

Вимірювання – це визначення числового значення певної величини за допомогою одиниці виміру. Вимірювання передбачає наявність таких основних елементів: об'єкта вимірювання, еталона, вимірювальних приладів, методу вимірювання. Вимірювання розвинулося з операції порівняння, проте воно – більш потужний і універсальний пізнавальний засіб.

5.4. Методи теоретичного узагальнення емпіричного матеріалу в контексті проведення наукового дослідження

Аналіз і синтез.

Аналіз – метод пізнання, який дає змогу подіти предмети дослідження на складові частини (природні елементи об'єкта або його властивості та відношення). Синтез, навпаки, примокає з'єднання окремих частин чи рис предмета в єдине ціле. Аналіз і синтез взаємопов'язані, вони являють собою єдність протилежностей.

Аналіз і синтез буває:

- прямим, або емпіричним (використовується для виділення окремих частин об'єкта, виявлення його властивостей, найпростіших вимірювань тощо);
- зворотним, або елементарно-теоретичним (базується на деяких теоретичних міркуваннях стосовно причинно-наслідкового зв'язку різних явищ або дії будь-якої закономірності. При цьому виділяються та з'єднуються явища, які здаються суттєвими, а другорядні ігноруються);
- структурно-генетичним (вимагає виокремлення у складному явищі таких елементів, які мають вирішальний вплив на всі інші сторони об'єкта).

Порівняння – це процес становлення подібності або відмінностей предметів та явищ дійсності, а також знаходження загального, притаманного двом або кільком об'єктам.

Метод порівняння буде результативним за таких вимог:

- порівнюватимуться лише такі явища, між якими можлива деяка об'єктивна спільність;
- порівняння має здійснюватися за найбільш важливими, суттєвими (у плані конкретного завдання) рисами.

Різні об'єкти чи явища можуть порівнюватися безпосередньо або опосередковано через їхні порівняння з будь-яким іншим об'єктом (еталоном). У першому випадку звичайно отримують якісні результати більше – менше, вище – нижче). Порівняння ж об'єктів з еталоном надає можливість отримати кількісні характеристики. Такі порівняння називають вимірюванням.

За допомогою порівняння інформація щодо об'єкта здобувається двома шляхами:

- ✓ безпосередній результат порівняння (первинна інформація);
- ✓ результат обробки первинних даних (вторинна або похідна інформація).

Абстрагування (від лат. – віддалення) – метод наукового пізнання, що полягає в мисленнєвому виділенні суттєвих, найістотніших рис, відношень, сторін предмета. За його допомогою формується ідеальний образ реальності.

Абстрагування — це відхід у думці від несуттєвих властивостей, зв'язків, відношень предметів і виділення кількох рис, які цікавлять дослідника.

Процес абстрагування має два ступені:

Перший: виділення найважливішого – встановлення факту незалежності чи дуже незначної залежності досліджуваних явищ, на яку можна не зважати, від певних факторів (якщо об'єкт А не залежить безпосередньо від фактора Б, то можна лишити його осторонь як несуттєвий).

Другий: реалізація можливостей абстрагування. Сутність його полягає в тому, що один об'єкт замінюється іншим, простішим, який виступає як "модель" першого.

Узагальнення – це метод наукового пізнання, за допомогою якого фіксуються загальні ознаки та властивості певного класу об'єктів та здійснюється перехід від одиничного до особливого та загального, від менш загального до більш загального. Отримання узагальненого знання означає більш глибоке відображення дійсності, проникнення в її сутність.

Індукція (від латинського – наведення) являє собою умовивід від часткового до загального, від окремих фактів до узагальнень, коли на основі знань про частини предметів класу робиться висновок про клас в цілому. Як метод дослідження індукція - це процес дослідного вивчення явищ, під час якого здійснюється перехід від окремих фактів до загальних положень, окремі факти неначе виводять до загального положення. Звичайно виділяють три основних види індуктивних умовиводів;

повну індукцію;

через просте перерахування (популярну індукцію); наукову індукцію.

Два останні види утворюють неповну індукцію.

У реальному пізнанні індукція завжди виступає в єдності з дедукцією, це взаємозворотні методи пізнання.

Дедукція (від латинського – виведення) – це такий умовивід, у якому висновок про деякий елемент множини робиться на основі знання про загальні властивості всієї множини. Дедуктивним у широкому розумінні вважається будь-який вивід взагалі, у більш специфічному і найбільш поширеному розумінні – доведення або виведення твердження (посилань) на основі законів логіки, що мають достовірний характер. У випадку дедуктивного висновку наслідок міститься у посиланнях приховано, тому вони повинні бути одержані з них на основі застосування методів логічного налізу.

Змістом дедукції як методу пізнання є застосування загальних наукових положень при дослідженні конкретних явищ. Важливою передумовою дедукції у практиці пізнання є зведення конкретних задач до загальних і перехід від розв'язання задачі у загальному вигляді до окремих її варіантів.

Індуктивні умовиводи дають лише вірогідні знання, тому що вони ґрунтуються на емпіричних спостереженнях кінцевого числа об'єктів. Дедуктивні умовиводи приводять до нового, достовірного знання, тому що їх вихідні посилання дійсні.

Аналогія – це метод, відповідно до якого на підставі подібності предметів за одними ознаками робиться висновок про їх подібність за іншими ознаками. Аналогія, як і неповна індукція, сама по собі ще не може гарантувати достовірні висновки.

Аналогія не дає достовірного знання: якщо роздуми за аналогії є істинними, то це ще не означає, що його результати будуть істинними. Для підвищення вірогідності висновків за аналогією необхідно прагнути, до того, щоб:

- були охоплені внутрішні, а не зовнішні якості об'єктів, які співпадають;
- ці об'єкти були подібні в важливих і суттєвих ознаках, а не в випадкових і другорядних;
- врахування не тільки подібностей, а й відмінностей - щоб останнє не перенести на інший об'єкт.

Моделювання – метод, який ґрунтується на використанні моделі як засобу дослідження явищ і процесів природи. Під моделями розуміють системи, що замінюють об'єкт пізнання і служать джерелом інформації стосовно нього. Моделі — це такі аналоги, подібність яких до оригіналу суттєва, а розбіжність — несуттєва. Моделі поділяють на два види: матеріальні та ідеальні. Матеріальні моделі втілюються у дереві, металі, склі тощо. Ідеальні моделі фіксуються в таких наочних елементах, як креслення, рисунок, схема, комп'ютерна програма та ін.

Метод моделювання має таку структуру:

- постановка завдання;
- створення або вибір моделі;
- дослідження моделі;
- перенесення знань з моделі на оригінал.

Формалізація – метод вивчення різноманітних об'єктів шляхом зображення їхньої структури у знаковій формі за допомогою штучних мов, наприклад мовою математики.

Переваги формалізації:

- вона забезпечує узагальненість підходу до розв'язання проблем;
- символіка надає стислості та чіткості фіксації значень;
- однозначність символіки (немає багатозначності звичайної мови);
- дає змогу формувати знакові моделі об'єктів і замінювати вивчення реальних речей та процесів вивченням цих моделей.

Отже, науковий рівень програми дослідження, її цілісний суттєвий зміст визначаються компетентним використанням базових понять. Без точного визначення вихідних понять неможливі наукові групування фактів, їх теоретична й емпірична інтерпретація, єдине обґрунтування для зіставлення різних точок зору. При розробці методико-процедурного розділу програми важливо знати, що гарантією цілісного наукового пізнання об'єкта є ретельна розробка методології, методики і техніки дослідження як взаємопов'язаних компонентів. Методологія посідає провідне місце в них, оскільки дає змогу передусім теоретично обґрунтувати вибір методів дослідження, застосування відповідних методик збирання, обробки, аналізу емпіричних даних і вирішення поставленої проблеми. Рівень достовірності основних результатів і висновків наукового дослідження значно підвищується, якщо вони базуються на спостереженнях і експериментальних даних.

5.5. Апробація та оцінка результатів наукових досліджень

Апробація – критична оцінка з боку наукового співтовариства наукових досліджень здобувача. Оцінці підлягають не тільки кінцеві, але й проміжні результати роботи.

Найпоширенішими способами доведення до наукової спільноти результатів дослідів є:

- ✓ участь вченого у різних заходах наукового співтовариства;
- ✓ публікації здобувача у вигляді рефератів, тез доповідей, наукових статей, монографій тощо, а також отримання патентів на винахід, корисну модель чи промисловий зразок.

Реферат може виступати у двох значеннях:

- ✓ короткий переказ змісту наукової роботи, книги або вчення, оформлене у вигляді письмової публічної доповіді;
- ✓ доповідь на задану тему, зроблена на основі критичного огляду відповідних джерел інформації.

Варто відрізнити реферування від анотування (табл. 5.1.).

Таблиця 5.1.

Порівняльна характеристика реферування та анотування

Реферування	Анотування
викладається сутність питання та наводяться найважливіші висновки роботи	наводиться короткий перелік питань, що розглядаються в науковій роботі

До написання реферату пред'являють такі **вимоги**:

- ✓ має повністю відповідати змісту реферованого джерела;
- ✓ має містити точний виклад основної інформації без спотворень і суб'єктивних оцінок;

✓ повинен мати чітко визначену структуру. Реферат, зазвичай, складається з трьох частин:

✓ **вступу** (обґрунтовується вибір теми, розкривається проблематика роботи, може містити вихідні дані реферованого тексту – назва, де опубліковано, в якому році, а також відомості про автора – П.І.Б., спеціальність, вчений ступінь, вчене звання);

✓ **основної частини** (розкривається зміст реферованого тексту, наводяться і аргументуються основні тези);

✓ **висновків** (доходять до загального висновку з проблеми, заявленої в рефераті). Існують різні класифікації рефератів (рис. 5.1.).



