

**ЗАКЛАД ВИЩОЇ ОСВІТИ
«УНІВЕРСИТЕТ КОРОЛЯ ДАНИЛА»**

Факультет суспільних та прикладних наук

Кафедра права та публічного управління

на правах рукопису

ДРОГОБИЦЬКИЙ РОМАН РОМАНОВИЧ

УДК 351

**ІМІДЖ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА
ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ**

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Наукова робота на здобуття кваліфікації магістра

Науковий керівник:

Загурський Олександр Богданович,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри права та публічного

управління

Івано-Франківськ-2024

ЗАКЛАД ВИЩОЇ ОСВІТИ

“УНІВЕРСИТЕТ КОРОЛЯ ДАНИЛА”

Факультет суспільних і прикладних наук

Кафедра права та публічного управління

Освітній ступінь: «магістр»

Спеціальність: «281 Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

в. о. завідувач кафедри права та публічного управління
к.ю.н., Ходак С. М.

«29» серпня 2023 р.

ЗАВДАННЯ НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ

Дрогобицький Роман Романович

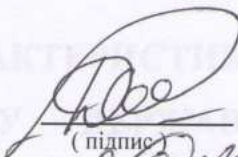
(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи «Імідж державної служби в системі забезпечення національної безпеки: особливості формування та шляхи вдосконалення»
2. Керівник роботи Загурський Олександр Богданович, кандидат юридичних наук, доцент
затверджені наказом ректора університету від «30» серпня 2023 року № 59/1 с
3. Строк подання студентом роботи 16 лютого 2024 р.
4. Зміст кваліфікаційної роботи (перелік питань, які потрібно розробити)
1. Теоретико-методологічні засади інституту державної служби в контексті сучасної системи публічного управління. 2. Характеристика сучасного стану забезпечення іміджу державного службовця в Україні. 3. Напрями удосконалення іміджу державного службовця в Україні.
5. Дата видачі завдання: 30 серпня 2023 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	Збір та вивчення джерел інформації для написання кваліфікаційної роботи	до 22 вересня 2023 року	виконано
2	Складання плану кваліфікаційної роботи та затвердження керівником	до 29 вересня 2023 року	виконано
3	Написання розділу 1 «Теоретико-методологічні засади інституту державної служби в контексті сучасної системи публічного управління»	до 27 жовтня 2023 року	виконано
4	Написання розділу 2 «Характеристика сучасного стану забезпечення іміджу державного службовця в Україні»	до 24 листопада 2023 року	виконано
5	Написання розділу 3 «Напрями удосконалення іміджу державного службовця в Україні»	до 22 грудня 2023 року	виконано
7	Написання вступу, висновків та формування списку використаних джерел	до 29 грудня 2023 року	виконано

Студент


(підпис)

Дрогобицький Р.Р.

(прізвище та ініціали)

Керівник роботи


(підпис)

Загурський О.Б.

(прізвище та ініціали)

АНОТАЦІЯ

У кваліфікаційній роботі обґрунтовано та узагальнено теоретико-методологічні засади ефективної системи формування позитивного іміджу публічного службовця в контексті забезпечення національної безпеки, а також належне обґрунтування шляхів його оптимізації, проаналізовано механізм публічного управління в системі трансформаційних змін, з'ясовано стратегічне забезпечення публічної служби в Україні. В першому розділі роботи досліджено теоретико-методологічні засади інституту державної служби в контексті сучасної системи публічного управління. У другому розділі роботи проаналізовано сучасний стан забезпечення іміджу державного службовця в Україні. За результатами проведеного аналізу в третьому розділі розкрито напрями удосконалення іміджу державного службовця в Україні.

Ключові слова: публічне управління, механізм публічного управління, публічна служба, імідж державного службовця, державний службовець.

ANNOTATION

The qualification work substantiated and summarized the theoretical and methodological principles of an effective system of forming a positive image of a public servant in the context of ensuring national security, as well as proper justification of ways to optimize it, analyzed the mechanism of public management in the system of transformational changes, clarified the strategic support of public service in Ukraine. In the first section of the work, the theoretical and methodological foundations of the civil service institute in the context of the modern system of public administration are investigated. The second section of the work analyzes the current state of ensuring the image of a civil servant in Ukraine. Based on the results of the analysis, the third section reveals the directions for improving the image of the civil servant in Ukraine.

Key words: public administration, mechanism of public administration, public service, public servant image, public servant.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	8
1.1. Механізм публічного управління в системі трансформаційних змін.....	8
1.2. Стратегічне забезпечення публічної служби в Україні.....	19
1.3. Сучасні підходи до розуміння феномену «імідж державного службовця» в Україні.....	30
Висновки до розділу 1.....	39
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА СУЧАСНОГО СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ.....	40
2.1. Аналіз стану управління персоналом на державній службі в контексті формування іміджу державного службовця.....	40
2.2. Моніторинг норм службового етикету як ефективного елемента іміджу державного службовця.....	51
2.3. Оцінка корупційних ризиків в контексті формування позитивного іміджу державного службовця.....	59
Висновки до розділу 2.....	69
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ.....	70
3.1. Міжнародний досвід формування іміджу державного службовця.....	70

3.2. Шляхи удосконалення позитивного іміджу державного службовця в Україні.....	80
Висновки до розділу 3.....	89
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	90
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	94

ВСТУП

Актуальність теми. На сьогоднішній день запровадження інституту підготовчої служби є, з одного боку, належна підготовка до виконання завдань, які постають перед адміністрацією місцевого самоврядування, а з іншого боку, відбір персоналу перед встановленням постійних трудових відносин гарантування значної стабілізації зайнятості.

Регулювання правового статусу осіб, які займають посади в державному управлінні, має ґрунтуватися на базовому принципі ідея про те, що підвищена доступність і відповідальність, а також збільшення обов'язків має відповідати збільшенню прав. Йдеться про належне врегулювання питань прийому на роботу кандидатів, їх подальшого професійного навчання та періодичної перепідготовки, відповідної кадрової політики. Кандидати на посади повинні мати спеціальну кваліфікацію, перевірену на конкурсах чи іспитах, а їх подальше просування на вищі щаблі посадової ієрархії повинно залежати від якості виконаної роботи та професійного досвіду. Це, безумовно, вплине на належний професійний рівень посадових осіб, їхню підготовку до виконання своїх функцій та збереження здатності діяти ефективно та цілеспрямовано, досягаючи встановлених цілей завдяки цій підготовці.

Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю дослідження механізму формування позитивного іміджу державного службовця в системі забезпечення національної безпеки на сучасному етапі становлення України.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є теоретико-методичне узагальнення побудови ефективної системи формування позитивного іміджу публічного службовця в контексті забезпечення національної безпеки, а також належне обґрунтування шляхів його оптимізації.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення низки завдань:

- дослідити механізм публічного управління в системі трансформаційних змін;
- з'ясувати стратегічне забезпечення публічної служби в Україні ;
- визначити сучасні підходи до розуміння феномену «імідж державного службовця» в Україні;
- проаналізувати стан управління персоналом на державній службі в контексті формування іміджу державного службовця;
- дослідити оцінку корупційних ризиків в контексті формування позитивного іміджу державного службовця;
- встановити міжнародний досвід формування іміджу державного службовця;
- визначити шляхи удосконалення позитивного іміджу державного службовця в Україні.

Об'єктом дослідження є інститут іміджу державної служби в системі забезпечення національної безпеки.

Предметом дослідження є інститут позитивного іміджу державної служби.

Проблемні питання іміджу державного службовця розглядаються на основі правових і моральних норм з використанням історико-правового, порівняно-правового, системного, формально-логічного, конкретно-соціологічного, статистичного методів, методу наукового узагальнення.

Практичне значення одержаних результатів полягає в розробці положень, висновків та рекомендацій щодо позитивного іміджу державної служби, які можуть бути використані для підвищення рівня сприйняття інституту державної служби в Україні.

Апробація результатів кваліфікаційної роботи. Основні результати дослідження апробовано на Всеукраїнському студентському науковому симпозіумі: «Співдружність наук: архітектура, економіка, право» (Івано-Франківськ, 16 листопада 2023 р.).

Структура і обсяг кваліфікаційної роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, який включає 114 найменування. Повний обсяг роботи складає 104 сторінки, що містить 55 рисунків, 1 таблиці.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Механізм публічного управління в системі трансформаційних змін

Аналіз половини випадків питання, пов'язані з ефективністю публічного управління, особливо місцевого самоврядування, виходять за рамки класичного порядку та нормування, зосереджуючись на задоволенні колективних соціальних потреб та управлінні розвитком. Запровадження нових організаційних рішень в Україні призводить до більш ефективної роботи публічного управління.

Хоча термін “ефективність” важко сформулювати та виміряти, існує багато факторів, які впливають на цю ефективність державного управління. Поняття “ефективність” можна розглядати з точки зору праксеології, згідно з якою цей термін є позитивною рисою, що приписується діям, що дають певний позитивний результат, незалежно від того, чи передбачався він. Термін “ефективність” можна розглядати у двох категоріях, а саме, в категорії ефективності та категорії доцільності.

Отже, можна сказати, що ефективна дія публічного управління означає цільову та дієву дію. Тим самим, ефективне та сучасне управління відіграє роль службовця, а у своїй діяльності це призводить до спрощення процедур та поліпшення якості послуг. З точки зору громадянина, ефективна державна адміністрація – це адміністрація, яка відповідає критеріям успішної адміністрації.

«У процесі управління функції впливають на процеси, якими керують і визначають ефективність. Тому вони первинні, метод вторинний, і це один із факторів ефективності управління. Тому, аналізуючи функціонування державного адміністративного механізму, необхідно розглянути його

змістовну характеристику та визначити склад конкретних методів. Однак вони не можуть служити невід'ємною частиною механізму управління. Ні склад, ні деталі механізму управління не визначаються методом, вони лише характеризують конкретний режим його функціонування» [1, с. 100].

«Специфіка цілей пов'язана з можливістю здійснення управлінського впливу, вказуючи на наявність причинно-наслідкового зв'язку: конкретні цілі – механізми управління – складові цілі. Дотримання законодавчих вимог, забезпеченість необхідними ресурсами та адекватне співвідношення із засобами реалізації надають життя цілям і перетворюють їх на потужну складову, що забезпечує ефективність діяльності» [2, с. 234].

С.М. Серьогін стверджує, що «діяльність, що здійснюється в процесі управління, змістом якої є забезпечення установ, установ та їх структурних підрозділів необхідними кадровими колективами, які відповідають визначеним вимогам, відомостями про них і впровадження наукових методів відбору, розстановки кадрів, професійної підготовки, навчання та перепідготовки кадрів, стимулювання праці, правове регулювання трудової діяльності та правовий захист працюючих осіб» [2].

Функціональна архітектура кадрового процесу зображена на рис. 1.1.

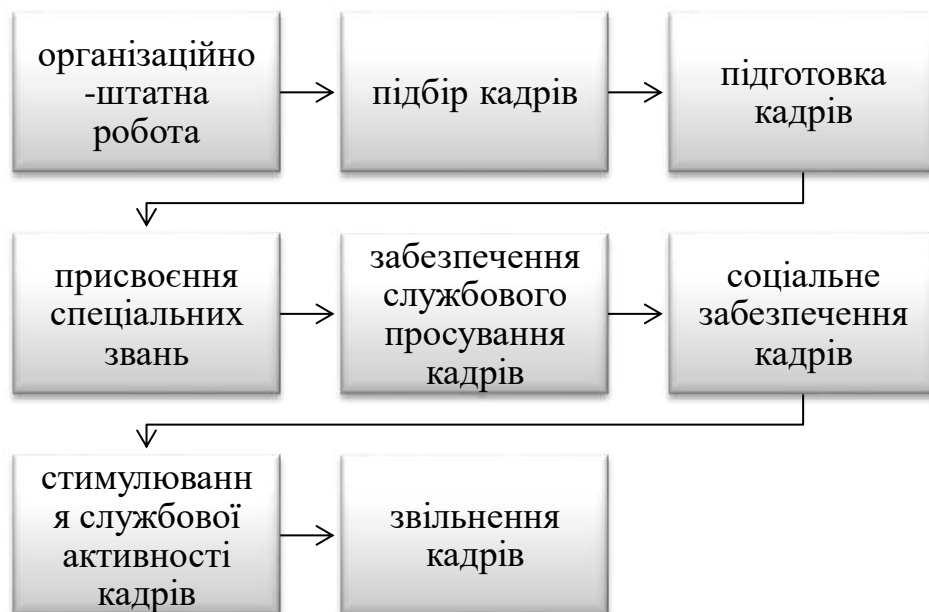


Рис. 1.1. Функціональна архітектура кадрового процесу

Примітка: складена автором за [3-4].

Управління – це свідомий, цілеспрямований і систематичний процес, що здійснюється особами, наділеними відповідними повноваженнями та відповідальністю (керівниками) відповідно до чинного законодавства, який поширюється на комплекс формальних заходів, спрямованих на забезпечення поточного функціонування організації в майбутньому. і стабільний розвиток, відповідно до встановлених цілей і прийнятих стратегій.

Публічне управління – це не лише спосіб здійснення державних повноважень та організація місцевої адміністративної діяльності, а це правовий та системний інститут, що забезпечує реалізацію групових суспільних інтересів.

«Сфера управління охоплює не тільки наявні матеріальні та нематеріальні ресурси, а й стосується формування міжорганізаційних відносин з окремими групами зацікавлених сторін у даній організації. Вона складається з повторюваних послідовностей дій і діяльності, які мають бути орієнтовані на роздуми про майбутнє та передбачення можливих сценаріїв, створюючи цілісне та логічне ціле. Вихідним пунктом (первинним процесом) є виявлення проблем і постановка цілей, потім планування методів і способів їх реалізації, організація, прийняття рішень, спілкування, керівництво людьми, їх мотивація та контроль» [90].

«Управління організацією стосується вмілої координації управлінської діяльності, що здійснюється в усіх функціональних сферах, тобто управління основними засобами, фінансами, людським капіталом, процесами виробництва та обслуговування, логістикою постачання та розподілу, процесами збуту та управління відносинами з клієнтами. Через рівень управління найчастіше виділяють стратегічне, оперативне та тактичне управління, однак, на практиці ці три сфери повинні бути тісно пов'язаними та узгодженими, щоб організація могла досягти своїх цілей» [90].

«На практиці управління полягає у вмілому балансуванні та гармонізації часто суперечливих прагнень, інтересів, потреб та очікувань окремих груп зацікавлених сторін» [91].

В науковій літературі диференційовано підходять до розуміння проблеми механізму публічного управління і розглядають його в якості:

- «сутності термінів;
- штучно створеної складної системи;
- природної системи;
- засобу вирішення суперечностей явищ і процесів;
- комплексу управлінських інструментів» [5-9].

Територіальне самоврядування, як правовий та організаційний інститут, у зв'язку з принципом поділу влади, є формою децентралізації виконавчої та адміністративної влади. Органи місцевого самоврядування створюються з метою організації суспільного життя шляхом задоволення місцевих соціальних потреб.

«Більше того, вони є незалежними суб'єктами державного управління та, будучи суб'єктами управління, беруть участь у здійсненні виконавчої влади. Це означає, що одиниці місцевого самоврядування – це суб'єкти, діяльність яких полягає у здійсненні та виконанні волі законодавця, вираженої в правових нормах» [10].