Рис. 5.1. Види рефератів

Текст реферату має бути чітким, стислим, написаним тільки в науковому стилі та з використанням загальновідомої термінології. В ньому, зазвичай, використовуються стандартні мовні кліше: “досліджувана проблема”, “приділяється особлива увага”, “важливе значення має” тощо.

Розповсюдженою формою впровадження результатів наукової роботи є підготовка доповідей на наукові конференції та публікація їхніх тез.

Наукова конференція – форма організації наукової діяльності, в рамках якої дослідники представляють і обговорюють свої роботи.

Виділяють три види наукових конференцій (рис. 5.2.).

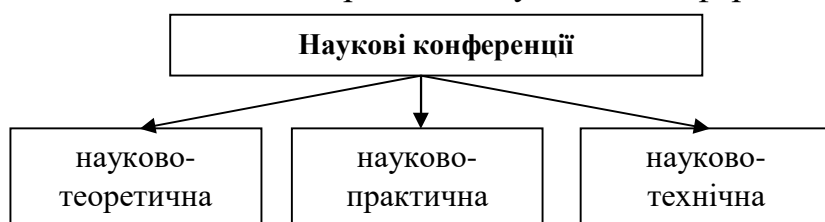


Рис. 5.2. Види наукових конференцій

Тези – коротко, точно, послідовно сформульовані ідеї, думки, положення наукової доповіді, повідомлення статті або іншої наукової праці.

Тези доповіді – опубліковані на початку наукової конференції (з’їзду, симпозіуму) матеріали попереднього характеру, що містять виклад основних аспектів наукової доповіді. Обсяг тез, зазвичай, не перевищує 2...3 сторінки машинописного тексту через 1,5...2 інтервали. Алгоритм тези можна представити як ланцюг з кількох складових (рис. 6.3.).

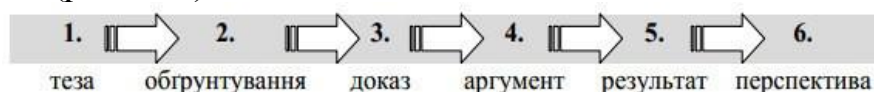


Рис. 5.3. Алгоритм формулювання тези

Тези доповіді оформляють згідно з **вимогами**:

✓ зверху розміщують прізвище автора, його ініціали та доповнюють відомостями про нього;

✓ назва тез доповіді коротко відображає головну ідею, думку, положення;

✓ в тезах, зазвичай, не використовують цитати і цифровий матеріал;

✓ формулювання кожної тези починається з нового рядка, кожна теза має самостійну думку, висловлену в одному або кількох реченнях.

Послідовність викладу тез, зазвичай, така: актуальність проблеми, стан розробки проблеми в науці і практиці, основна ідея, положення, висновки дослідження, основні результати та їхнє практичне значення.

Найбільш розповсюдженою формою публікації результатів наукового дослідження є наукова стаття.

Наукова стаття – наукова публікація, у якій подаються проміжні або кінцеві результати, висвітлюються конкретні окремі питання за темою дослідження, фіксується науковий пріоритет автора, що робить її матеріал надбанням фахівців. Вона подається до редакції в завершеному вигляді відповідно до вимог, які публікуються в окремих номерах журналів або збірниках у вигляді пам’ятки автору. Оптимальний обсяг наукової статті 0,5...0,7 авторського аркуша. Рукопис статті повинен мати повну назву роботи, прізвище та ініціали автора, анотацію (на окремій сторінці), список використаної літератури.

При написанні наукової статті слід дотримуватись певних **правил**:

✓ стаття має містити прізвище та ініціали автора; за необхідності вказуються відомості, що доповнюють дані про автора;

✓ назва статті стисло відбиває її головну ідею, думку (краще доп'яти слів);

✓ слід уникати стилю наукового звіту;

✓ недоцільно ставити риторичні запитання;

✓ більше користуватись розповідними реченнями;

✓ не перевантажувати текст цифрами при переліках тих чи інших думок, положень, вимог;

✓ прийнятним у тексті є використання словосполучень “зрозуміло що”, “по-перше”, “по-друге”, “на наш погляд”, “за думкою”, “за даними”, “між іншим”, “в зв'язку з тим”, “на відміну”, “поряд з цим” тощо;

✓ цитати в статті використовуються дуже рідко (можна в дужках зробити посилання на вченого, який вперше дослідив проблему);

✓ усі посилання на авторитети подаються на початку статті, основний обсяг присвячується викладу власних думок автора;

✓ стаття має завершуватись конкретними висновками і рекомендаціями та повинна містити список використаних джерел.

Виклад матеріалу у науковій статті подається в певній логічній послідовності, відповідно до вимог ВАК України.

1. *Вступ*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими практичними завданнями (5...10 рядків);

2. *Вихідні передумови*

Останні дослідження та публікації, на які спирається автор. Виділення невирішених частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття (зазвичай, ця частина статті становить близько 1/3 сторінки);

3. *Постановка завдання (формулювання цілей статті)*

Вказаний розділ є важливим, бо з нього читач визначає корисність для себе пропонованої статті. Мета статті впливає з постановки загальної проблеми і огляду раніше виконаних досліджень, тобто стаття має на меті ліквідувати “білі плями” у загальній проблемі (обсяг цієї частини статті 5...10 рядків).

4. *Виклад власне матеріалу дослідження*

Невеликий обсяг цієї частини (від 5...6 сторінок тексту) потребує виділення головного у матеріалах дослідження. Іноді можна обмежитися тільки формулюванням мети дослідження, короткою згадкою про метод вирішення задачі і викладом отриманих результатів. Якщо на обсяг статті не має суворих обмежень, то доцільно описати методику дослідження повніше.

5. *Завершення дослідження*

Наводяться висновки дослідження і стисло подаються перспективи подальших розвідок у цьому напрямку.

При захисті дисертації беруться до уваги (зараховуються) лише статті:

✓ з наведенням обґрунтування отриманих наукових результатів відповідно до мети статті (поставленого завдання) та висновків;

✓ опубліковані у наукових періодичних виданнях України за умови повноти викладу матеріалів дисертації, що визначається спеціалізованою вченою радою;

✓ опубліковані у наукових фахових виданнях, які на дату їхньої публікації були

внесені до Переліку наукових фахових видань України, затвердженого в установленому законодавством порядку;

✓ опубліковані у наукових періодичних виданнях інших держав за умови повноти викладу матеріалів дисертації, що визначається спеціалізованою вченою радою;

✓ надруковані у кількості не більше однієї статті в одному випуску (номері) наукового фахового видання.

Не зараховуються публікації, в яких повторюються наукові результати, опубліковані раніше в інших наукових публікаціях, що ввійшли до мінімальної кількості публікацій за темою дисертації.

Наукова монографія – це велике за обсягом наукове книжкове видання одного або декількох авторів, яке містить повне і вичерпне дослідження якоїсь проблеми чи теми в конкретній, зазвичай вузькій галузі науки. Монографія фіксує науковий пріоритет, забезпечує первинною науковою інформацією суспільство, слугує висвітленню основного змісту і результатів наукового дослідження.

Композиційна структура наукової монографії, зазвичай, включає такі елементи: титульний аркуш, анотація, перелік умовних позначень (за необхідності), вступ або передмова, основна частина, висновки або післямова, література, допоміжні покажчики, додатки, зміст.

Монографія спрямована, перш за все, на вчених і має відповідати за змістом і формою науковому жанру публікації. Особливого значення тут набувають чіткість формулювань і викладу матеріалу, логіка висвітлення основних ідей, концепцій, висновків. Її обсяг має бути не менш за 6 друкованих аркушів. Вимоги до сутності викладу матеріалу в розділах монографії, аналогічні до вимог інших наукових публікацій з певними особливостями.