«Функції, які виконує той чи інший орган управління, визначають внутрішню структуру і статус системи органів державної влади. Таким чином, організаційна структура (як організаційна форма системи управління) та організаційні елементи (загальний нагляд повинен бути організований, управління повинно здійснюватися в інтересах національної влади, і національна система управління може працювати ефективно) є відповідно основою національної системи управління» [11, с. 130].

Водночас слід підкреслити, що, відповідно до реформи децентралізації, вітчизняний законодавець передав частину публічних повноважень територіальним громадам як суб'єкту, відокремленому від держави та інших державних юридичних осіб.

На сьогоднішній день, одиниці місцевого самоврядування є формою політичної децентралізації. Фактично мова йде про делегування юридичної

влади для прийняття рішення. До того ж, це влада дозволяє приймати рішення щодо публічного управління. Джерелом влади для місцевого самоврядування є правові норми у формі державного акту та окремої демократичної законності органів місцевого самоврядування, які беруть участь у здійсненні публічної влади від імені закону та територіальних громад.

«Компоненти базису та організаційна структура є як частинами, так і цілим, і цей зв'язок не є механічним, оскільки організаційні компоненти не є результатом простої фрагментації структури. Визначення ефективної структури системи управління є одним із найважливіших завдань, оскільки воно має враховувати складність взаємозв'язків між різними об'єктами і суб'єктами управління та специфіку взаємодій, узгодженість загальнодержавних і особистих інтересів, багатоаспектність інтереси. Навіть суперечливі цілі, які покликані забезпечити впровадження системи управління. Ефективність структури управління визначається не самою структурою, а організаційними механізмами, що діють у структурі» [12, с. 25].

«Фундаментальні питання національної кадрової політики регулюються Стратегією державної кадрової політики на 2012-2020 рр., схваленої Указом Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012. Також визначено етапи реалізації Стратегії, відповідно до яких щороку розробляється план заходів» [13].

«У такому розумінні ефективність механізму публічного управління можна представити в якості двох категорій:

- ❖ це ефективність, яка визначається як робити правильно;
- ❖ вказує на ефективність, пов'язану з ціллю, у контексті того, чи є прийнятною до реалізації ціль» [92;98].

«Ефективне управління – це належне та дієве управління, яке завдяки свідомому та добре організованому штату чиновників швидко та ефективно реагують на виникаючі соціальні та економічні виклики та вміло

використовують наявні знання та досвід для покращення якості своєї діяльності. Для громадян та інших юридичних осіб ефективно адміністрування означає обслуговування власної діяльності, спрощення процедур та поліпшення якості послуг» [92-93].

Слід зазначити, адміністрація виконує свою функцію, коли є шанобливою адміністрацією, тобто вона повністю реалізує принцип демократії та реалізації соціальної справедливості. Крім того, належний механізм публічного управління – це управління, яке ставить як найвищу цінність незалежність держави, свободу та права людини та громадянина, безпеку громадян, національну спадщину.

Не викликає жодних сумнівів, що належне управління – це чесна, ефективна, легітимна адміністрація, тобто зокрема, ефективно та швидко адміністрування, яке відповідає положенням законів та інших законодавчих актів, за умови, що вони відповідають положенням Конституції України та національній ідеї.

Обґрунтування необхідності виокремлення економічного компонента в структурі механізму управління обумовлюється тим, що економічний розвиток певної території, регіону чи держави в цілому виступає базисом послідовного підвищення соціального рівня населення (за умови забезпечення соціальної спрямованості).

Крім того, досягнення мети адміністративної реформи – покращення ефективності механізму публічного управління – потребує вирішення органами публічної влади завдань, спрямованих на оптимальний режим функціонування та досягнення максимального ефекту в процесі надання послуг громадянам.

«Базові завдання державної кадрової політики полягають у наступних напрямках (рис. 1.2.).



Рис. 1.2. Базові завдання державної кадрової політики

Примітка: складена автором за [13].

Місцеве самоврядування та державна адміністрація виконують завдання єдиного державного управління та становлять додаткову систему. Децентралізація держави робить місцеве самоврядування основною одиницею державного управління. «До основних рис місцевого самоврядування належать:

- ✓ корпоративний характер;
- ✓ обов'язкова приналежність;
- ✓ функціонування на основі завдань, що належать усьому державному управлінню;
- ✓ незалежність у їх виконанні» [94].

Виконання завдань базується на широкій компетенції власних обов'язків, покладених конституційним законом та доручених завдань – в межах сфери публічного управління або безпосередньо внаслідок інших актів.

З поняттям субсидіарності, зрозумілим саме таким чином, що людина-громадянин перебуває в умовах реального життя в умовах демократії. Виражена децентралізація в місцевому самоврядуванні – це дає кожному свободу, але також відповідає за аспекти свободи.

У відносинах місцеві та регіональні органи влади, як центральні органи влади, так і регіони не можуть порушувати позицію найосновніших одиниць самоврядування територіальна або їх незалежність. Управління державними завданнями має відбуватися на рівні державного управління, який, з одного боку, є найближчим до громадянина, а з іншого боку, він здатний діяти найефективніше на його користь.

Підтримання балансу з точки зору компетенції між підрозділами місцевого самоврядування та усім апаратом державного управління є ще більш складним, коли сприймаються численні рівні, починаючи від місцевого, закінчуючи надлокальним, регіональним, державним, чи глобальним виміром.

«Однак у сучасних умовах не існує держави та організації, які б могли вирішити всі проблеми, діючи самостійно; жодна країна не може уявити, що інші вирішать це замість них, якщо її влада та громадяни не візьмуть активної участі у цьому завданні всім серцем, бо побудова безпечнішого та справедливішого 21 століття – це завдання є пріоритетним» [95].

Концептуальна сутність інституту публічного управління зображено на рис. 1.3.



Рис. 1.2. Концептуальна сутність публічного управління

Примітка: складена автором за [96-97].

У сучасному суспільстві перед країною стоїть кілька основних завдань: надання високоякісних послуг з меншими ресурсами; адаптація до нового суспільства, заснованого на інформаційних технологіях; покращення бізнес-середовища, надання кращих бізнес-послуг, підтримка національної конкурентоспроможності, здатність розвиватися.

Належне врядування веде до більшої довіри та більшої участі громадськості, тому відновлення довіри громадян до уряду має вирішальне значення. Уряд має вміти аналізувати та завчасно виявляти соціальні проблеми, що виникають, формувати рішення та впроваджувати їх.

Щоб краще виконувати свої функції, адміністративні органи повинні мати структурний механізм і механізм діалогу з громадськими організаціями для розуміння та узгодження інтересів різних груп.

Для цього необхідно створити механізм автоматичної ідентифікації соціальних проблем і конфліктів, аналізу їх причин, передбачити механізми усунення, передбачити цілі та засоби адаптації до соціальних проблем і конфліктів на основі широкого суспільного консенсусу. Урядові структури адаптуються до мінливих потреб суспільства для розвитку гнучкого, сучасного, інноваційного та чуйного управління.

«Для того, щоб органи державної влади могли адекватно реагувати на очікування та потреби громадян та бізнесу, вона повинна мати мотивованих державних службовців, які відрізняються своїм професіоналізмом та досвідом. На цьому тлі необхідно провести реформи в галузі управління людськими ресурсами в адміністрації з метою підвищення її ефективності та результативності, орієнтуючись на розширення кар'єрних можливостей та набуття нових знань та навичок, які будуть допомогти працівникам краще виконувати свої функції» [14, 118].

«Україна не перша країна, яка зіткнулася з проблемою реформування державного управління. Багато країн світу вже пішли цим шляхом. У 1970-1980-х роках. У країнах по всьому світу виникає криза функцій державного

регулювання, що змушує політиків і дослідників шукати нові шляхи покращення керованості державними справами» [15, 545].

Г. Грюнінг зауважує, що «нові моделі виникли з таких теоретичних точок зору: теорія суспільного вибору, теорія управління, класичне державне управління, неокласичне державне управління, аналіз політики, теорія принципала-агента, теорія прав власності, неоавстрійська школа, економіка операційних витрат, нове державне управління та інші методи» [101].

Особливості сучасної публічного адміністрування зображено на рис. 1.4.



Рис. 1.4. Особливості сучасної публічного адміністрування

Примітка: складена автором за [102-103].

1.2. Стратегічне забезпечення публічної служби в Україні

Громадяни, яким рішеннями державних органів заподіяно шкоду, мають право на відшкодування і можуть вимагати відшкодування від осіб, які здійснюють державну владу. Питання шкоди, заподіяної державі незаконною чи бездіяльною поведінкою посадової особи у справі, завжди викликало багато суперечок, оскільки держава несе відповідальність перед посадовою особою незалежно від того, чи було діяння винним чи ні, і незалежно від чи настала шкода під час розгляду справи. Також тому, що компенсація, яку виплачують постраждалі державні фінанси, надходить з державного бюджету і є грошима платників податків тобто суспільства (громадян), а не державних службовців, які прийняли неправильні рішення чи незаконні дії.

Стратегічні напрями публічної служби зображено на рис. 1.5.

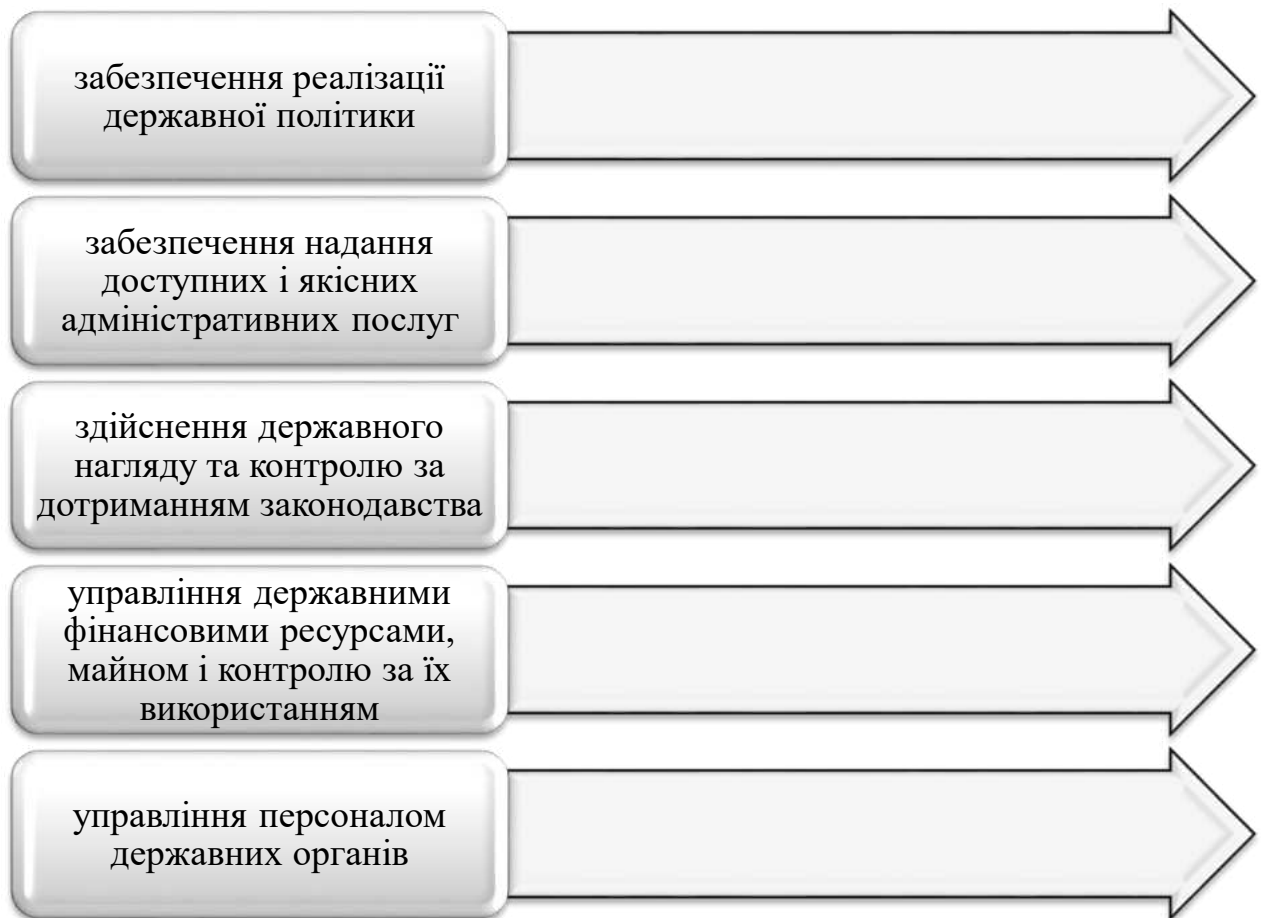


Рис. 1.5. Стратегічні напрями публічної служби

Зокрема, пропонується нормативно-правову базу стосовно державної кадрової політики умовно розподілити на дві групи:

- документи, що визначають мету, цілі, основні завдання, що має вирішувати державна кадрова політика;
- документи, що мають практичне спрямування, регулюють трудові відносини та визначають процедури проходження державної служби.

Ш. Ізбецький вважає, що «суть державної служби полягає у здійсненні всередині публічної адміністрації чи, принаймні, державної адміністрації, подальший специфічний розподіл влади між вербованими на політичній основі або принаймні політично уповноваженими, і, таким чином, змінними відповідно до правил демократичної гри, управління та постійної професійної державної служби» [104].

«Без адміністрації ніхто не може уявити функціонування держави. На початку свого розвитку адміністрація була розроблена для конкретних ситуацій. Все частіше вона ставала промоутером соціальних відносин не лише тоді, коли вона застосовувала закон, але й коли створювала його. Вона постійно розвивалася за різних обставин, з різних причин і в різному ступені. В даний час в умовах створення нової економічної системи стан соціальних очікувань істотно не змінився. Суспільство все ще розраховує на безкоштовну допомогу, безкоштовне медичне обслуговування та зменшення безробіття» [97].

На думку Б. Калиновського «реформа державного управління в державі поки що не має достатнього базису та суспільного індикатора, а через ментальність нинішньої політичної ситуації реформа в перспективі фактично неможлива. Якщо така рахітектоніка збережеться й надалі, немає причин мріяти про адміністративну систему, яка справді наближається до європейських цінностей» [16].

Цілі стратегічного забезпечення публічної служби зображено на рис. 1.6.

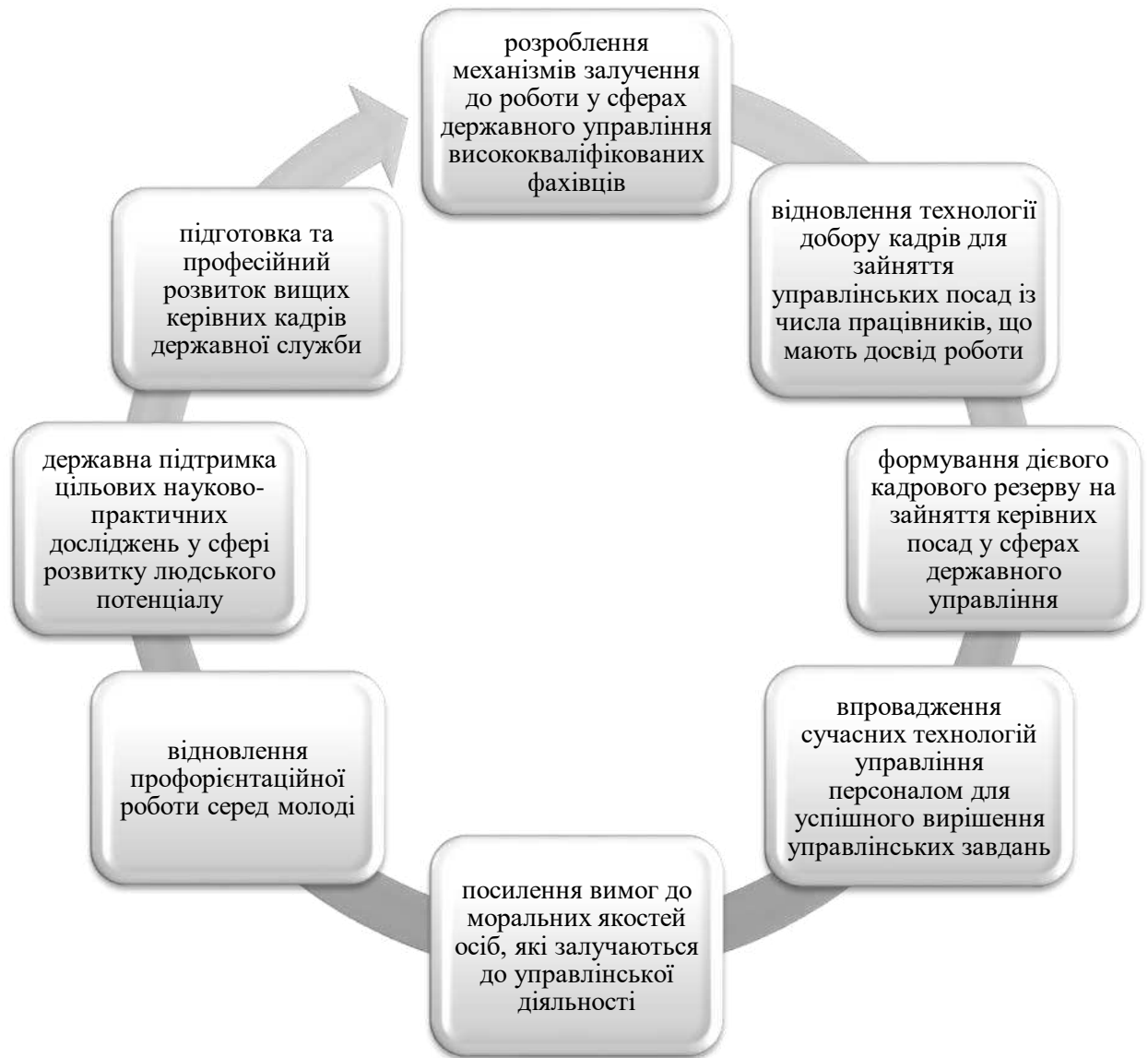


Рис. 1.6. Цілі стратегічного забезпечення публічної служби

Примітка: складена автором за [17].

З аналізу рис. 1.6. випливає, що реалізація цілей державної кадрової політики сприятиме оптимальному використанню трудових ресурсів країни з урахуванням наявного стану економіки, розвитку регіонів, реалізації національних інтересів, забезпечення конкурентоспроможності держави.

Процес розвитку відбувається в конкретних географічних умовах. Одним із факторів, що впливають на регіональний розвиток, є територіальна організація країн. Важливою частиною системи державного управління країни є її територіальний поділ, який визначає територіальний устрій країни.

Регіональна політика в основному реалізується для підрозділів, які виділяються в межах територіальних підрозділів. В українських умовах уряд і місцеві державні адміністрації діють на основі територіальних підрозділів.

Держава поділяє свою територію на більш дрібні одиниці з метою ефективного та результативного виконання своїх функцій, враховуючи системні та функціональні умови, спрямованість державної політики, що реалізується, а також багато інших факторів, які впливають на різні фактори. силу і змінюватися з часом.

«Однією з головних проблем, з якою стикається державна адміністрація, є підвищення ефективності методів підбору кадрів. Вони повинні забезпечити набір людей, профілі яких відповідають визначеним потребам відповідної адміністрації та які, крім необхідної компетенції, мають необхідну мотивацію для професійного розвитку в державному секторі» [18, 440].

«Національні реформи маю на меті реформування системи органів публічних інституцій та розвитку соціуму. Зарубіжний досвід розвитку показує, що без децентралізації влади неможлива оптимізація територіальної організації влади, зміцнення місцевої автономії та формування самодостатньої територіальної громади. Децентралізація є основою забезпечення місцевої автономії. Високий рівень життя населення та надання якісних послуг на місцевому рівні» [19].

«Загалом суть децентралізації полягає в тому, що, з одного боку, повноваження щодо здійснення єдиної державної влади, які споконвічно належать народу, закріплюються за відповідними органами державної влади. З іншого боку, є органи місцевого самоврядування. Перша ситуація – це переважно розподіл функцій і повноважень між вищими державними

органами щодо здійснення єдиної державної влади, що відображено в принципі поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. Як відомо, такий підхід до децентралізації держави відображає принципи взаємовідносин між парламентом, главою держави та урядом, закладені в концепції національної форми правління» [20].

«Моральними чи етичними засадами державного службовця можна назвати систему загальноприйнятих державою і суспільством правил, яких державний службовець зобов'язаний завжди дотримуватися незалежно від факту і часу виконання службових обов'язків. Наприклад, серед державних службовців. Ці принципи поширюються також на порядок взаємин державних службовців із громадянами, яких вони обслуговують, захист прав і законних інтересів громадян, забезпечення взаємодії держави і суспільства» [21].

«Важливо, якою мірою та за яких повноважень може відбуватися децентралізація. Для цього треба розкрити сутність терміну додаткові повноваження, який означає розподіл повноважень, які регулюють надання послуг, якомога ближче до безпосередніх споживачів, враховуючи цілісність надання» [22, 362].

“Додатковість свідчить про нівелювання означає нижчої влади без втручання керівництва вищого рівня та заборону контролю зверху вниз тобто начальник бере на себе владу підлеглого. Тому розподіл потужності здійснюється знизу вгору за залишковим принципом: лише після визначення потужності нижчого рівня залишок передається на вищий рівень» [23, 11].

Суб'єкти розробки і впровадження стратегічного рівня публічної служби зображено на рис. 1.7.



Рис. 1.7. Суб'єкти розробки і впровадження стратегічного рівня публічної служби

Примітка: складена автором за [23].

Критерії ефективного публічного управління зображено на рис. 1.8.

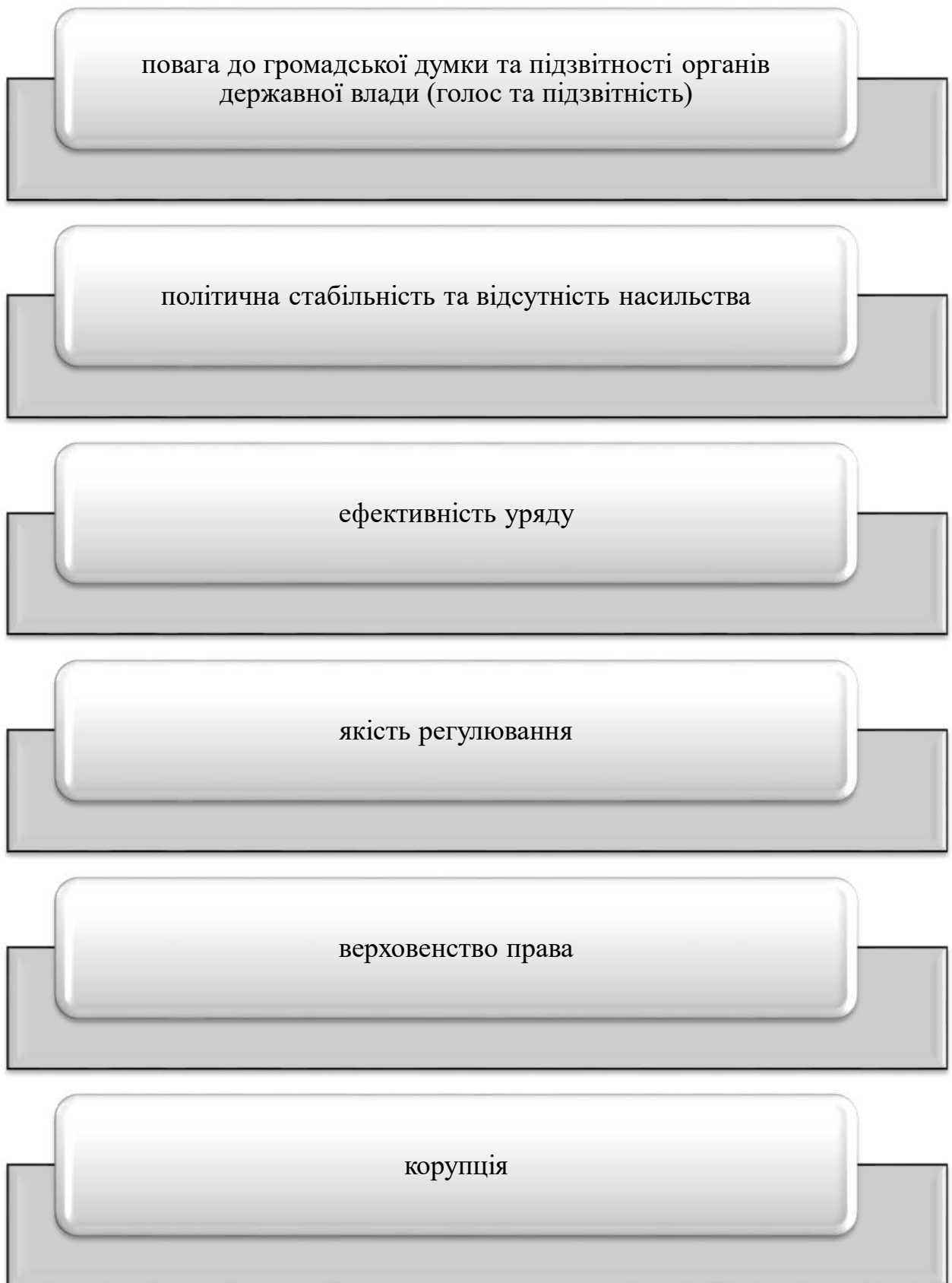


Рис. 1.8. Критерії ефективного публічного управління

Примітка: складена автором.

Управління – це явище, яке виникало протягом всієї історії людської цивілізації, оскільки самотні люди почали жити великими групами, тому вони почали мати та задовольняти потреби, яких раніше не мали. Сьогодні можна спостерігати зростання уряду. Вона ще жива і продовжує наймати нових офіцерів. Ніхто не може уявити, як може функціонувати країна без адміністрації.

«На початку свого розвитку менеджмент розраховувався на конкретні ситуації. Вона дедалі більше стає агентом суспільних відносин не лише в застосуванні закону, але й у створенні його. Він продовжує розвиватися за різних обставин, з різних причин і в різному ступені. Наразі в умовах становлення нової економічної системи очікуваний стан суспільства істотно не змінився. Суспільство все ще покладається на безкоштовні пільги, безкоштовне медичне обслуговування та зниження безробіття» [97].

Однією з проблем функціонування української держави є ефективність управлінських інституцій, які забезпечують якісне виконання суспільно значущих функцій. Мова йде про роботу системи установ, яка складається з ланок, що обираються безпосередньо громадянами, і передбачених конституцією виконавчих органів державного апарату.

З кінця XIX століття конфігурація повноважень органів управління державними справами в правових країнах є предметом активної наукової дискусії. У зв'язку з цим питанням, принаймні з XVI століття, представники філософії та політичної думки активно обговорюють такі питання, як суверенітет влади, необхідність поділу її функцій та інститутів, роль громадян в управлінні державою.

«На сьогодні важливим є забезпечення гармонії між національними інтересами та інтересами ОТГ, а також забезпечення взаємодії та узгодження цих інтересів на всіх площинах взаємозв'язків у системі влади.» [25, 11].

А. Матвієнко вважає, що «Децентралізація – це процес неодноразової передачі повноважень від національних органів влади до органів місцевого

самоврядування, це складний процес, який включає такі питання, як здатність національних органів влади передавати повноваження» [25].

Особливості сучасної кадрової політики зображено на рис. 1.9.

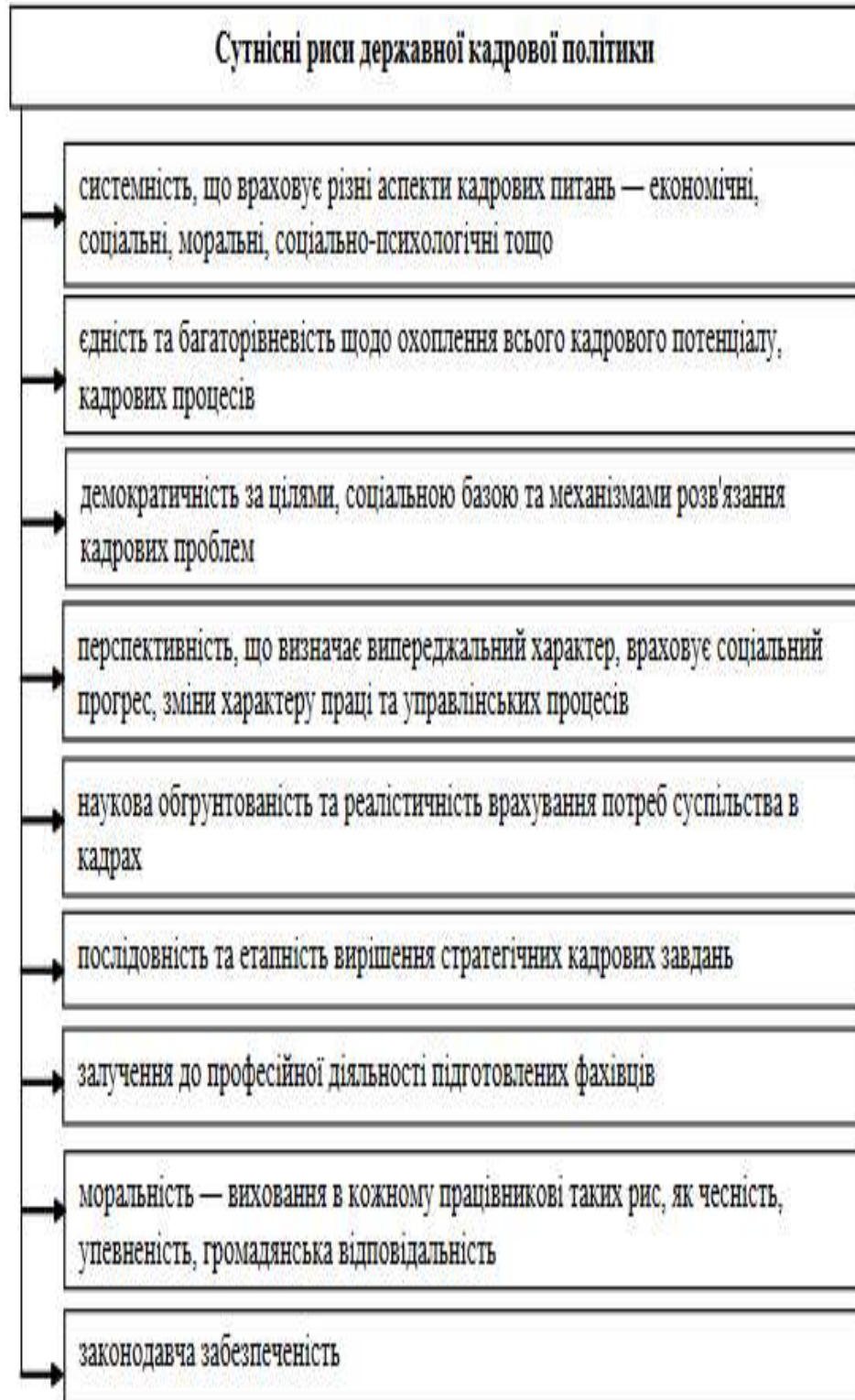


Рис. 1.8. Особливості сучасної кадрової політики

Примітка: складена автором за [26].