Відповідно до наказу Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України № 1112 від 17.10.2012 р. спеціалізовані вчені ради зобов'язані приймати до захисту дисертації опубліковані монографії, які повинні:

1) бути надрукованими без співавторів;

2) містити узагальнені результати наукових досліджень автора, опубліковані раніше в наукових фахових виданнях України або інших держав, у кількості 12 публікацій (для здобуття наукового ступеня доктора наук – не менше 20 публікацій, з яких: не менше 4 публікацій у наукових періодичних виданнях інших держав з напрямку, з якого підготовлено дисертацію (до таких публікацій можуть прирівнюватись публікації у виданнях України, які включені до міжнародних наукометричних баз); не більше 5 публікацій в електронних наукових фахових виданнях; у галузях природничих і технічних наук замість 3 статей можуть бути долучені 3 патенти на винахід або авторські свідоцтва про винахід, які пройшли кваліфікаційну експертизу і безпосередньо стосуються наукових результатів дисертації);

3) мати обсяг основного тексту у галузі гуманітарних та суспільних наук не менше 8 авторських аркушів, а в галузі природничих та технічних наук – не менше 6 авторських аркушів (для здобуття наукового ступеня доктора наук у галузі гуманітарних та суспільних наук не менше 15 авторських аркушів, а в галузі природничих та технічних наук – не менше 10 авторських аркушів). Обсяг авторського аркуша становить **22 сторінки** друкованого тексту за умови приблизно 1800 знаків на сторінку;

4) містити відомості про рецензентів – фахівців за спеціальністю дисертації, один з яких повинен бути доктором наук (для здобуття наукового ступеня доктора наук – не менше двох докторів наук, фахівців за спеціальністю дисертації);

5) містити інформацію про рекомендацію до друку вченої ради наукової

установи або вищого навчального закладу III – IV рівнів акредитації;

6) випускатися тиражем не менше 300 примірників;

7) мати міжнародний стандартний номер книги ISBN;

8) надсилатися до фондів таких бібліотек України: Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського НАН України; Національна парламентська бібліотека України; Державна наукова установа “Книжкова палата України імені Івана Федорова”; Львівська національна наукова бібліотека України імені В. Стефаника; Державний заклад “Одеська національна ордена Дружби народів наукова бібліотека імені М. Горького”; Державний заклад “Харківська державна наукова бібліотека ім. В. Г. Короленка”;

9) бути оформленою з дотриманням вимог державних стандартів України.

Патент – комплекс виключних прав на використання винаходу, корисної моделі або промислового зразка, які держава гарантує патентовласнику, тобто винахіднику або особі, якій винахідник передав виключні майнові права. Надання виключних прав державою здійснюється на заздалегідь визначений період часу в обмін на контрольоване та публічне розкриття патентовласником суттєвих ознак винаходу. Строк дії патенту встановлюється національним законодавством (зазвичай, 15...20 років). Дія патенту розповсюджується тільки на територію держави, в якій його видано.

Патент може бути визнано недійсним у судовому порядку на законодавчій основі. Виділяють три види патентів (рис. 5.4.).



Рис. 5.4. Види патентів

Отже, апробація допомагає досліднику переосмислити своє наукове дослідження, більш глибоко його доопрацювати. Важливою формою апробації наукових результатів є їхній друк у вигляді рефератів, тез доповідей, наукових статей і монографій, а також створення на їхній основі промислових зразків, корисних моделей, винаходів та їхнє юридичне оформлення у вигляді патентів. Публікація результатів наукових досліджень має на меті не просто інформування наукової спільноти про отримане нове знання, але надання допомоги досліднику в розкритті недоліків роботи, дискусійних питань та можливостей наступного використання результатів дослідження у розробках інших проблем.

Будь-яке наукове дослідження спрямоване на його подальше впровадження. Результати робіт теоретичного характеру підлягають науковому використанню, а прикладні – практичному застосуванню.

Впровадження – передача результатів дослідження споживачеві наукової продукції в зручній для споживача формі, що забезпечує підвищення ефективності роботи споживача, оформлене відповідними документами.

Впровадження результатів наукових досліджень може полягати:

✓ у використанні в розробках інших проблем (розробка теоретичних і методичних положень, на основі яких формулюються конкретні рекомендації, представлені у вигляді методик, інструкцій, нормативів тощо);

✓ у використанні в навчальному процесі (включення в навчальні, навчально-методичні, методичні посібники та підручники);

✓ у впровадженні в суспільну практику та виробництво.

Процес впровадження результатів дослідження у практику проводять у два **етапи**:

1. **Дослідно-виробниче впровадження**, яке складається з таких стадій:

✓ підготовка впровадження (планування, визначення термінів, послідовності виконання роботи, необхідного оснащення, підготовка попередньої документації);

✓ власне впровадження результатів;

✓ завершення впровадження (випробування, оформлення документів).

2. **Серійне впровадження** (впровадження в повсякденну практичну діяльність досягнень науки, нової техніки, технології; випробування розроблених методик, рекомендацій, інструкцій).

Оцінка фундаментальних досліджень проводиться на основі якісних показників:

✓ можливість широкого застосування результатів досліджень у різних галузях економіки країни;

✓ новизна явищ, які сприяють проведенню принципово актуальних досліджень;

✓ вклад у безпеку, обороноздатність країни, збереження навколишнього середовища;

✓ пріоритет вітчизняної науки і міжнародне її визнання;

✓ фундаментальні монографії з тем і їхнє цитування видатними вченими світу.

Критеріями оцінки результатів теоретичного дослідження є їхні предметність, повнота, несуперечність, інтерпретація, перевіряємість, достовірність.

Ефективність прикладних досліджень визначається сукупністю загальних і конкретних кількісних показників.

До загальних показників ефективності прикладних досліджень належать:

1) **основні** – характеризують ефективність всього дослідження в цілому з урахуванням результатів у процесі створення, виробництва, споживання або експлуатації об'єктів нової техніки, технології, матеріалів; до них належать:

✓ співвідношення корисного ефекту у вартісному виразі від впровадження результатів (проектування, виробництво, експлуатація) і затрат на виконання, освоєння в сфері виробництва і експлуатації;

✓ співвідношення тривалості періоду ефективної роботи і періоду розробки, освоєння і експлуатації;

✓ суспільна значущість результатів, тобто рівень поширення і застосування цих результатів у різних галузях економіки країни;

2) **конкретні** – показники, які характеризують ефективність розробок у певних сферах, на певних етапах використання.

Критеріями оцінки результатів емпіричного дослідження є:

✓ об'єктивність (настільки, наскільки це можливо);

✓ адекватність, валідність, (оцінка саме того, що дослідник хоче оцінити);

✓ нейтральність (по відношенню до досліджуваного явища);

✓ достатня повнота (охоплення всіх істотних характеристик досліджуваного

явища, процесу).

Ефективність наукових досліджень окремого дослідника та науково-дослідної групи оцінюється по-різному.

Ефективність роботи дослідника оцінюється:

✓ за публікаціями (кількість публікацій, друкованих аркушів, монографій, підручників, навчальних посібників);

✓ за економічною ефективністю (продуктивність праці дослідника);

✓ за новизною розробки (кількість авторських посвідчень, патентів);

✓ кількість посилань на друковані праці.

Ефективність науково-дослідної роботи групи залежить від:

✓ середньорічного вироблення НДР;

✓ кількості впроваджених тем;

✓ економічної ефективності від впровадження НДР та ДКР;

✓ загального економічного ефекту;

✓ кількості отриманих авторських посвідчень та патентів;

✓ кількості проданих ліцензій;

✓ валютного виторгу.

Отже, впровадження та оцінка ефективності наукових досліджень є різною для фундаментальних і прикладних робіт. Перші характеризуються науковим впровадженням результатів. Їх оцінюють з точки зору можливості широкого застосування у різних галузях, підняття авторитету вітчизняної науки, міжнародного визнання і цитування видатними вченими світу. Другі, зазвичай, оцінюються відповідно до результатів їхнього практичного (суспільного та виробничого) впровадження. Важливе значення воцінці прикладних досліджень мають показники їхньої економічної ефективності.

Підбиваючи підсумки розгляду особливостей впровадження результатів наукових досліджень та оцінки їх ефективності, варто відзначити, що початки формування навичок науково-дослідної роботи закладаються у вищих навчальних закладах при написанні рефератів, доповідей, курсових, бакалаврських та магістерських робіт.

Найпоширенішою формою розкриття змісту та результатів індивідуальних наукових досліджень є дисертації, колективних – науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи. Друк рефератів, тез доповідей, наукових статей і монографій, отримання патентів допомагає апробувати наукові досягнення, поінформувати наукову спільноту про результати наукових досліджень та надати науковцям можливість наступного використання нових знань у розробках інших наукових проблем, включення їх у навчальні курси з відповідних дисциплін та подальшого впровадження у суспільну практику та виробництво. Варто зазначити, що ефективність науки не зводиться тільки до впровадження результатів дослідження і оцінки одержаного ефекту – найвищим щаблем розвитку науки є визнання її досягнень у світі.

Запитання для самоконтролю та перевірки знань

1. Що таке реферат? Які вимоги пред'являються до його написання?
2. Чим відрізняється реферування від анотування?
3. З яких частин, зазвичай, складається реферат? Які види рефератів вам відомі?
4. Що таке наукова конференція? Які види наукових конференцій ви знаєте?

5. Що таке тези? Назвіть алгоритм формулювання тез? Які вимоги пред'являються до оформлення тез доповідей?
6. Що таке наукова стаття? Охарактеризуйте правила її оформлення.
7. Що таке монографія? Які вимоги пред'являються до монографій, що подаються на здобуття наукового ступеня?
8. Що таке патент? Які види патентів ви знаєте?
9. Що таке дисертація? Які вимоги пред'являє ВАК України до структури і оформлення дисертацій?
10. Що таке автореферат дисертації? Які вимоги пред'являє ВАК України до структури і оформлення автореферату?
11. В чому може полягати впровадження результатів наукових досліджень?
12. На основі яких показників здійснюється оцінка фундаментальних досліджень? Які критерії оцінки результатів теоретичного дослідження вам відомі?
13. Чим визначається ефективність прикладних досліджень? Назвіть критерії оцінки результатів емпіричного дослідження.
14. За якими критеріями оцінюється ефективність роботи дослідника та науково-дослідної групи?
15. На основі яких показників здійснюється розрахунок економічної ефективності впровадження нововведень?

Тема 6. Організація науково-дослідної роботи магістрантів з публічного управління та адміністрування

6.1. Магістерська робота як кваліфікаційне дослідження.

6.2. Етапи підготовки та виконання кваліфікаційної (магістерської) роботи

6.3. Структура кваліфікаційної роботи і загальні вимоги до її структурних частин

6.4. Захист кваліфікаційної (магістерської) роботи

6.1. Магістерська робота як кваліфікаційне дослідження.

Кваліфікаційна робота є підсумковою кваліфікаційною роботою, яка дає змогу виявити рівень засвоєння здобувачами вищої освіти, що пройшли підготовку за освітньо-професійною програмою «Публічне управління та адміністрування» другого рівня вищої освіти за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування, теоретичних знань та практичної підготовки, здатність до самостійної роботи за спеціальністю на первинних посадах відповідно до узагальненого об'єкта діяльності. Кваліфікаційна робота є одним із видів індивідуальних робіт здобувача вищої освіти, оригінальним, завершеним науковим дослідженням у галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування та містить сукупність результатів, положень, що пропонуються для публічного захисту.

Мета кваліфікаційної роботи – застосування набутих в процесі навчання теоретичних знань та практичних навичок для самостійного розв'язання складних задач і проблем у сфері публічного управління та адміністрування, що передбачає проведення досліджень та здійснення інновацій та характеризується невизначеністю умов і вимог.

Кваліфікаційна робота як метод оцінювання рівня якості підготовки має продемонструвати, що магістр володіє системою спеціальних знань, які здобуті у процесі навчання та практичної підготовки на рівні новітніх досягнень науки у предметній області діяльності, що є запорукою його наукового мислення та творчої професійної, а для кваліфікаційних робіт освітнього ступеня магістр і науково-дослідницької та педагогічної діяльності, та вміє:

- розв'язувати складні задачі і проблем у сфері публічного управління та адміністрування, що передбачає проведення досліджень та здійснення інновацій та характеризується невизначеністю умов і вимог;

- працювати з інформаційними джерелами (законодавчими і нормативними документами, науковою спеціальною літературою, у тому числі виданою іноземними мовми, матеріалами Інтернету та Інтранету, даними звітності);

- викладати матеріал логічно та аргументовано;

- використовувати новітні дидактичні технології і методи;

- опанувати сучасні наукові методи для проведення теоретичних і емпіричних досліджень;

- використовувати набуті навички для розроблення пропозицій і обґрунтування рекомендацій з предмета дослідження;

- генерувати та обґрунтовувати гіпотези, ідеї, пропозиції у предметній сфері наукових досліджень;

- робити висновки щодо результатів проведених досліджень.

Виклад змісту кожного питання кваліфікаційної роботи має бути цілісним, логічним, доказовим і пояснювальним та науково аргументованим. Кваліфікаційна

робота повинна відповідати таким вимогам і містити:

- системний аналіз проблеми відповідно до предмета наукового дослідження;
- реальні обґрунтовані пропозиції щодо розв’язання спеціалізованих завдань та проблем у сфері публічного управління та адміністрування, актуальні для впровадження у практику;
- елементи наукової новизни з предмета дослідження;
- бути належно оформленою і мати всі необхідні супровідні документи.

Кваліфікаційна робота виконується на матеріалах реальних суб’єктів публічного управління: органів державної влади всіх рівнів, органів місцевого самоврядування бюджетних установ, підприємств комунальної і державної форми власності, або як аналіз конкретної політики (управлінської, соціальної, економічної, екологічної тощо), що реалізується множиною суб’єктів.

Тема кваліфікаційної роботи має відображати проблематику у сфері публічного управління та адміністрування і конструюватися на основі нормативного змісту підготовки здобувачів вищої освіти, сформульованого у результатах навчання, що формують складові професійної компетентності магістра.

Керівником кваліфікаційної роботи призначається викладач, який має науковий ступінь доктора або кандидата наук та/або вчене звання. Кваліфікаційна робота виконується на основі поглибленого вивчення спеціальної вітчизняної а зарубіжної літератури, передового досвіду з обраної проблеми, а також результатів власних досліджень з метою вирішення визначених наукових та прикладних завдань у сфері майбутньої професійної діяльності.

Кваліфікаційна робота повинна містити результати власних теоретичних прикладних досліджень.

Кваліфікаційна (магістерська) робота має бути написана державною мовою, науковим стилем, логічно й аргументовано.

6.2. Етапи підготовки та виконання кваліфікаційної (магістерської) роботи

Основні етапи підготовки та виконання кваліфікаційної (магістерської) роботи:

- вибір теми та її затвердження;
- розробка завдання та складання поетапного плану виконання кваліфікаційної роботи;
- опрацювання літературних джерел;
- збирання фактичного матеріалу під час практики (виробничого стажування);
- обробка матеріалу із застосуванням сучасних методів статистичного аналізу;
- написання першого варіанту тексту роботи, подання його на ознайомлення керівнику;
- усунення недоліків, написання остаточного варіанту тексту, оформлення кваліфікаційної роботи;
- подання кваліфікаційної роботи на електронному носії до наукової бібліотеки для перевірки на наявність академічного плагіату і отримання підписаного акту перевірки та розміщення роботи в репозитарії;
- отримання відгуку керівника роботи;
- подання зброшурованої завершеної роботи на кафедру;
- попередній захист кваліфікаційної роботи на випусковій кафедрі та допуск її до захисту на засіданні екзаменаційної комісії;
- рецензування роботи;
- захист кваліфікаційної роботи на засіданні екзаменаційної комісії.

До виконання кваліфікаційної роботи допускаються здобувачі, які успішно склали заліково-екзаменаційні сесії, пройшли виробничу практику (за фахом) і передатестаційну практику і захистили звіти з них. Виконали всі завдання індивідуального плану, виконали кваліфікаційну роботу відповідно до плану та пройшли перевірку на наявність в ній академічного плагіату.

6.3. Структура кваліфікаційної роботи і загальні вимоги до її структурних частин

У процесі підготовки кваліфікаційної (магістерської) роботи необхідно дотримуватися певних вимог.

Кваліфікаційна (магістерська) робота повинна мати характер наукового дослідження, сприяти вирішенню конкретних прикладних проблем в галузі публічного управління та адміністрування, підприємств, установ, організацій.

Наукове дослідження має здійснюватися за такою логічною схемою:

- характеристика актуальності обраної теми;
- визначення мети і конкретних завдань дослідження;
- вибір об'єкта і предмета дослідження;
- обґрунтування теоретичної та методичної бази;
- виконання дослідницько-аналітичної частини роботи;
- виконання проектно-рекомендаційної частини роботи;
- розробка та обґрунтування пропозицій і рекомендацій, їх апробація та оцінка отриманих результатів.

Під час підготовки кваліфікаційної роботи здобувач повинен обов'язково робити посилання на джерела інформації, звідки запозичені наукові положення або цифровий матеріал.

Кваліфікаційна робота повинна розкрити вміння здобувача викладати матеріал стисло, логічно й аргументовано. Оформлення кваліфікаційної роботи має відповідати вимогам, які пред'являються до робіт такого виду.

Рекомендований загальний обсяг кваліфікаційної (магістерської роботи) – 70 сторінок машинописного тексту (не включаючи таблиць і рисунків, що займають окрему сторінку, списку використаних джерел та додатків).

Кваліфікаційна робота повинна мати наступні структурні частини:

- титульна сторінка;
- завдання на кваліфікаційну роботу;
- розширена анотація (реферат);
- перелік умовних позначень (у разі потреби);
- зміст;
- вступ;
- основна частина;
- висновки та пропозиції;
- список використаних джерел;
- додатки (у разі потреби).

Першою сторінкою кваліфікаційної роботи є титульна сторінка, яка входить до загальної нумерації сторінок, оформляється здобувачем за стандартним зразком.

Завдання на кваліфікаційну роботу містить стислий план роботи, календарний графік виконання роботи. Завдання затверджується науковим керівником кваліфікаційної роботи та завідувачем випускової кафедри.

В розширеній анотації (рефераті) зазначаються: прізвище, ім'я, по батькові

здобувача; тема кваліфікаційної роботи; інформація про наукового керівника роботи (прізвище, ініціали, науковий ступінь, вчене звання); характеристика роботи (інформація щодо загального обсягу роботи у сторінках, кількості рисунків, таблиць, формул, використаних джерел, додатків); мета роботи; об'єкт та предмет дослідження; наукова новизна результатів роботи; стислий виклад основного змісту (за розділами); висновки та ключові слова. *Ключові слова* (специфічні слова або словосполучення – терміни з теми, які найчастіше використовуються в кваліфікаційній роботі) наводяться у називному відмінку. Кількість ключових слів абословосполучень – 5-7.

У розширеній анотації (рефераті) також надається інформація для наукової бібліотеки університету: це дата публікації, видавництво, бібліографічний опис роботи (у вказаній послідовності): прізвище, ініціали здобувача. Тема роботи: кваліфікаційна (магістерська) робота на здобуття ступеня вищої освіти «магістр»: 281 Публічне управління та адміністрування; науковий керівник (ініціали, прізвище); Харків, рік захисту роботи. Кількість сторінок.

Розширена анотація подається українською та англійською мовами і розміщується кожна на окремому аркуші разом з ключовими словами. Тексти анотацій повинні бути ідентичними. Обсяг розширеної анотації (реферату) однією мовою становить 1 сторінку.