«Професійне регулювання проблемних ситуацій, суттєве володіння місцевими проблемами громадян, підвищенні рівня гарантій ОТГ, все це в підсумку має потугу запобігти надзвичайним ситуаціям, наприклад, посилення конфліктних ситуацій в регіоні» [28, 168].

Н. Нижник вважає, що «процес є особливою формою централізації відтворення і втілюється своєю протилежністю. Характеристикою сфери державного управління є децентралізація, яка зумовлена суб'єктивними та об'єктивними чинниками, є певною протилежністю централізації та проявом централізації» [29].

Стратегічний рівень реформи публічної адміністрації зображено на рис. 1.10.

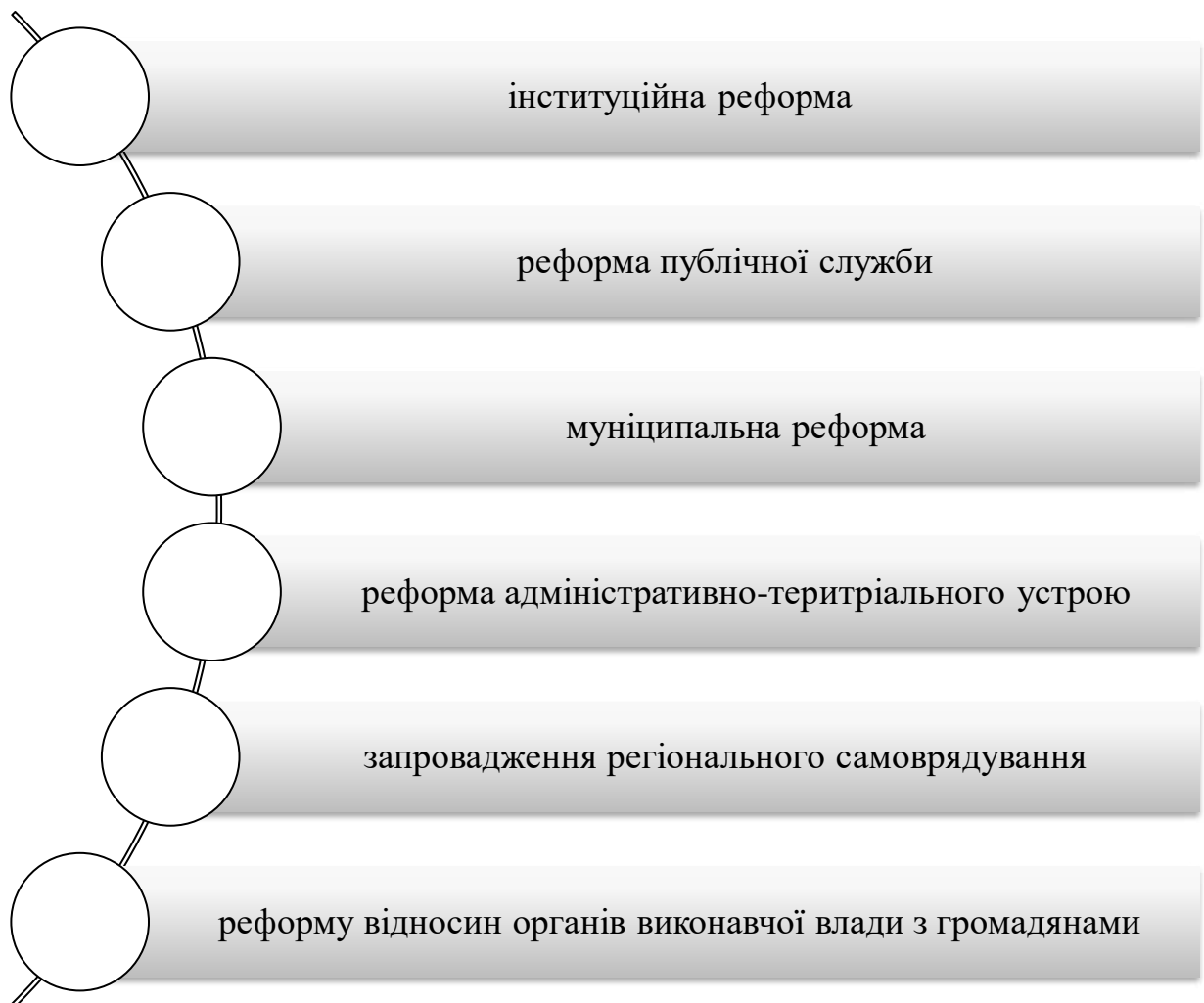


Рис. 1.10. Стратегічний рівень реформи публічної адміністрації

Примітка: складена автором за [30-34].

1.3. Сучасні підходи до розуміння феномену «імідж державного службовця» в Україні

Дедалі більша втрата моральної чутливості в діяльності державних служб і чиновників останніми роками означає, що усвідомлення ролі та значення моралі в суспільному житті стало важливим чинником формування свідомості студентів. Між 2007 і 2015 роками це питання хронічно ігнорувалося і навіть навмисно ганьбилось в освітніх програмах і публічних дебатах, навіть навмисно ганьбилось в парадигмі неоліберальної політкоректності, ставши причиною безпрецедентної хвилі зловживань і корупції в адміністративних і державних службах. Розуміння дилем і труднощів, з якими можуть зіткнутися державні службовці, може допомогти уникнути багатьох небезпечних і навіть неетичних дій, які можуть призвести до кримінальної чи дисциплінарної відповідальності, дискваліфікації та навіть ганьби.

На думку С. Серьогіна, «державна служба це організаційно-управлінський, політичний та соціальний інститут держави, що забезпечує комплекс відносин між окремими громадянами, громадянами та їх спільнотами, між державами, використовуючи при цьому державні владні ресурси» [34, с. 30].

В той же час, Етичні вимоги системи управління та етичні зобов'язання посадових осіб представлені в контексті конкретних етичних принципів в Конституції України, яку часто ігнорують і неправильно тлумачать під впливом неоліберальної ідеології, є самим змістом «європейської» політкоректності.

Цей принцип правильності, що походить від яacobінської традиції постреволуційної Франції та європейської посткомуністичної неоліберальної ідеології, домінував у європейській свідомості протягом багатьох років.

Конституція в юридично обов'язковій формі, у своїй преамбулі та змісті визначає основні моральні принципи, які мають бути найвищими

моральними вимогами та вимагати від усього державного апарату, усіх державних служб та їх посадових осіб дотримання цих принципів. Тим не менше, коли в ім'я неоліберальної політкоректності намагаються маргіналізувати систему християнських цінностей, визначену Конституцією, цього часто не відбувається.

Оцінювання як органічна система мотиваційного підходу до державної служби зображено на рис. 1.11.



Рис. 1.10. Оцінювання як органічна система мотиваційного підходу до державної служби

Примітка: складена автором.

Система цінностей, яка є дуже важливою для збереження існування української нації та державного суверенітету. Адже Конституція зміцнює права громадян та їх спільнот, закріплюючи повагу до свободи та справедливості, співпрацю та поділ влади, обов'язковість соціального діалогу та принцип субсидіарності як фундаментальні права держави та суспільства.

О. Турчинов зауважує, що «еталони встановлюються або вибираються людиною чи соціальною спільнотою відносно суб'єктивно, але, як правило, мають певну частку об'єктивного внаслідок того, що в їх природі присутні багаторазово повторювані, загально визнані або реально досяжні результати роботи, якості і дії людей тощо» [35].

Існуючі розбіжності щодо обґрунтованості суперечливих принципів християнської та неоліберальної моралі часто створюють дуже серйозні етичні дилеми для судових установ та органів державного управління, які виконують державні завдання в різних сферах соціально-економічного життя країни.

Отже, умовою дотримання професійно-етичних норм і принципів працівниками державних органів є належно розвинена особиста етика, яка забезпечує кожній людині основу для самостійності та незалежності. Цьому питанню присвячено наступну частину книги, яка досліджує як значення влади у формуванні етичних принципів, так і особисту відповідальність державних службовців за порушення етичних норм.

Етичні та моральні принципи вищезазначених національних систем часто суперечать неоліберальному світогляду верховної влади ЄС. ЄС порушує принципи Лісабонської угоди та намагається змусити асоційовані країни впроваджувати принципи неоліберальної політичної коректності, що є ідеологічно неприйнятний для них. Ці принципи будуть розглянуті більш детально в контексті дослідження. Саме таке міркування, індоктринація в нашому суспільстві, впровадження ідей і принципів чужої організації суспільного життя призвели до прагматичного підходу до предмета, такого,

який враховував метод дослідження дійсності, заснований на теорії історичної генези.

Елементи поведінки керівника зображено на рис. 1.12.

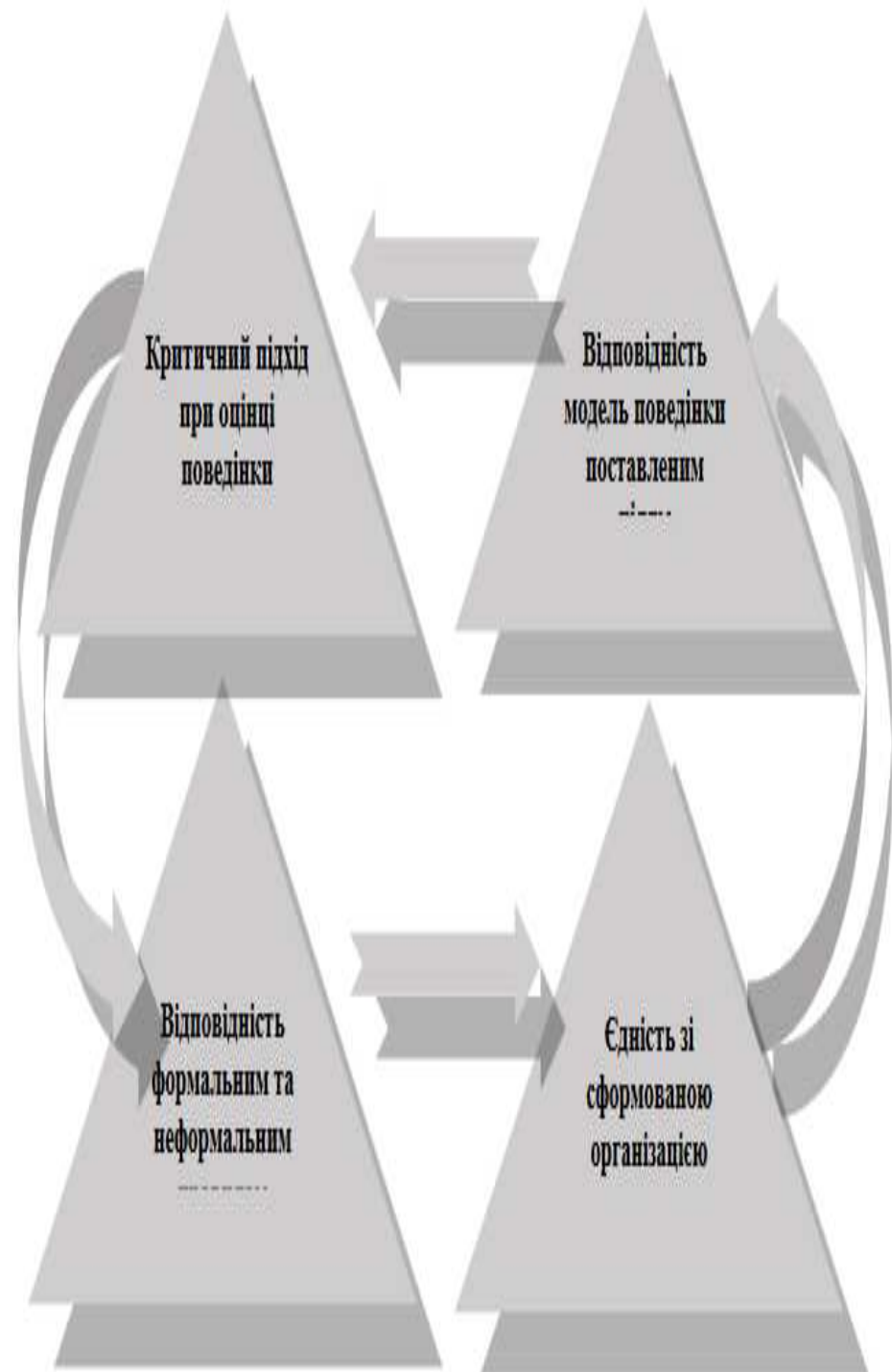


Рис. 1.12. Елементи поведінки керівника

Примітка: складена автором.

Найбільш поширеною формою порушення іміджу державного службовця є так званий клієнтелізм. Клієнтелізм означає залежність економічних і політичних типів чиновників, коли впливові особи, які приймають політичні рішення, або розпорядники економічних благ забезпечують піклування про окремих осіб або групи в державних службах в обмін на політичні або економічні вигоди, або іншу підтримку.

Феномен клієнтелізму широко розглядається як соціальна патологія в управлінні, оскільки він порушує основні принципи управління та правила політичної та економічної гри.

«Для того, щоб органи державної влади могли адекватно реагувати на очікування та потреби громадян та бізнесу, вона повинна мати мотивованих державних службовців, які відрізняються своїм професіоналізмом та досвідом. На цьому тлі необхідно провести реформи в галузі управління людськими ресурсами в адміністрації з метою підвищення її ефективності та результативності, орієнтуючись на розширення кар'єрних можливостей та набуття нових знань та навичок, які будуть допомогти працівникам краще виконувати свої функції» [37, 118].

Взаємовідносини «клієнт-клієнт» в сфері державної служби порушують коректні відносини влади, правові основи діяльності політичних партій і процес розподілу економічних благ, що призводить до формування «сірої зони», яка знаходиться поза контролем суспільства. Кумівство та корупція – споріднені явища, які також часто трапляються в адміністративних установах.

Компонети іміджу державної служби зображено на рис. 1.13.



Рис. 1.12. Компоненти іміджу державної служби

Примітка: складена автором за [39].

«Державну стратегія втілює виражає політику національного рівня. Таланти – це всі людські ресурси країни. Лише на національному рівні кадрова політика як частина всієї національної політики є загальним відображенням інтересів груп, населених пунктів, підприємств тощо і стає політичною стратегією» [40].

«Кадрова політика моделює роль персоналу в соціумі, цілі і завдання національних кадрових відомств, найважливіші напрямки і принципи роботи, основні критерії рейтингування персоналу, методи вдосконалення підготовки і кар'єрного зростання, а також належне використання резервів і кадрового базису» [41].

«Сьогодні потрібна реалізація державної політики, яка ґрунтується на взаємній відповідальності органів суверена. Варто створити механізми, за якої суб'єкти політики будуть діяти в правовому полі діють і невідворотно відповідати за спричинену шкоду. Продовження політичної відповідальності вважається однією із прогресивних моделей співпадіння інституту волевиявлення з баченням державного управління» [42, с. 10].

У літературі існують різні тлумачення концепції іміджу. У нас є імідж, який розуміється як набір інформації про особу, установу, компанію чи іншу юридичну особу, тобто те, що інші думають про нас, і що вони знають про нас, крім того, образ як модель, прототип, уява, омана, мрія, в спрощеному варіанті образ як сприйняття об'єкта спостереження, особливість якого полягає в тому, що він створюється в серці сприймаючого.

Слово «імідж» також часто використовується як синонім слова «імідж», яке походить від латинського *imago*, що означає «образ і символ» або «ілюзія». З психологічної точки зору образи – це образи, які відображають у нашій свідомості компоненти навколишньої дійсності.

Існує багато тлумачень цього поняття – але якщо припустити, що імідж – це все, що інші бачать і думають про нас, як вони сприймають та ідентифікують нас, то імідж кожної людини, безумовно, складається з

багатьох елементів. Ці елементи різноманітні та взаємопов'язані, впливаючи на різні відчуття в нашому оточенні.

Функції іміджу державного службовця зображено на рис. 1.14.

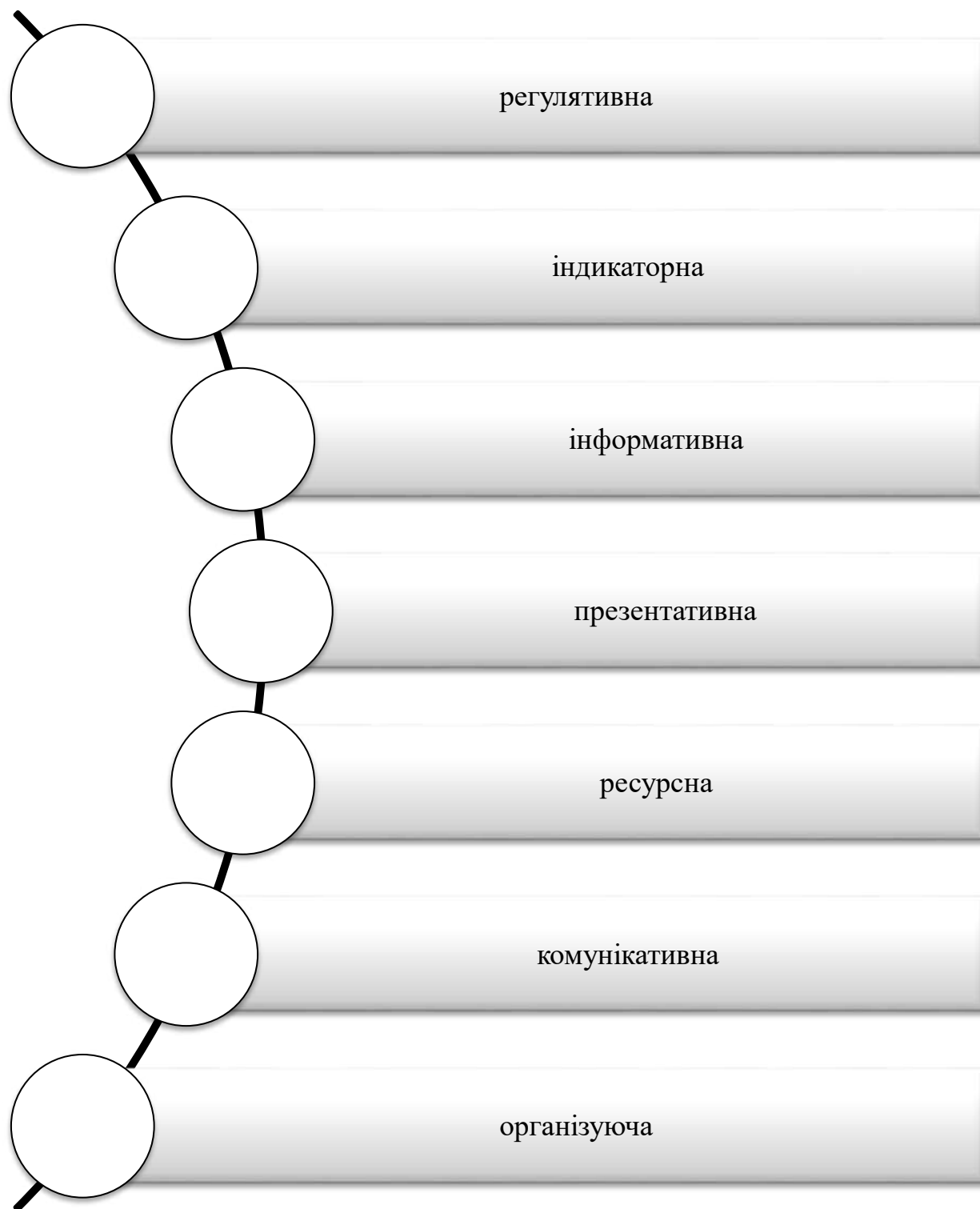


Рис. 1.14. Функції іміджу державного службовця

Примітка: складена автором за [42].

«Імідж – це певний складений набір, сформований про конкретну організацію чи інший соціальний об’єкт, містить велику кількість емоційної інформації про об’єкт сприйняття та викликає певну соціальну поведінку. Імідж людини залежить від багатьох факторів в системі публічного управління» [43].

«У контексті функцій і побудови імідж державного службовця містить різноманітні характеристики, тому його треба аналізувати як окремий персональний імідж. Імідж державного службовця можна розглядати як державний імідж, а з іншого – як політизований, оскільки він поєднує в собі атрибути особистості-чиновника. Адже, для іміджу державних службовців характерним є репрезентація влади, гласність, громадська повага та підтримка» [44].

Імідж – це повідомлення, яке передається в найближчому і віддаленому оточенні конкретної людини. У випадку з посадовими особами місцевого самоврядування – як і з усіма громадськими діячами – основними реципієнтами цієї інформації є дві групи: електорат (суспільство) та ЗМІ (журналісти, редактори). Повідомлення може дійти до одержувача різними каналами. Це може бути у формі безпосереднього контакту (зустрічі, бесіди, рукостискання) або через ЗМІ у вигляді розповсюдження листівок, плакатів і матеріалів. Іншими словами, формування іміджу – це процес міжособистісної комунікації та масової комунікації.

Звідси випливає, що елементи іміджу державного службовця виступають: 1) зовнішній вигляд, мова тіла, постава; 2) знання основ *savoir-vivre* (назва, прецедент); 3) ораторське мистецтво (риторика розмов під час дебатів, мітингів і публічних виступів); 4) спілкування з громадськістю (спілкування з оточенням, стосунки з підлеглими, колегами); 5) присутність у ЗМІ (діяльність на радіо, телебаченні, в Інтернет).

Висновки до розділу 1

Створення іміджу державного службовця – не є нещодавнім винаходом цивілізації. Вже в давнину правителі, сановники та інші особи, що представляють владну сферу, надавали великого значення зовнішньому вигляду, поведінці, мові і принципам побудови відносин з підданими. Одягу завжди приділялася особлива увага, а правила поведінки були ретельно розроблені, щоб справити правильне враження, підкреслити приналежність до закритого правлячого класу та викликати в людей очікувану реакцію та поведінку – поведінку, повну поваги, підпорядкування та підпорядкування або захоплення, захоплення або обожнювання. Сьогодні створення позитивного іміджу себе, компанії, установи чи країни є завданням номер один, від якого багато в чому залежить ефект подальших дій.

Підвищення ефективності національного управління на всіх етапах розвитку і в усіх напрямках є одним із головних факторів, що визначає рівень ефективності суспільного виробництва. Тому найважливішим суспільним завданням сьогодення є постійне вдосконалення іміджевого рівня для забезпечення посилення управлінського впливу.

Взаємозв'язок між організаційною складовою та нормативно-правовою складовою іміджу державної служби виявляється в тому, що нормативно-правові документи щодо розподілу повноважень визначають межі, але не визначають внутрішній зміст. Останнє відбувається саме під час функціонування організаційних складових.

Держава повинна створити державне агентство для забезпечення ефективної реалізації подальшого утвердження іміджу державного службовця. Таким органом міг би бути орган громадянського суспільства, який би брав на себе додаткові функції та повноваження щодо визначення відповідних стратегій співпраці з національними органами влади та національними системами.

РОЗДІЛ 2

ХАРАКТЕРИСТИКА СУЧАСНОГО СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз стану управління персоналом на державній службі в контексті формування іміджу державного службовця

«Напрями які забезпечує публічна інституція, встановлюю архітектуру публічної влади. Таким чином, базова архітектура та базові елементи є платформою національної системи управління» [10, с. 130].

Сучасні стандарти діяльності публічних інституцій відображено на рис. 2.1.



Рис. 2.1. Сучасні стандарти діяльності публічних інституцій

Примітка: складена автором за [46-47].

Невербальне спілкування є надзвичайно важливою частиною міжособистісного спілкування. Крім того, невербальні повідомлення є потужним джерелом інформації про іншу людину, і їх часто легше читати, ніж слова. Наші жести, рухи та поведінка мають велике значення, оскільки вони передають пряму інформацію про наш настрій, освіту та наміри. Тому можна сказати, що невербальна поведінка є дзеркалом нашої душі.

Структура управління персоналом публічного органу зображена на рис. 2.2.



Рис. 2.2. Структура управління персоналом публічного органу

Примітка: складена автором за [48].

«Без адміністрації ніхто не може уявити функціонування держави. На початку свого розвитку адміністрація була розроблена для конкретних ситуацій. Все частіше вона ставала промотором соціальних відносин не лише тоді, коли вона застосовувала закон, але й коли створювала його. Вона постійно розвивалася за різних обставин, з різних причин і в різному ступені. В даний час в умовах створення нової економічної системи стан соціальних очікувань істотно не змінився. Суспільство все ще розраховує на безкоштовну допомогу, безкоштовне медичне обслуговування та зменшення безробіття» [97].

Фактори, які впливають на мотивацію щодо вибору публічної служби зображено на рис. 2.3.

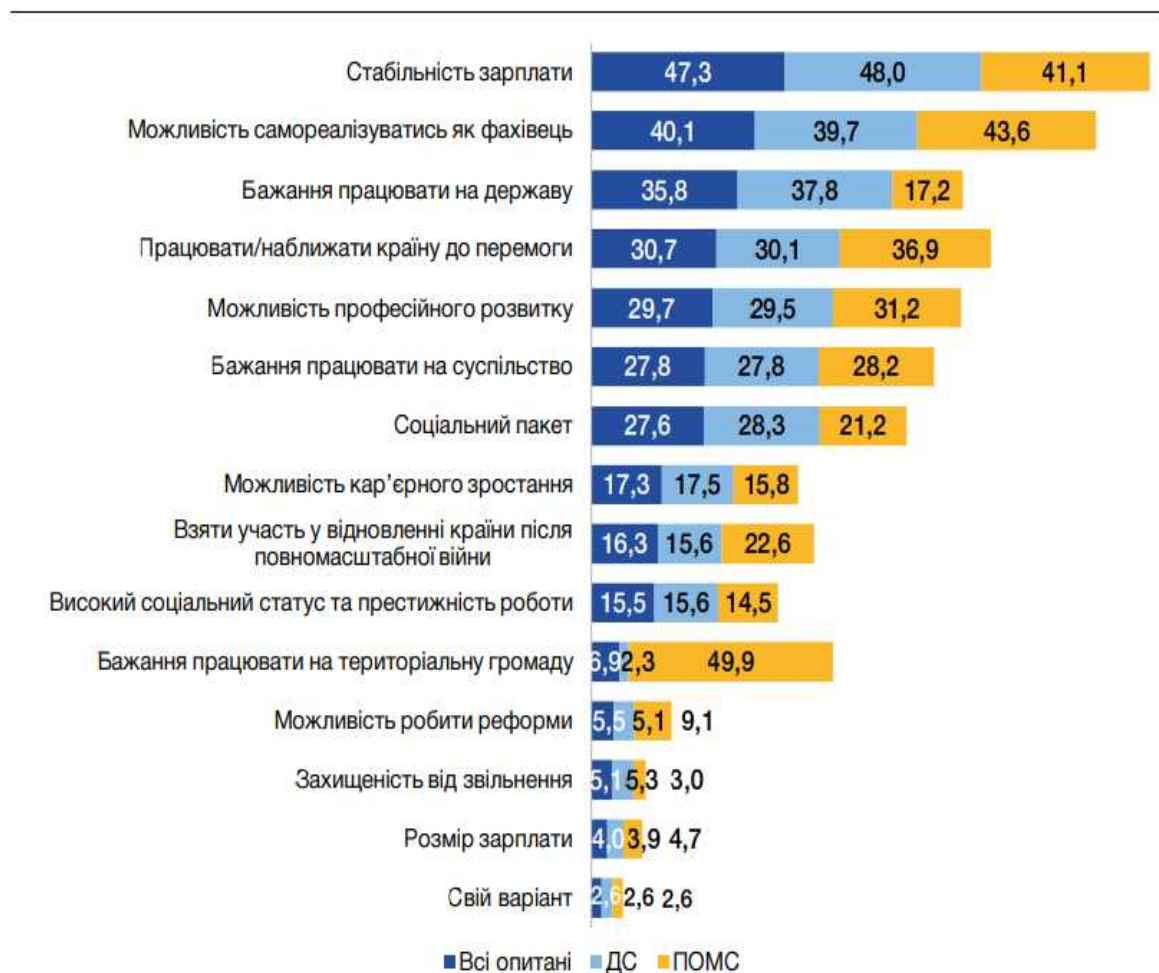


Рис. 2.3. Фактори, які впливають на мотивацію щодо вибору публічної служби

Примітка: складена автором за [49].

Звідси випливає, що в більшості випадків провідними мотивами для обрання роботи, що пов'язана з публічною службою виступають: 1) стабільність зарплат (47,3%); 2) можливість реалізуватися як фахівець (40,1%); 3) бажання працювати на державу (35,8%); 4) працювати/наближати країну до перемоги (30,7%); 5) можливість професійного розвитку (39,7%). У багатьох випадках різниці у відповідях між ДС та ПОМС немає, проте відповіді відрізняються у питаннях, що стосуються бажання працювати на державу и громаду – половина опитаних ПОМС зазначили, що прагнуть працювати заради своєї територіальної громади; водночас лише 17,2% повідомили про аналогічне бажання, але щодо держави.

Результати опитування щодо використання публічних службовцями свого службове становище зображено на рис. 2.4.