Зміст кваліфікаційної роботи визначається її темою і відображається в плані, що затверджується науковим керівником, розміщується безпосередньо після переліку умовних скорочень (за необхідності), починаючи з нової сторінки.

Зміст включає в себе: вступ; послідовно перелічені назви усіх розділів і підрозділів; висновки та пропозиції; список використаних джерел; додатки.

Зміст кваліфікаційної роботи повинен бути логічним, послідовним та зрозумілим. Необхідно, щоб усі питання плану були єдиною структурно-логічною системою, в якій кожний наступний пункт розкриває і доповнює попередній.

Зміст має відповідати плану роботи. На сторінці зі змістом навпроти кожної складової кваліфікаційної роботи проставляються номери сторінок, які вказують на початок викладення матеріалу.

У *вступі* кваліфікаційної роботи зазначаються: проблема, що потребує вирішення, ступінь її дослідження; обґрунтовуються актуальність обраної теми, мета і завдання; формулюється об'єкт і предмет дослідження, висвітлюється практична значущість, методи наукових досліджень, апробація результатів роботи на наукових конференціях. Обсяг вступу не повинен перевищувати 3-4 сторінки.

Актуальність теми подається у вигляді критичного аналізу та напрямів розв'язання проблеми, обґрунтування необхідності досліджень для державних органів, підприємств, установ, організацій. Обґрунтування актуальності теми не повинно бути багатослівним. Точне визначення проблеми, її чітке формулювання мають принципове значення, вони завдають напрямок наукового пошуку. Також слід оцінити ступінь вивченості досліджуваної проблеми, вказати, які аспекти проблеми теоретично і практично вирішені, а які є дискусійними, по-різному висвітлені в науковій літературі. Характеризуючи стан досліджуваної проблеми, слід назвати авторів, які внесли значний вклад у розробку проблеми,

Об'єкт дослідження – це процес (або явище), що створює проблемну ситуацію і обраний для вивчення.

Предмет дослідження визначає тему дослідження і міститься в межах об'єкта. Предметом дослідження кваліфікаційної роботи є соціально-економічні закономірності функціонування та розвитку об'єкта, різноманітні його якості, властивості тощо.

Об'єкт і предмет дослідження як категорії наукового процесу співвідносяться між собою як загальне і часткове(табл. 6.1).

Таблиця 6.1

Приклади формулювання об'єкту і предмету дослідження

Об'єкт дослідження	Предмет дослідження
система землекористування в територіальній громаді	теоретичні, методичні та організаційно-економічні аспекти підвищення ефективності використання земель
процес розвитку кадрового потенціалу органів публічної служби	методичні засади та практичні рекомендації формування, використання та розвитку кадрового потенціалу Харківської міської ради
процес удосконалення земельних відносин органами місцевого самоврядування	теоретико-методологічні, дослідницько-аналітичні та проектно-рекомендаційні аспекти регулювання земельних відносин органами місцевого самоврядування

Мета дослідження пов'язана з об'єктом і предметом дослідження, а також із його кінцевим результатом. Кінцевий результат відображає позитивний ефект, очікуваний від виконання роботи. Не слід формулювати мету як «дослідження...», «вивчення...», оскільки ці слова вказують на процес, а не на кінцевий результат.

Метою кваліфікаційної (магістерської) роботи є систематизація теоретичних положень та обґрунтування практичних рекомендацій щодо управління розвитком державної установи в умовах нестабільності зовнішнього середовища.

Мета та завдання роботи повинні бути чітко сформульованими та відображати тематику дослідження. Завдання, які ставляться в кваліфікаційній роботі, повинні відповідати цілям дослідження. Формулювання завдань можна представити, використовуючи перерахування типу: вивчити ..., описати ..., визначити ..., виявити ..., проаналізувати ..., розробити ... тощо. На основі завдань дослідження будується структура кваліфікаційної роботи, тобто завдання дослідження відповідають змісту розділів і підрозділів роботи.

Методи досліджень – це способи набуття достовірних наукових знань, умінь та практичних навичок у різних сферах діяльності. Перелік використаних методів дослідження необхідно подати у зв'язку зі змістом роботи, коротко й змістовно визначаючи, що саме досліджувалось тим чи іншим методом. Це дасть змогу пересвідчитися в логічності й прийнятності вибору саме цих методів.

Під час виконання кваліфікаційної (магістерської) роботи можуть бути використані загальнонаукові та спеціальні методи досліджень. У складі *загальнонаукових методів* виділяють такі, як: системний, спостереження, вимірювання, експеримент, абстрагування, аналізу та синтезу, індукції та дедукції, узагальнення, моделювання, історичний, логічний, класифікація, теоретичні методи (ідеалізація, формалізація, аксіоматичний метод) та ін. *Спеціальні методи досліджень* включають: методи збору даних (спостереження, опитування, поглиблене інтерв'ю, робота з фокус групами); методи обробки і аналізу кількісних даних (порівняльний аналіз, статистичний аналіз, графічні методи); спеціальні методи проведення аналітичної роботи (техніко-економічний аналіз, фінансово-економічний аналіз, SWOT-аналіз); методи планових розрахунків та обґрунтувань (метод складання сітьового графіку, методи оцінки інвестицій); методи прогнозування (методи експертних оцінок, метод

екстраполяції, каузальне моделювання).

У вступі також наводяться відомості про опубліковані здобувачем окремі результати роботи (статті, тези доповідей, виступи на науково-практичних конференціях).

Наукова новизна результатів кваліфікаційної (магістерської) роботи.

Оскільки кваліфікаційна (магістерська) робота є самостійним, оригінальним науковим дослідженням, вона має містити елементи наукової новизни. Обґрунтування наукової новизни результатів роботи має базуватися на попередньому ретельному огляді і аналізі наукової літератури за темою дослідження.

Наукова новизна може полягати:

1) в розробці власної моделі, що описує відносини між державними органами управління, тощо, або в удосконаленні, модифікації або адаптації вже існуючої моделі до нових умов;

2) у виявленні закономірностей функціонування та розвитку державних органів управління, причинно-наслідкових зв'язків між змінними та чинниками, що характеризують або впливають на діяльність державних установ;

3) у пропозиції нового або модифікації, удосконаленні вже існуючого метода дослідження, оцінки, контролю тощо;

4) у систематизації, класифікації, типологізації підходів, точок зору, методів тощо;

5) в удосконаленні або уточненні існуючих визначень понять;

6) у типологізації існуючих гравців ринку за різними критеріями, типологізація їхніх стратегій; виявленні особливостей ринкової поведінки тощо;

7) у розробці наукових рекомендацій щодо міжнародних зв'язків державних органів управління, вибору або удосконалення їхніх стратегій, окремих аспектів діяльності, методів управління тощо.

Кожен пункт наукової новизни формулюють чітко, однозначно і коротко, уникаючи нагромадження дрібних і неважливих деталей та уточнень.

Не можна формулювати наукове положення у вигляді анотації, тобто простої констатації того, що зроблено в роботі. Виклад наукового положення повинен відображати сутність наукового результату та його наукову новизну.

Формулюючи пункти наукової новизни можна використовувати такі вислови:

- запропоновано класифікацію (алгоритм, модель, метод) ...;
- розроблено модель (метод, науково-методичний підхід)....;
- удосконалено модель (метод) ...;
- уточнено визначення поняття ...;
- розвинуто теоретико-методичні положення

Основна частина кваліфікаційної (магістерської) роботи складається з таких розділів, як:

- теоретико-методологічний,
- дослідницько-аналітичний,
- проектно-рекомендаційний.

Кожен розділ складається з підрозділів, які мають бути взаємопов'язані. Матеріал кваліфікаційної роботи має бути викладеним послідовно і логічно з критичним аналізом теоретичних положень, статистичних даних, інформації різноманітного характеру. У кінці кожного розділу кваліфікаційної роботи формулюються *висновки* зі стислим викладенням наведених у ньому результатів наукових і прикладних досліджень.

У *теоретико-методологічному* розділі повинно бути не більше трьох підрозділів

відповідно до теми дослідження. У розділі розглядаються теоретичні аспекти досліджуваної проблеми, надається аналітичний огляд літературних джерел з об'єкту та предмету дослідження, аналізуються різні наукові підходи, наводиться їх наукова класифікація, надається порівняльний аналіз меж доцільного використання тих або інших методів, обґрунтовується остаточний вибір методів вирішення сформульованої проблеми, досліджуються основні чинники впливу на стан і розвиток досліджуваного об'єкту тощо. Під час підготовки цього розділу необхідно встановити та проаналізувати те, що закордонними та вітчизняними науковцями вже зроблено з обраної тематики. Теоретичне обґрунтування, суть, значення, класифікаційні характеристики, історія та тенденції розвитку предмету дослідження повинні містити елементи полемічності, розкривати власну позицію здобувача щодо предмету дослідження. Це створює передумови для проведення у наступному розділі кваліфікаційної роботи власних прикладних досліджень.

Констатації та обґрунтування загальнотеоретичних висновків та тенденцій проводиться на основі вивчення спеціальної вітчизняної та зарубіжної літератури (зокрема даних, опублікованих у відповідних енциклопедіях, монографіях, наукових статтях, довідниках, зарубіжних джерелах, виданнях тощо), передового досвіду з обраної проблеми, а також результатів власних досліджень реального об'єкту з метою вирішення прикладних завдань у сфері майбутньої професійної діяльності.