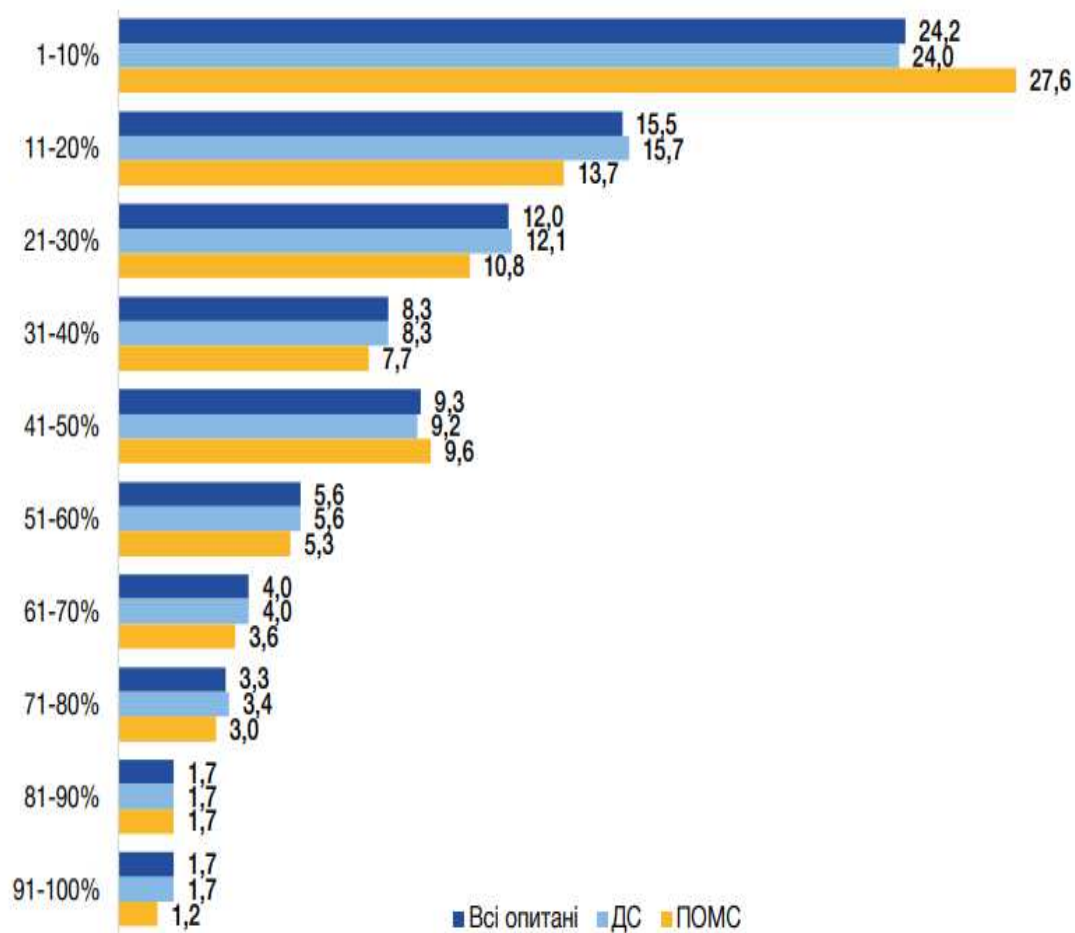


Рис. 2.4. Результати опитування щодо використання публічних службовцями свого службове становище

Примітка: складена автором за [49].

Отже, що абсолютна більшість респондентів вважає, що лише невеликий відсоток публічних службовців використовує своє службове становище для отримання вигоди поза офіційною зарплатою та виплатами. 53,8 % респондентів зазначили, що корупційні дії або зовсім не вчиняються публічними службовцями або трапляються серед не більше ніж 20%. Це свідчить про сформоване загальне сприйняття, що корупція та зловживання владою відбуваються на обмеженому рівні і не є проблемою для більшості службовців.

Рівень задоволеності суспільства (громадян) діяльністю публічних службовців зображено на рис. 2.5.

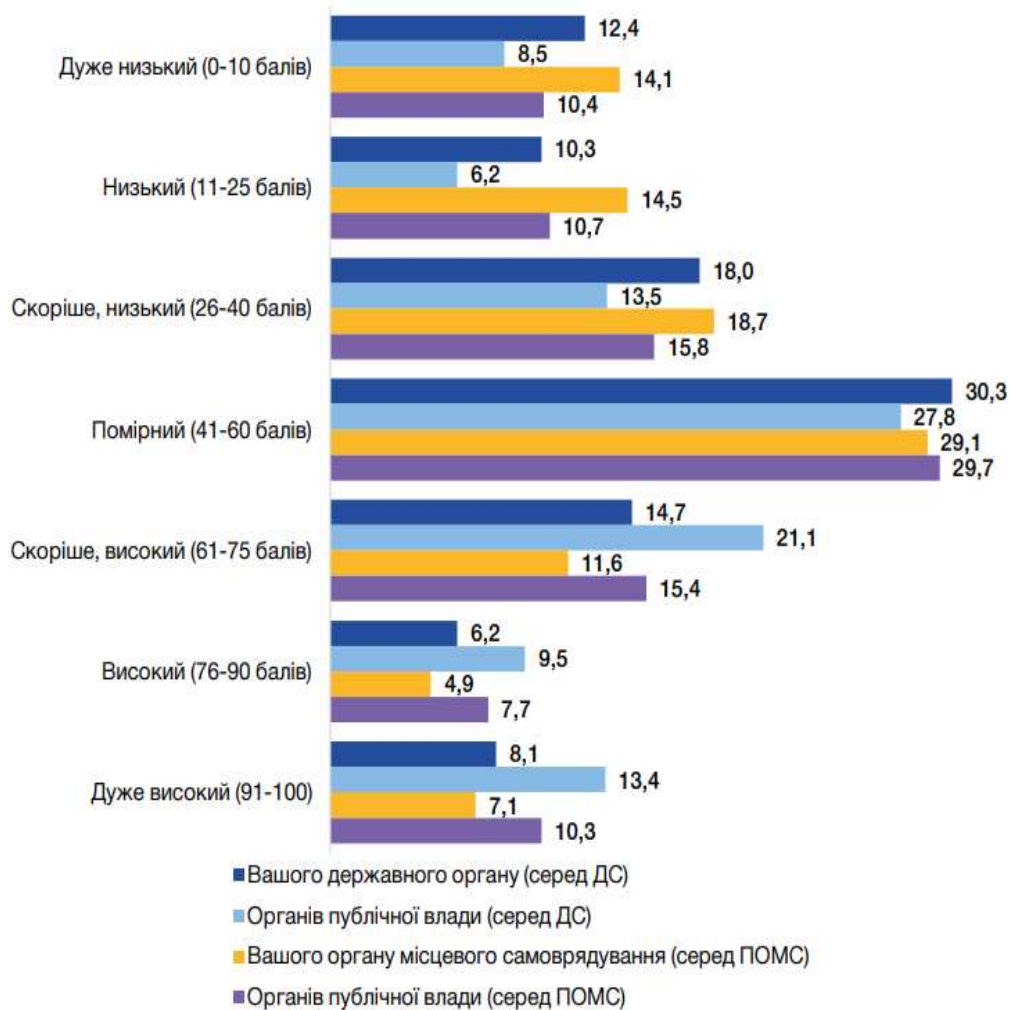


Рис. 2.5. Рівень задоволеності суспільства (громадян) діяльністю публічних службовців

Примітка: складена автором за [49].

Різницю в оцінках задоволеності громадян роботою системи державного управління в цілому та діяльністю конкретного органу (установи) можна пояснити тим, що з діяльністю місцевої установи громадяни стикаються безпосередньо, особисто. Недоліки її роботи відчують на собі, емоційно переживаючи конфлікти та незручності, якщо вони мали місце. Уявлення населення про діяльність органів публічної влади в цілому є радше умоглядним, і формується головним чином на підставі повідомлень медіа.

Структура Ради управління людськими ресурсами при НАДС зображено на рис. 2.6.

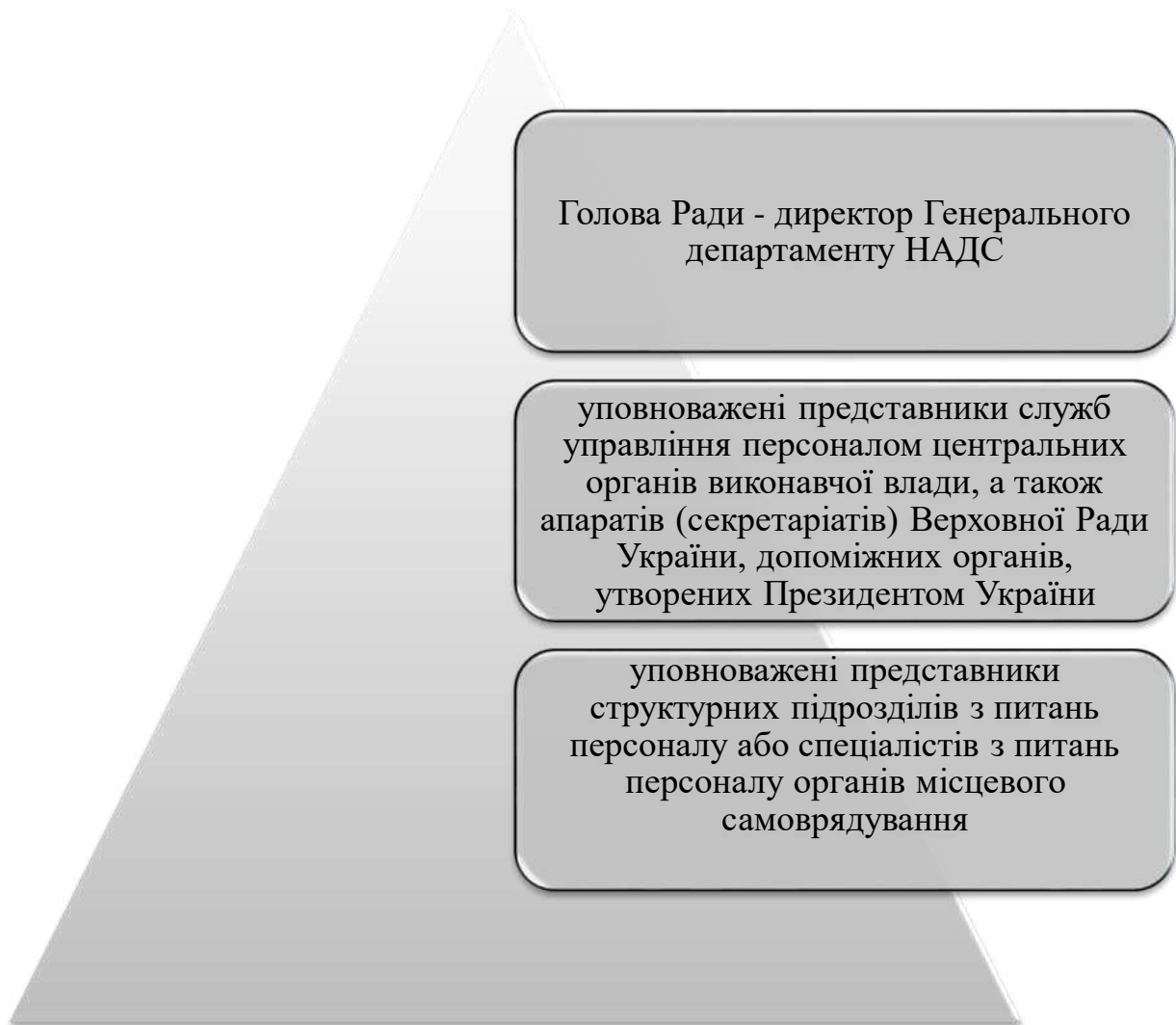


Рис. 2.6. Структура Ради управління людськими ресурсами при НАДС

Примітка: складена автором за [50].

На думку С.О. Гайдученко, «управління персоналом державної служби має такі напрями: утвердження мікрогрупи державних службовців та забезпечення результативності шляхом індивідуалізації талантів та якісного підбору. Це свідчить про спрямованість держави на персонал та та орієнтоване на центризм особистості державного службовця» [50].

Завдання Ради управління людськими ресурсами при НАДС зображено на рис. 2.7.



Рис. 2.7. Завдання Ради управління людськими ресурсами при НАДС

Примітка: складена автором за [51].

«Зміст сутності управління свідчить про екзистенцію і трансформацію управлінської моделі. Як наслідок, призначення і місіє, яку має чиновник у здійсненні відповідного впливу на людей для побудови соціального блага» [52, 26].

Рівень задоволеності суспільства (громадян) діяльністю органів публічної влади зображено на рис. 2.8.

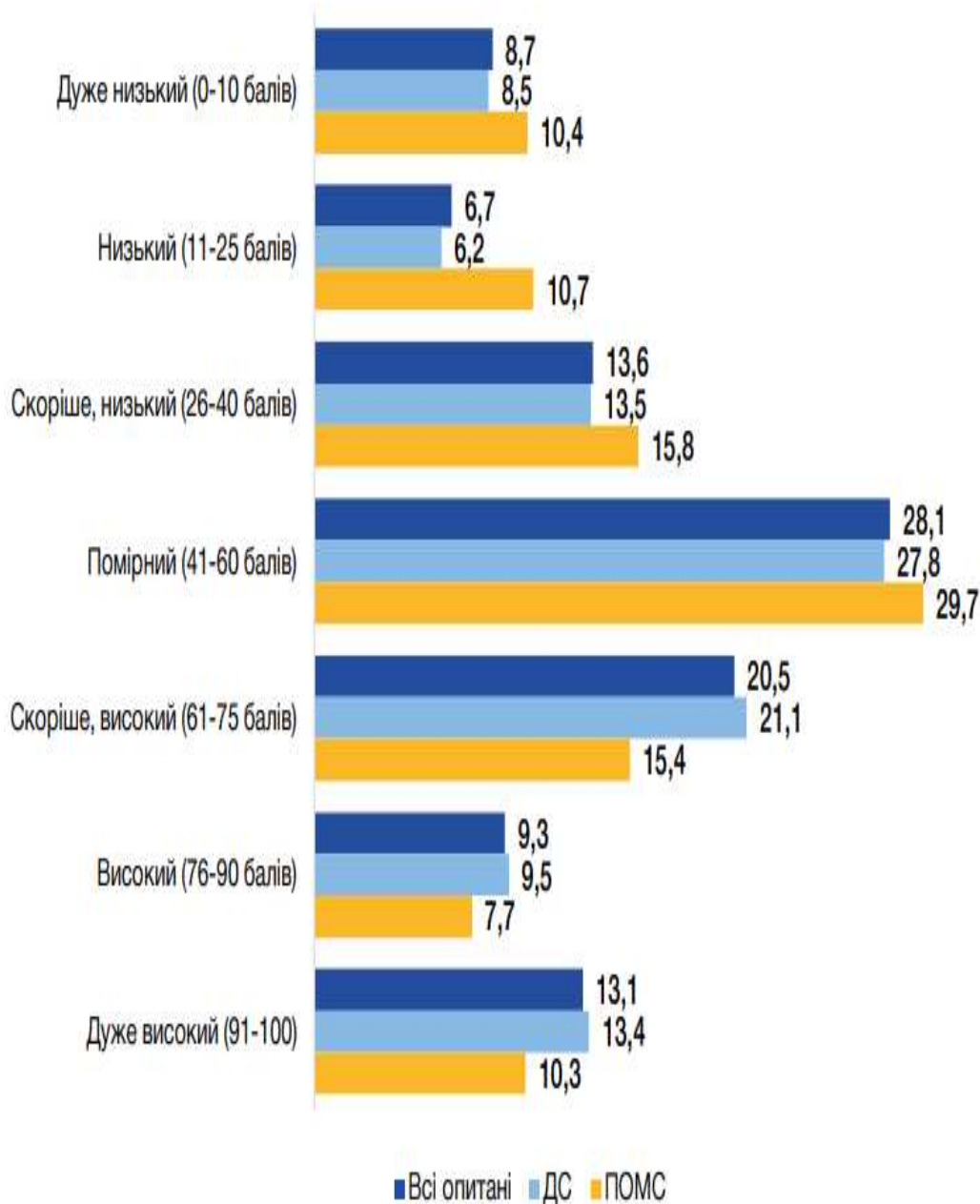


Рис. 2.8. Рівень задоволеності суспільства (громадян) діяльністю органів публічної влади

Примітка: складена автором за [49].

Н.П. Матюхіна вважає, що «управління персоналом об'єднує собою професійну діяльність, підготовку та перепідготовку працівників, управління» [52, с. 91].

Рівень найбільшої прийнятності формату роботи зображено на рис. 2.9.

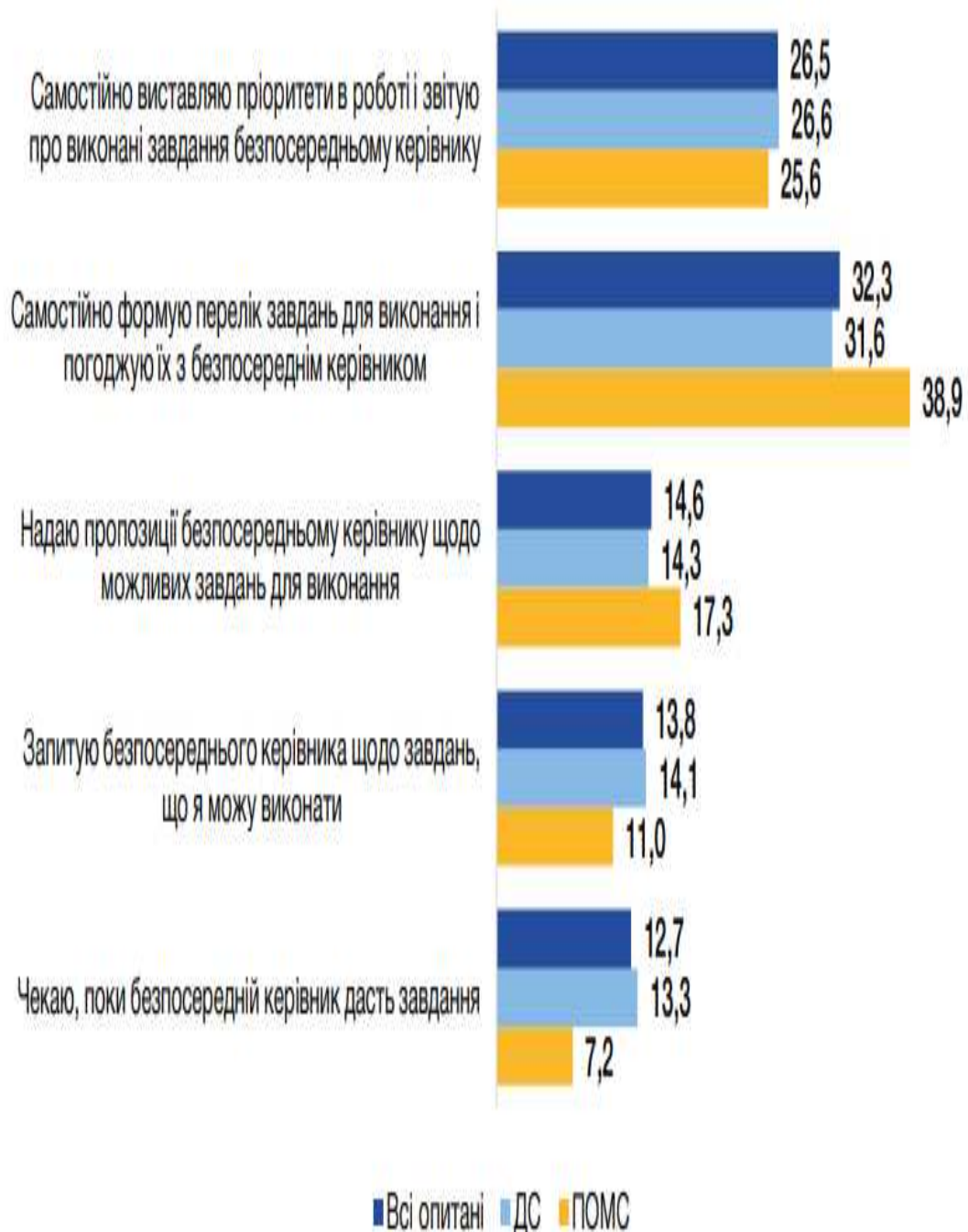


Рис. 2.9. Рівень найбільшої прийнятності формату роботи

Примітка: складена автором за [49].

Самостійно визначають пріоритети в роботі, насамперед, найдосвідченіші співробітники – зі стажем роботи 21–25 років (30,4 %) та стажем 26 років і старше (30,5 %). Водночас цей показник є значно меншим серед працівників-початківців зі стажем роботи один рік і менше (17,3 %). Зате серед початківців порівняно багато (25,5 %) тих, які запитують свого керівника щодо завдань, які вони можуть виконати.

Згадані вище закони системного характеру визначають етику інституційне управління в тому сенсі, що вони визначають принципи створення та функціонування найважливіших органів та установ публічної влади в державі, принципи заміщення керівних посад у державі та виборних публічних функцій, а також взаємовідносини між публічною владою органами та установами та між цими органами і громадянами.

2.2. Моніторинг норм службового етикету як ефективного елемента іміджу державного службовця

«На сьогоднішній день в науці публічного управління склалися такі підходи до розуміння сутності публічного управління:

- державний механізм є інституцією держави;
- державний механізм орієнтоване на потреби і функціонує за підтримки держави;
- державний механізм прогнозований і стабільний;
- державний механізм гармонізує з соціумом» [105-107].

Правила етичної поведінки публічного службовця зображено на рис.

2.10.



Рис. 2.10. Правила етичної поведінки публічного службовця

Примітка: складена автором за [55].

Проте, якщо говорити про професійну етику, то вона специфічно адаптована до окремих професій, які викликають громадську довіру в положеннях загальноприйнятого законодавства та в етичних кодексах окремих професійних корпорацій. Існує повна взаємозалежність між інституційною етикою та етикою професійні, організаційні, імплементаційні та регулятивні завдання держави виконуються посадовими особами, і правильне читання та виконання чинного законодавства залежить від їх етичної чутливості.

Неможливо регулювати та вирішувати етичні проблеми управління абстрагуватися від моральних дилем сучасної дійсності. Найважливішою з

цих дилем, безсумнівно, є моральний релятивізм і прагматизм, характерні для постмодерністських ліберальних філософських тенденцій.

Міжнародний індекс ефективності державної служби (в яких Україна не присутня) зображено на рис. 2.11.

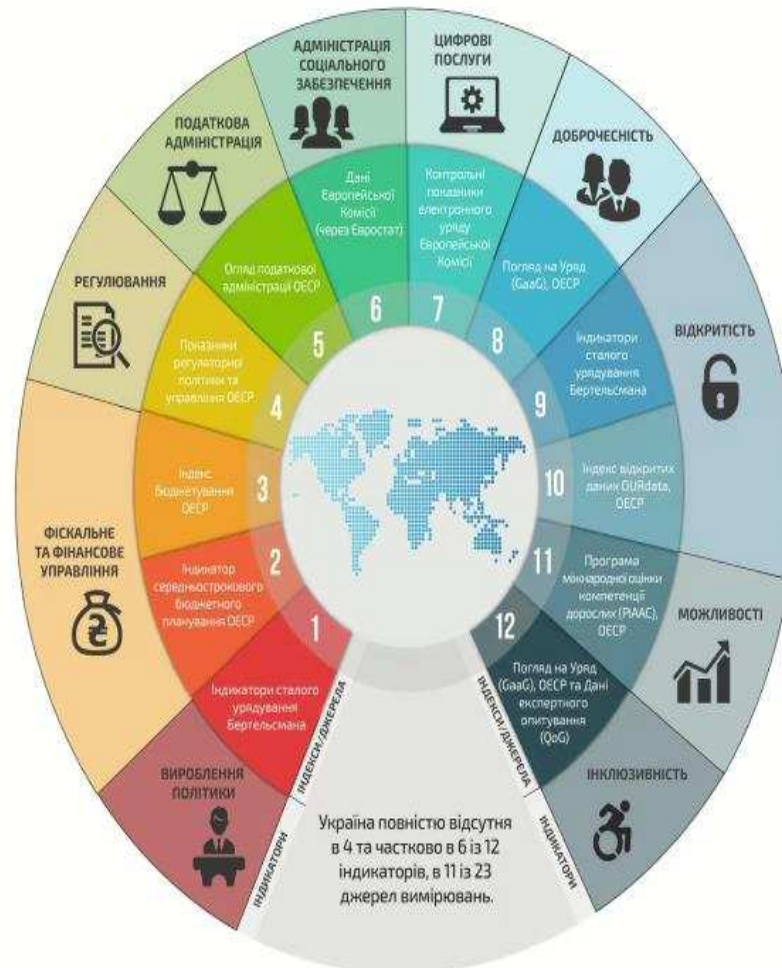


Рис. 2.11. Міжнародний індекс ефективності державної служби (в яких Україна не присутня)

Примітка: складена автором за [56].

«Наприклад, у США перший Кодекс етики урядової служби з'явився ще в 1958 р., правда спочатку у формі резолюції Конгресу. Але приблизно через двадцять років після цього етичні починання державного життя почали ставати об'єктом досить жорсткого соціального контролю і регламентації, у тому числі і на законодавчому рівні» [57].

Індикатори ефективності публічної служби зображено на рис. 2.12.



Рис. 2.12. Індикатори ефективності публічної служби

Примітка: складена автором за [56].

До того ж, депутати та публічні службовці були засуджені або звинувачені у скоєнні злочинів, відсутність громадського спротиву зайняттю посади з точки зору суспільної та соціально-професійні ролі, особливої довіри до людей, скомпрометованих агентурними та корупційними зв'язками.

Важко довіряти людям, які вчинили хабарництво, продажність, розкрадання, корупцію, зловживання державним становищем у приватних цілях, шантаж, кумівство, протекціонізм, пияцтво та багато інших протиправних дій і порушень чинного законодавства та загальновизнаних моральних принципів.

Міжнародний індекс ефективності державної служби (в яких Україна присутня) зображено на рис. 2.13.

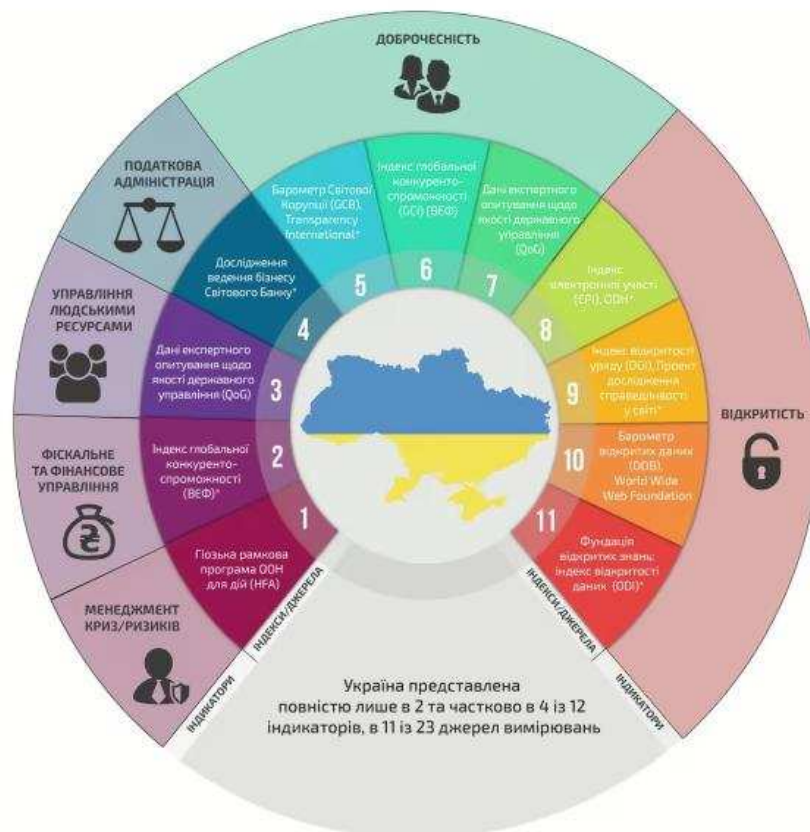


Рис. 2.13. Міжнародний індекс ефективності державної служби (в яких Україна присутня)

Примітка: складена автором за [56].

«Ця діяльність має здійснюватися відповідно до засад законності та доцільності і не повинна підривати руйнувати рівень дтскреційних повноважень. Державні службовці не мають права незаконно збагачуватися, мають цілий ряд інших обмежень» [58].

Офіційно пропагована ідея морального неолібералізму, попри що він не знаходить ширшого суспільного визнання, а також не знаходить достатньої опозиції, коли явно порушує елементарні принципи пристойності та загальноновизнані моральні норми та домінуючі етичні принципи.

Фактори, які суттєво впливають на службову кар'єру зображено на рис. 2.15.