Обсяг першого розділу не повинен перевищувати 30% від загального обсягу кваліфікаційної роботи.

У *дослідницько-аналітичному* розділі повинно бути не більше трьох підрозділів. У цьому розділі здобувач аналізує і розкриває зміст питань на прикладі конкретної галузі, державних органів, підприємств, установ, організацій та використовуючи фактичний матеріал і зібрані дані. Як правило, другий розділ містить аналіз галузі, яка розглядається в дослідженні, її сучасного стану та тенденцій її розвитку. Наприклад, в залежності від теми роботи може досліджуватися динаміка і структура земельних ресурсів регіону, проаналізовано діяльність суб'єктів управління у сфері земельного регулювання, державне регулювання галузі тощо. У розділі має бути представлена об'єктивна, статистична інформація за декілька останніх років (з належними посиланнями на її джерела). Також у даному розділі необхідно провести аналіз діяльності установи, організації, яке належить до даної галузі та обране для дослідження.

Під час виконання дослідницько-аналітичного розділу здобувач використовує фактичні матеріали, зібрані під час проходження передатестаційної практики. Ці матеріали повинні бути достатньо повними і достовірними, щоб на їх базі можна було проаналізувати стан справ, розкрити резерви і намітити шляхи їх використання, а також усунути розкриті недоліки в роботі підприємства, організації або установи. Слід уникати непотрібних відомостей, відбираючи тільки ті, які будуть використані для обґрунтування пропозицій і рекомендацій кваліфікаційної (магістерської) роботи.

Дослідницько-аналітичний розділ кваліфікаційної роботи містить загальну організаційно-економічну, соціальну характеристику обраної для дослідження установи, організації: позиціонування установи, систему управління установою, місце в ієрархії управління. Дослідження проблеми має здійснюватися на основі накопиченого і систематизованого матеріалу, групування та обробки даних, що дозволяє проводити кваліфікований аналіз, описуються запропоновані інноваційні розробки та оцінюється їх ефективність, формулюється класифікація об'єктів, явищ, їх порівняння, представляється зарубіжний досвід у вирішенні обраної проблеми і обґрунтовуються

пропозиції у наступному розділі.

Здобувач також має висвітлити та узагальнити умови зовнішнього середовища обраного для дослідження установи, критично проаналізувати позитивні сторони управління установою. Важливою складовою частиною є всебічний розгляд, а головне – оцінка вирішення досліджуваної проблеми з метою виявлення позитивних сторін і недоліків.

Критеріями такої оцінки є рівень відповідності системи управління ситуації, що склалася, рекомендаціям теорії, методики і прогресивної практики.

Для дослідження впливу різних чинників на процеси і ефективність управлінської та операційної діяльності використовуються методи порівняльного економічного аналізу, теорії ймовірностей, математичної статистики, методи ситуаційного SWOT-аналізу та моделювання, закон розстановки пріоритетів (ABC розподіл або закон 20/80), математичної теорії ігор, оптимізації соціально-економічних процесів, а також пакети прикладних комп'ютерних програм як інструменти наукового дослідження. В якості результатів дослідження можуть виступати емпіричні, графічні залежності, моделі, схеми, процедури, фінансово-економічні рішення тощо.

Здобувач повинен продемонструвати вміння самостійно виконувати дослідження, застосовувати сучасні економіко-математичні методи, надавати науково-аналітичну характеристику явищ, використовувати нові знання для вирішення прикладних проблем публічного управління та адміністрування. Матеріали цього розділу рекомендується ілюструвати таблицями, графіками, діаграмами, схемами.

Обсяг другого розділу роботи не повинен перевищувати 35% від загального обсягу кваліфікаційної (магістерської) роботи.

У межах *проектно-рекомендаційного* розділу кваліфікаційної роботи завданням не більше, ніж трьох підрозділів, є надання конкретних науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення системи управління та підвищення ефективності діяльності обраного для дослідження державних органів, підприємств, установ, організацій, що належить до певної галузі, сфери діяльності тощо. Пропозиції мають базуватися на результатах аналізу, проведеного в 2-му розділі, виявлених проблемах та тенденціях розвитку установи, організацій у певній галузі або сфері діяльності. Рекомендації мають бути сформульовані у вигляді переліку напрямів удосконалення з належним обґрунтуванням, нових або удосконалених методів управління, моделей управління, стратегій розвитку тощо.

Можливість і економічна ефективність застосування розроблених пропозицій мають бути продемонстровані на прикладі обраної для дослідження установи, організації діяльність якої була проаналізована в розділі 2. Для установи може бути розроблений інвестиційний або інноваційний проект, сформована нова стратегія або бізнес-модель розвитку, запропонована система заходів з удосконалення того або іншого аспекту діяльності (предмета дослідження).

Обов'язковим є обґрунтування економічної та соціальної ефективності розробок та пропозицій кваліфікаційної (магістерської) роботи. Необхідно зробити оцінку ефективності запропонованого механізму.

Обсяг третього розділу не повинен перевищувати 30% від загального обсягу кваліфікаційної (магістерської) роботи.

Висновки та пропозиції, що наводяться в окремому розділі кваліфікаційної (магістерської) роботи, є стислим викладенням підсумків проведеного дослідження. У цьому розділі коротко наводяться найбільш важливі теоретичні положення, оцінка результатів дослідження з погляду відповідності меті кваліфікаційної роботи та

поставленим у вступі завданням, окреслюються пропозиції щодо удосконалення досліджуваного напряму діяльності державних органів, підприємств, установ, організацій, який було детально обґрунтовано у роботі. Обсяг висновків не повинен перевищувати 3-4 сторінок.

До *списку використаних джерел* включають джерела, на які у тексті є посилання, а також ті, які використано під час викладення конкретних наукових положень. Список складається із законів, законодавчих актів, нормативних матеріалів, вітчизняної та зарубіжної наукової, спеціальної літератури, фахових видань, інформаційних ресурсів Інтернету. Усі джерела вказуються мовою видання.

Кількість використаних джерел нормативно не врегульовано і залежить від ступеню досліджуваності і складності проблеми. Виходячи з досвіду підготовки кваліфікаційних (магістерських) робіт, рекомендовану кількість позицій використаних джерел інформації з основної частини роботи має бути не менше 70 джерел.

Список використаних джерел – елемент бібліографічного апарату, котрий містить бібліографічні описи використаних джерел і розміщується після висновків та пропозицій.

Джерела можна розміщувати одним з таких способів: у порядку появи посилань у тексті (найбільш зручний для користування і рекомендований під час написання кваліфікаційної роботи), в алфавітному порядку – за прізвищем автора або назвою, у хронологічному порядку.

Під час складання списку використаних джерел необхідно дотримуватися національного стандарту України ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні вимоги та правила складання».

У *додатках* наводяться допоміжні матеріали: копії документів, витяги із законодавчо-нормативних документів, звіти, інструкції, положення, правила, результати соціологічних та маркетингових досліджень, громіздкі таблиці, рисунки тощо. Доцільність додатків визначається автором за погодженням з науковим керівником.

Загальні правила цитування і посилання на використані джерела

Під час написання кваліфікаційної роботи здобувач повинен посилатися на джерела, матеріали або окремі результати з них. Такі посилання дають змогу відшукати документи, перевірити достовірність відомостей про цитування документа, забезпечують необхідну інформацію про нього, допомагають з'ясувати його зміст, мову тексту, обсяг. Посилатися слід на останні видання публікацій. Найбільш ранні видання можна посилатися лише в тих випадках, якщо наявний у них матеріал не включений до останнього видання.

Якщо використовують відомості, матеріали з монографій, оглядових статей, інших джерел з великою кількістю сторінок, тоді в посиланні необхідно точно вказати номери сторінок, ілюстрацій, таблиць, формул з джерела, на яке є посилання в роботі – його номеру у бібліографічному списку.

Посилання на джерело в тексті кваліфікаційної роботи дають у квадратних дужках.

Коли в тексті кваліфікаційної роботи необхідно зробити посилання на складову частину або конкретні сторінки відповідного джерела, можна наводити посилання у квадратних дужках, при цьому зазначаючи відповідні сторінки, наприклад: [2, с. 45].

У посиланнях на розділи, підрозділи, пункти, ілюстрації, таблиці, формули, додатки зазначають їх номери. При використанні посилань слід писати: «у розділі 1 ...», «на рис. 2.1

...», «за формулою (2.4) ... », «у табл. 3.4 ...», «у додатку Б». У повторних посиланнях на таблиці та ілюстрації скорочено пишуть слово «дивись», наприклад «див. табл. 1.3».

Для підтвердження власних аргументів слід наводити *цитати*. Науковий етикет потребує точного відтворення цитованого тексту, бо найменше скорочення наведеного уривка може спотворити його зміст.

Загальні вимоги до цитування такі:

а) текст цитати беруть у лапки і наводять у тій граматичній формі, у якій він поданий у джерелі, зі збереженням особливостей авторського написання. Наукові терміни, що запропонували інші автори, не виділяють лапками;

б) цитування має бути повним, без довільного скорочення авторського тексту та без перекручень думок автора. Пропуск слів, речень, абзаців під час цитування допускається без перекручення авторського тексту і позначається трьома крапками. Їх ставлять у будь-якому місці цитати (на початку, усередині, наприкінці);

в) кожна цитата обов'язково супроводжується посиланням на джерело;

г) якщо використовують непряме цитування (переказ думок інших авторів своїми словами), слід бути точним у викладенні думок автора, коректним щодо оцінювання його результатів і давати відповідні послання на джерело;

Приклад. Цитата в тексті «... у загальному обсязі робочого часу частина інформаційної роботи перевищує 70% [7, с. 46]».

6.4. Захист кваліфікаційної (магістерської) роботи

Для включення роботи до репозитарію студент подає кваліфікаційну роботу на електронному носії до Наукової бібліотеки Університету. Термін подання роботи – не пізніше ніж 10 днів до захисту перед екзаменційною комісією (ЕК). Про результат проходження перевірки наявності академічного плагіату складається акт, в якому вказується доля оригінального тексту (унікальність). Акт засвідчується підписом відповідної особи. Завершену і перевірену на наявність академічного плагіату роботу студент подає керівникові для перевірки та підготовки відгуку на неї.

У **відгуку керівника** на кваліфікаційну роботу рекомендується висвітлювати рівень використання студентом: теоретичних знань для розв'язання задач аналізу чи дослідження; коректність застосування методик; оцінку якості вирішення завдань аналізу чи дослідження; аналіз та оцінку запропонованих пропозицій дослідника; участь у науково-дослідній роботі впродовж навчання в Університеті; можливість використання пропозицій студента в практиці роботи суб'єкта господарювання; наявність професійних навичок за спеціальністю; відношення до виконання роботи, інформацію про недоліки кваліфікаційної роботи, загальні висновки та оцінку кваліфікаційної роботи. Керівник оцінює кваліфікаційну роботу записом: “Рекомендується до захисту”, а в разі негативної оцінки - “До захисту не рекомендується”.

За умови своєчасного надання кваліфікаційної роботи науковий керівник передає здобувачу відгук не пізніше, ніж за тиждень до захисту. Здобувач повинен ознайомитися з відгуком і підготувати відповіді на зауваження керівника. У випадку негативного висновку щодо допуску студента до захисту, це питання виноситься на розгляд засідання кафедри за участю керівника.

Якщо немає можливості або необхідності у відгуку з установи, організації кваліфікаційна робота направляється на внутрішню рецензію на суміжну кафедру. До рецензування залучаються провідні науково-педагогічні працівники. Для студентів, які

навчаються без відриву від виробництва, рецензентом може бути фахівець підприємства, установи, організації тощо, де працює студент. Коло наукових та фахових інтересів рецензентів має відповідати тематиці кваліфікаційної роботи.

Рецензія подається у письмовому вигляді та має містити такі складові:

- визначення значення теми кваліфікаційної роботи для практики та її актуальності;
- аналіз відповідності змісту кваліфікаційної роботи її меті та завданням;
- визначення глибини висвітлення студентом реального стану справ у відповідній галузі ;
- висновки щодо використання в кваліфікаційній роботі сучасних емпіричних і теоретичних методів дослідження;
- позитивні сторони кваліфікаційної роботи та її недоліки, інші питання на розсуд рецензента;
- оцінку загальних вражень від кваліфікаційної роботи (оформлення, стиль і грамотність викладання тощо);
- висновок і рекомендацію щодо можливого допущення кваліфікаційної роботи до захисту і за бажанням може бути висловлено зауваження та думку про оцінку кваліфікаційної роботи.

Рецензент має підписати рецензію із зазначенням свого прізвища, імені, по батькові, місця роботи і посади, яку займає. Завершена кваліфікаційна робота, підписана автором, разом з відгуком керівника та рецензією подається на кафедру.

Якщо представлена кваліфікаційна робота відповідає встановленим вимогам, завідувач кафедри підписує роботу і допускає здобувача до захисту. Студент, у якого кваліфікаційна робота не відповідає вимогам щодо змісту та оформлення, підготовлена без дотримання затвердженого плану, не містить матеріалів конкретного аналізу чи дослідження, обґрунтованих пропозицій, містить академічний плагіат, не має відгуку, рецензії, до захисту не допускається. Це питання розглядається на засіданні кафедри у присутності здобувача і наукового керівника роботи.

Кваліфікаційна (магістерська) робота, яка допущена до захисту, направляється на зовнішнє рецензування.

Ілюстративний матеріал

Ілюстративний матеріал характеризує об'єкт кваліфікаційної роботи, динаміку його основних техніко- економічних показників, проблемну ситуацію, яка склалася на об'єкті дослідження, методи вирішення завдань, алгоритми і результати виконаних розрахунків, висновки і рекомендації. Усі графічні матеріали повинні бути відображені в тексті кваліфікаційної роботи.

Для презентації роботи ілюстративний матеріал може бути оформлений на стандартних аркушах формату А4 за числом членів кваліфікаційної (атестаційної) комісії (але не менше чотирьох), або у вигляді презентації Power Point.

Кількість слайдів для презентації кваліфікаційної роботи визначається відповідно до положень, що виносяться на захист.

На початку виступу рекомендується назвати тему дослідження, коротко обґрунтувати її вибір (зупинитися на ступені її висвітлення в науковій літературі та у нормативних актах, на проблемах, що виникають на практиці), сформулювати мету, об'єкт та предмет дослідження. Після цього доцільно перейти до викладення основного змісту роботи за такою схемою: сучасне становище (характеристика загальної схеми логіки дослідження; недоліки, виявлені у ході дослідження та аналізу), заходи, що пропонуються для усунення недоліків, вірогідна ефективність запропонованих

рекомендацій. Висновки та рекомендації за результатами дослідження можуть мати методичний, методологічний чи організаційний характер □

Щоб доповідь була успішною, слід дотримуватись певних правил:

- упевнено й системно розповідати про свою роботу, користуючись текстом виступу за необхідністю, а не просто читати його, що передбачає належну підготовку до виступу та його репетицію;

- не використовувати під час виступу довгі складні фрази й словосполучення, а намагатися застосовувати короткі речення;

- не перевантажувати виступ цифрами і фактами;

- суворо дотримуватися регламенту.

Обов'язковими елементами слайдів є:

- на першому титульному слайді надається інформація про назву закладу вищої освіти, ПІБ магістра, назву кваліфікаційної роботи, інформацію про наукового керівника (ПІБ, науковий ступінь, вчене звання), рік захисту;

- на другому слайді зазначається мета, завдання, об'єкт і предмет дослідження.

Як додатковий матеріал на захисті кваліфікаційної роботи здобувачу дозволяється використовувати економічну документацію, методичні розробки, рекламні матеріали та ін.

Захист кваліфікаційних робіт

Присвоєння кваліфікації **магістр публічного управління та адміністрування за спеціалізацією (за наявності)** за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» здійснює Екзаменаційна (атестаційна) комісія ДБТУ, графік роботи якої затверджує ректор університету. Захист кваліфікаційних робіт проводиться на засіданнях Екзаменаційної (атестаційної) комісії. На засідання подаються такі документи:

- витяг з наказу ректора про затвердження персонального складу цієї комісії;

- список здобувачів групи, які допущені до захисту кваліфікаційних робіт за підписом декана факультету;

- подання голові екзаменаційної комісії щодо захисту кваліфікаційної (магістерської) роботи, висновки наукового керівника кваліфікаційної роботи, висновки кафедри про кваліфікаційну роботу;

- кваліфікаційна робота, підписана здобувачем, науковим керівником і консультантом з нормоконтролю;

- письмовий відгук наукового керівника кваліфікаційної роботи;

- зовнішня рецензія на кваліфікаційну роботу;

- інші матеріали, які характеризують наукову і практичну цінність виконаного дослідження: довідка про впровадження пропозицій здобувача у практичну діяльність підприємства, або внутрішня рецензія на кваліфікаційну роботу).

Для доповіді здобувачу надається 8–10 хвилин часу. Під час доповіді здобувач повинен: назвати тему роботи, охарактеризувати проблемну ситуацію, яка склалася на об'єкті дослідження, обґрунтувати прийнятий варіант вирішення проблеми, поле ефективного використання наведених рекомендацій.

У структурному відношенні доповідь можна розділити на три частини. Перша частина доповіді в своїх основних моментах повторює вступ кваліфікаційної роботи: обґрунтовується актуальність обраної теми, надається характеристика наукової проблеми, формулюються мета, завдання кваліфікаційної роботи, об'єкт і предмет дослідження. Далі треба назвати методи дослідження, на основі яких отримані основні результати роботи, дати загальну характеристику структури та логічного

взаємозв'язку окремих частин роботи. Доповідь повинна бути узгоджена з графічним матеріалом. У процесі доповіді необхідно зробити посилання на весь ілюстративний матеріал, представлений Екзаменаційній (атестаційній) комісії.

Крім доповіді захист включає:

– відповіді здобувача на запитання членів Екзаменаційної (атестаційної) комісії та осіб, які присутні на захисті;

- оголошення рецензії зовнішнього рецензента;

- оголошення виробничого відгуку або рецензії внутрішнього рецензента;

- відповіді здобувача на зазначені у рецензіях недоліки і зауваження;

- заслуховування відгуку наукового керівника;

- відповіді здобувача на зазначені у відгуку недоліки і зауваження.

У своїх відповідях здобувач повинен продемонструвати достатній рівень теоретичної та професійної підготовки. Процедуру захисту секретар комісії записує в протокол.

Запитання для самоконтролю та перевірки знань

1. Яку роль виконує магістерська робота як кваліфікаційне дослідження у підготовці здобувача?

2. Опишіть структуру магістерської роботи.

3. Охарактеризуйте етапи підготовки магістерської роботи.

4. Опишіть загальні правила цитування і посилання на використані джерела

5. Як відбувається захист кваліфікаційної роботи?

Рекомендована література

Основна література:

1. Актуальні проблеми публічного управління та адміністрування : колективна монографія / за редакцією Н.Б. Кирич ; Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя. Тернопіль : Паляниця В. А., 2020. 267 с.: рисунки, таблиці.
2. Бакуменко В. Д. Методологія системних досліджень в державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, С. О. Кравченко. – К. : ВПЦ АМУ, 2011. – 116 с.
3. Важинський С.Е., Щербак Т. І. Методика та організація наукових досліджень : Навч. посіб. Суми: СумДПУ імені А. С. Макаренка, 2016. 260 с.
4. Гуторов О.І. Методологія та організація наукових досліджень : навч. посібник. Харк. нац. аграр. ун-т ім. В.В. Докучаєва Х.: ХНАУ, 2017. 272 с.
5. ДСТУ 8302:2015 Національний стандарт України «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання». [Чинний від 2016-07-01]. Вид. офіц. Державна наукова установа «Книжкова палата України імені Івана Федорова», 2016. 20 с.
6. Закон України «Про адміністративні послуги» // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
7. Казаков М.А. Феномен псевдонауки як проблема розвитку сучасного наукового пізнання : автореф. дис. ... канд. філос. наук : 09.00.02 / Казаков Мстислав Андрійович ; Одес. нац. ун-т ім. І. І. Мечникова. Одеса, 2016. 20 с.
8. Ковальчук В. В. Основи наукових досліджень : навч. посіб. / В. В. Ковальчук, Л. М. Моїсєєв. – К. : Професіонал, 2007. – 240 с.
9. Кравченко С. О. Методологія наукових досліджень : навч. посіб. / С. О. Кравченко, О. Л. Євмешкіна. – К. : УкрСІЧ, 2018. – 150 с.
10. Крушельницька О. В. Методологія і організація наукового дослідження : навч. посіб. / О. В. Крушельницька. – К. : Кондор, 2006. – 206 с.
11. Медвідь В. Ю., Данько Ю. І., Коблянська І. І. Методологія та організація наукових досліджень (у структурно-логічних схемах і таблицях): навч. посіб. Суми: СНАУ, 2020. 220 с.
12. Методологія наукових досліджень : навч. посіб. / В. І. Зацерковний, І. В. Тішаєв, В. К. Демидов. Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2017. 236 с.
13. Методологія наукових досліджень : навчальний посібник / В. С. Антонюк, Л. Г. Полонський, В. І. Аверченков, Ю. А. Малахов. Київ : НТУУ «КПІ», 2015. 277 с.
14. Методологія наукових досліджень: навчальний посібник / А. П. Ладанюк, Л. О. Власенко, В. Д. Кишенько; Міністерство освіти і науки України, Національний університет харчових технологій. Київ : Ліра-К, 2020. 352 с.
15. Міжнародні правила цитування та посилання в наукових роботах : методичні рекомендації / автори-укладачі: О. Боженко, Ю. Корян, М. Федорець ; редколегія: В. С. Пашкова, О. В. Воскобойнікова-Гузєва, Я. Є. Сошинська, О. М. Бруй ; Науково-технічна бібліотека ім. Г. І. Денисенка Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» ; Українська бібліотечна асоціація. Київ : УБА, 2016. 117 с. URL: https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/18681/5/Academ_4_12_red1-2.pdf.

Допоміжна література:

16. Основи публічного управління та адміністрування : навч. посіб. Для

здобувачів бакалаврського рівня освіти спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування // П. С. Покатаєв, М. А. Латинін, С. В. Степаненко, Г. П. Пасемко, О. М. Таран. - Харків : ТОВ «Оберіг», 2024. 224 с.

17. Пасемко Г.П. Синергетичні аспекти регулювання аграрних відносин: питання методології // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ХарРІ НАДУ. – 2009. – №2(36). – С. 32 – 41.

18. Пасемко Г.П. Методологія принципу системності в державному регулюванні аграрних відносин // Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць ХАРРІ НАДУ. – 2009. – №3 (26). – С. 37 – 46.

19. Пасемко Г.П. Інформаційні засади державного регулювання аграрних відносин: питання методології // зб. наук. праць ОРІДУ. – 2010. – вип. 4(40). – С.168 – 172

20. Пасемко Г.П. Наукові засади дослідження і оцінки ефективності державного регулювання аграрних відносин // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр.- Х.: вид-во ХАРРІ НАДУ «МАГІСТР», 2011.- ВИП. 3 (34).- С.332-342.

21. Пасемко Г.П. Фемінологічний підхід до проблем державного регулювання аграрних відносин // Державне будівництво [електронне видання]. – 2011. – №2. – режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua>.

22. Пасемко Г.П., Амосов О.Ю. Зміст і суб'єкти державного регулювання аграрних відносин // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. – Х.: вид-во ХАРРІ НАДУ «МАГІСТР», 2012. – №1(41). – С. 10 – 18.

23. Пасемко Г.П. Результативність державного регулювання аграрних відносин: питання методології // державне регулювання інноваційного розвитку економіки України: стратегічні пріоритети: монографія; за заг. ред. д.держ.упр., проф. М.А. Латиніна - Х. : вид-во ХАРРІ НАДУ «МАГІСТР», 2014. – 320 С.

24. Пасемко Г.П. Синергетично-інформаційні засади регулятивного впливу держави на аграрні відносини // Державне будівництво [електронне видання]. – 2012. – №2. – режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua>.

25. Пасемко Г.П., Таран О.М., Бабак Д.Е. Професіоналізм у системі публічного управління як основа розвитку персоналу публічної служби // Економіка та суспільство. 2022. no 42. url:

<https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1650> doi: 10.32782/2524-0072/2022-42-45

26. Пасемко Г.П., Таран О.М. Сучасні напрями розвитку публічного управління: стратегічний форсайт як інструмент управління регіональним розвитком // Журнал з менеджменту, економіки та технологій, № 1, 2024. С.109-124. <https://journal-met.kh.ua/jme01249.html> DOI: 10.69803/2312-3427-2024-1-109.

27. Пасемко Г.П., Таран О.М., Гуторова О.О. Розвиток системи публічного управління: комунікаційна стратегія та комунікаційна культура // Електронне наукове видання "Публічне адміністрування та національна безпека". — 2024. — №6(47).<https://doi.org/10.25313/2617-572X-2024-6-9972>

28. Пасемко Г.П., Таран О.М., Гуторова О.О. Напрями розвитку системи публічного управління: формування інформаційної та комунікативної політики в Україні // Електронний науково-практичний журнал «Національні інтереси України». - № 2(2) (2024).

[https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-2\(2\)-405-420](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-2(2)-405-420)

29. Публічне управління: навчальний посібник / Т. М. Лозинська, О. В. Іваніна, Т. О. Щетініна. – Полтава: ТОВ «АСМІ», 2023. – 186 с.

30. Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 №1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.
31. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 №2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.
32. Про науково-технічну інформацію: Закон України від 25.06.1993 № 3322-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3322-12#Text>.
33. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 №848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#top>.
34. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики. Закон України [№ 2849-IX від 13.12.2022](#). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>
34. Чмиленко Ф. О. Посібник до вивчення дисципліни "Методологія та організація наукових досліджень" / Ф. О. Чмиленко, Л. П. Жук. – Д. : РВВ ДНУ, 2014. – 48 с.
35. Шейко В. М. Організація і методика науково-дослідницької діяльності : підручник / В. М. Шейко, Н. М. Кушнарченко. – 6-те вид., перероб. і доповн. – К. : Знання, 2011. – 310 с.
36. Handbook of research methods in public administration / editors: Gerald J. Miller and Kaifeng Yang. 2nd ed. Public administration and public policy series. 992 p. URL: <http://www.blancopeck.net/Handbook.pdf>.

Інформаційні ресурси

1. Офіційний сайт Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua>
2. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://www.rada.gov.ua>.
3. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua>.
4. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби: URL: <http://www.nads.gov.ua>
5. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyistrategiyiregionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820>
6. Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» (2022). URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3525339-vr-uhvalila-zakon-pro-zasadividnovlenna-ta-rozvitku-regioniv.html>
7. Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад (2021). URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14171>
8. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>
9. Національна мережа фахівців та практиків з регіонального та місцевого розвитку РЕГІОНЕТ. URL : <http://regionet.org.ua/>
10. Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД) <https://niss.gov.ua>
11. Український інститут майбутнього (UIF) <https://uifuture.org>
12. Громадська організація «Україна2050» <https://ukraine-2050.org/>

Навчальне видання

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕНЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

опорний конспект лекцій

Укладачі:

ПАСЕМКО Галина Павлівна
ТАРАН Оксана Миколаївна
СЕРБІН Василь Вікторовіч

Формат 60x84/16. Гарнітура Times New Roman Папір для цифрового друку. Друк ризографічний.

Ум. друк. арк. 9.

Наклад 50 пр.

Державний біотехнологічний
університет 61002, м. Харків, вул.
Алчевських, 44.