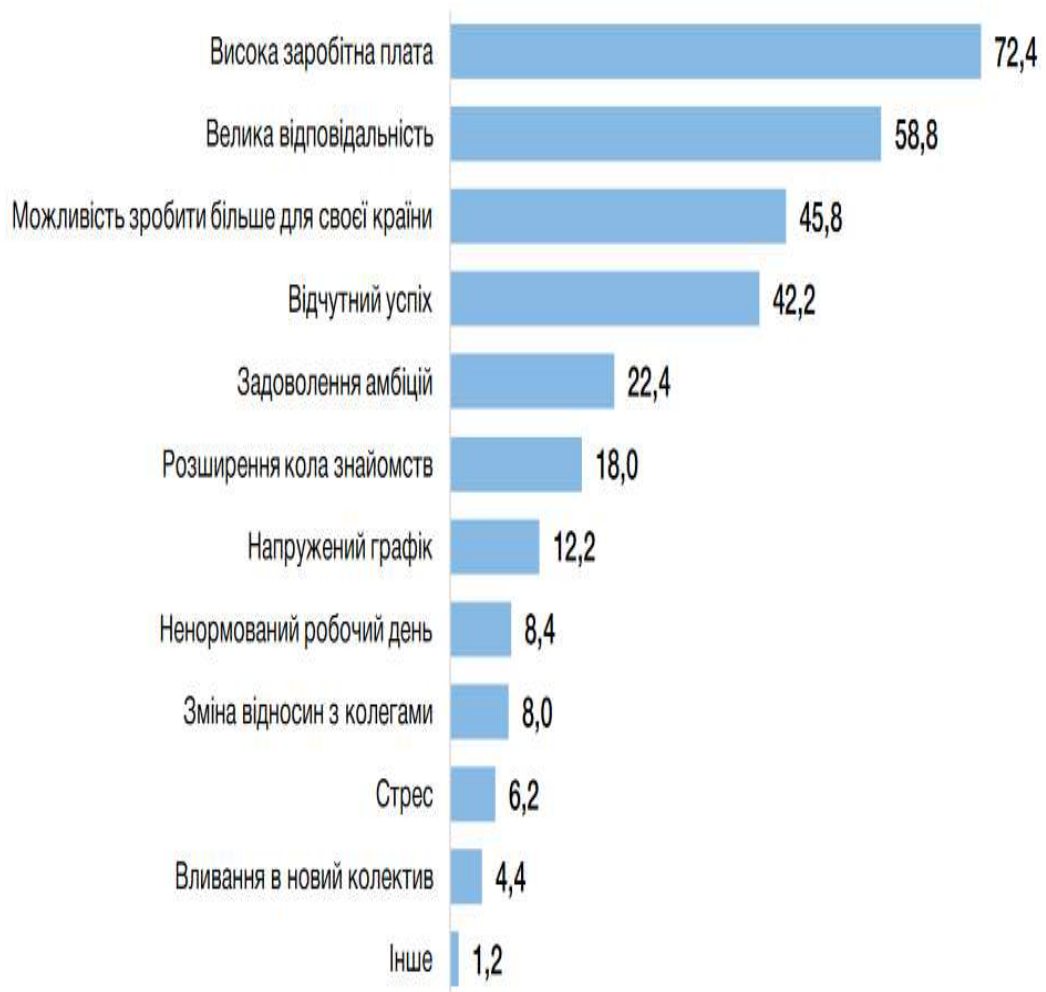


Рис. 2.15. Фактори, які суттєво впливають на службову кар'єру

Примітка: складена автором за [49].

В. Соколов В. та А. Турчинов виділяють: «По-перше: етика виявляється найважливішою, оскільки опосередковано впливає на всі рішення. По-друге: етичні цінності в прайвесі не є публічними. Третій тип: піар формування негативу про публічних осіб» [58].

Статистика участі державних та недержавних службовців в інформаційній кампанії «Право на державну службу» зображена на рис. 2.16.

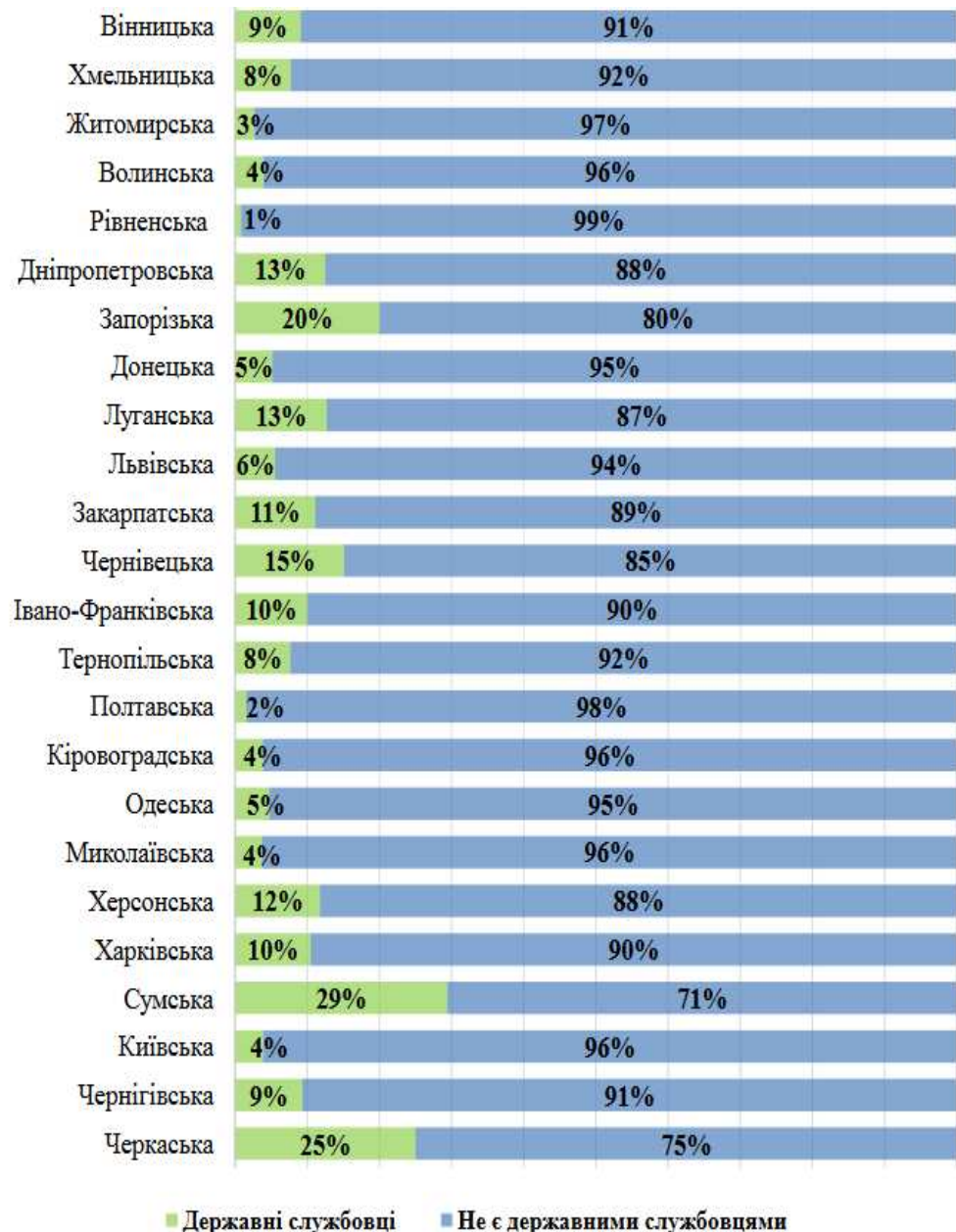


Рис. 2.16. Статистика участі державних та недержавних службовців в інформаційній кампанії «Право на державну службу»

Примітка: складена автором за [59].

Тому важко погодитися з відсутністю твердої опозиції з боку професійних корпорацій громадської довіри, які мають свої принципи та коріння в традиції, що формувалася протягом століть і вдосконалювалася відповідно до мінливої реальності.

Найбільш поширені форми булінгу, з якими стикалися державні службовці зображено на рис. 2.17.

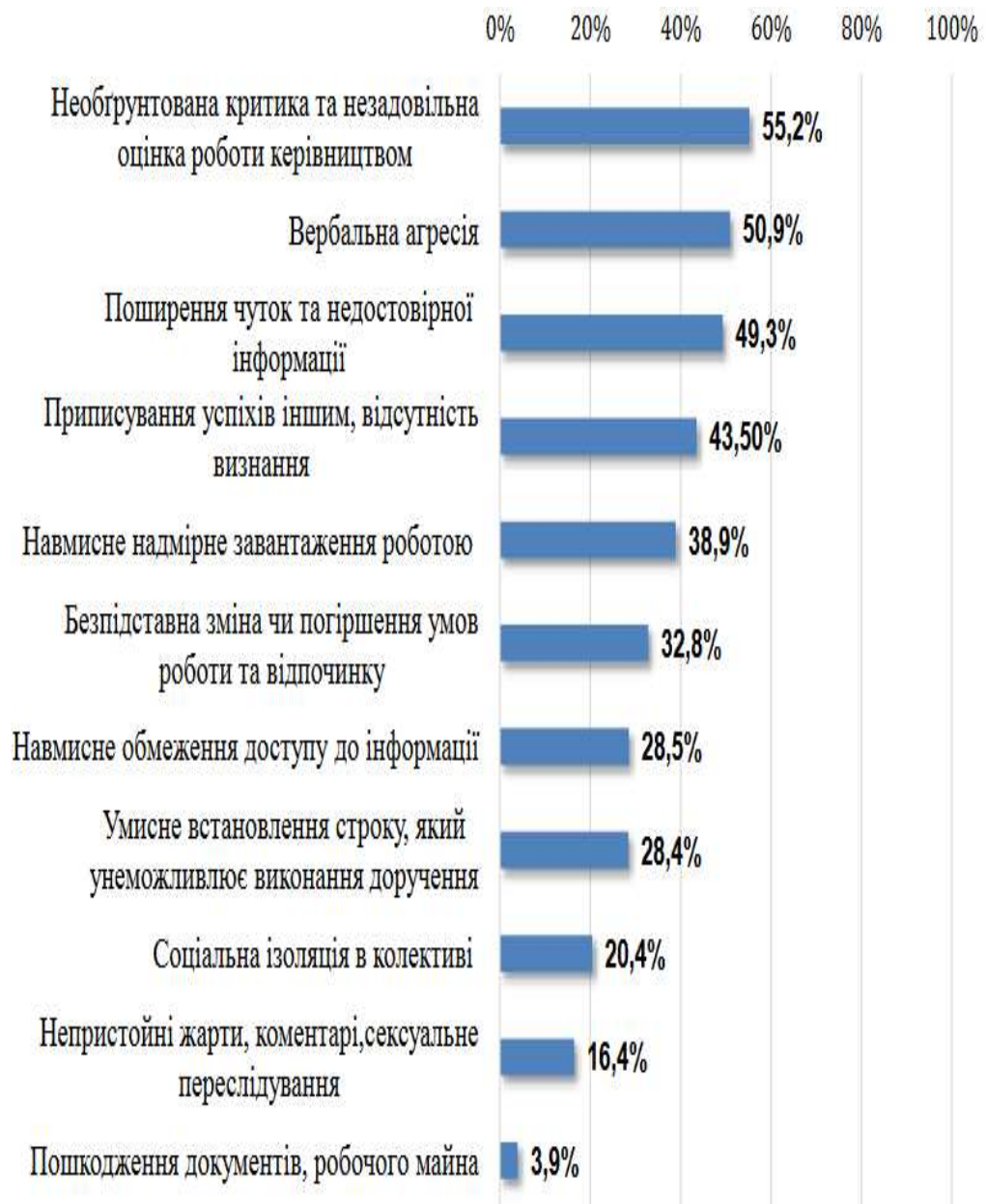


Рис. 2.17. Найбільш поширені форми булінгу, з якими стикалися державні службовці

Примітка: складена автором за [62].

Форми прояву булінгу, з якими стикалися державні службовці категорії «А» зображено на рис. 2.18.

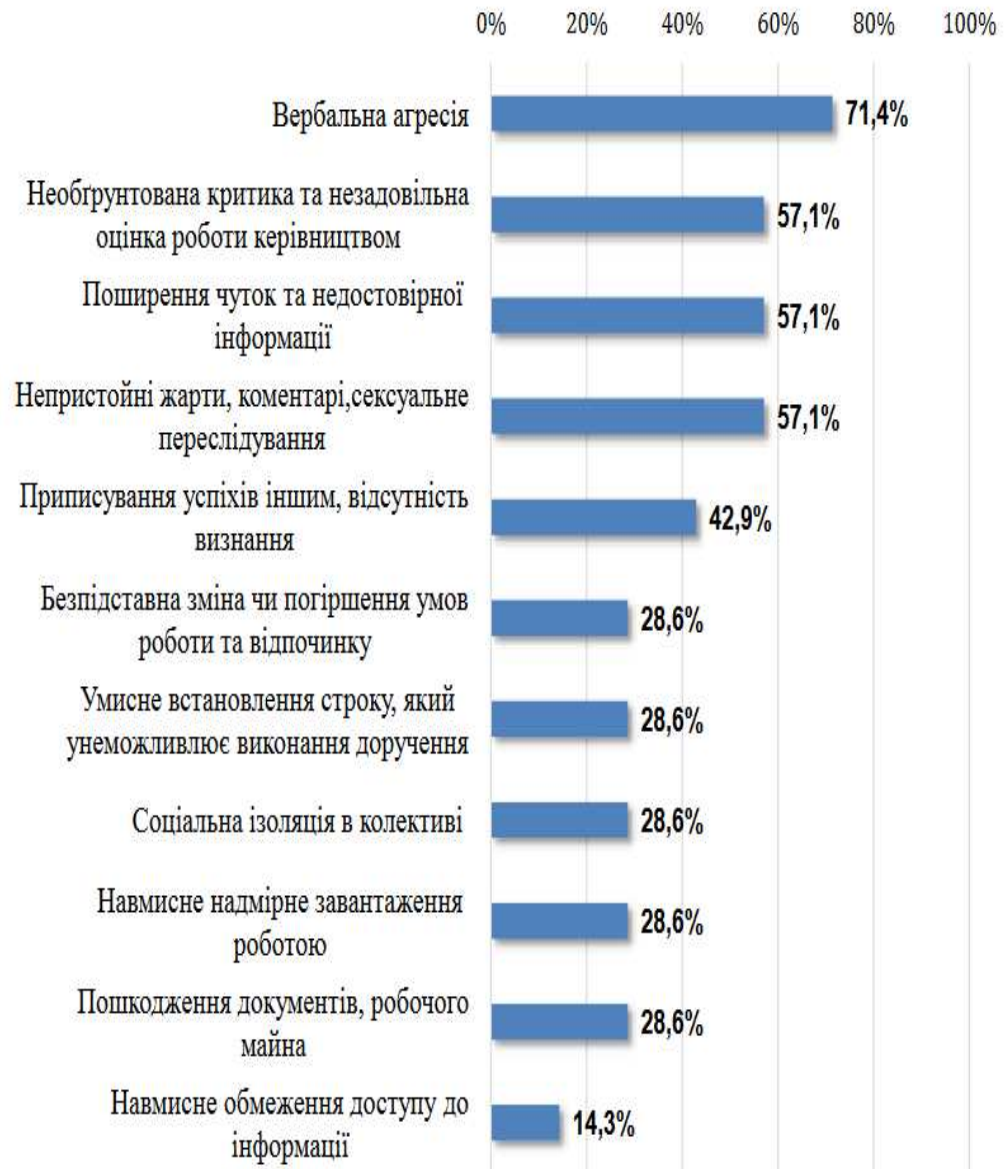


Рис. 2.18. Форми прояву булінгу, з якими стикалися державні службовці категорії «А»

Примітка: складена автором за [61].

Говорячи про етику управління, слід на початку зазначити, що так само, як ми розрізняємо поняття адміністрування в структурному та системному сенсі та в особистому сенсі, ми також повинні розрізняти етику адміністрування в інституційному сенсі та в особистому сенсі.

Джерела інституційної етики управління та особистої етики працівників державного управління різні, хоча багато з них є спільними. Етика управління в інституційному розумінні цього слова знаходить найповніше вираження у функціях і завданнях держави, які залежать від моделі держави і форми правління, а також від цілей, що лежать в основі її політичних і системних рішень.

«Кодифікований акт схожий на моральний договір між керівництвом і працівниками. Водночас, за порушення норм етичних канонів застосовуються не тільки моральні механізми, а й правові акти» [64].

Діаграма оцінювання організаційної культури зображено на рис. 2.19.

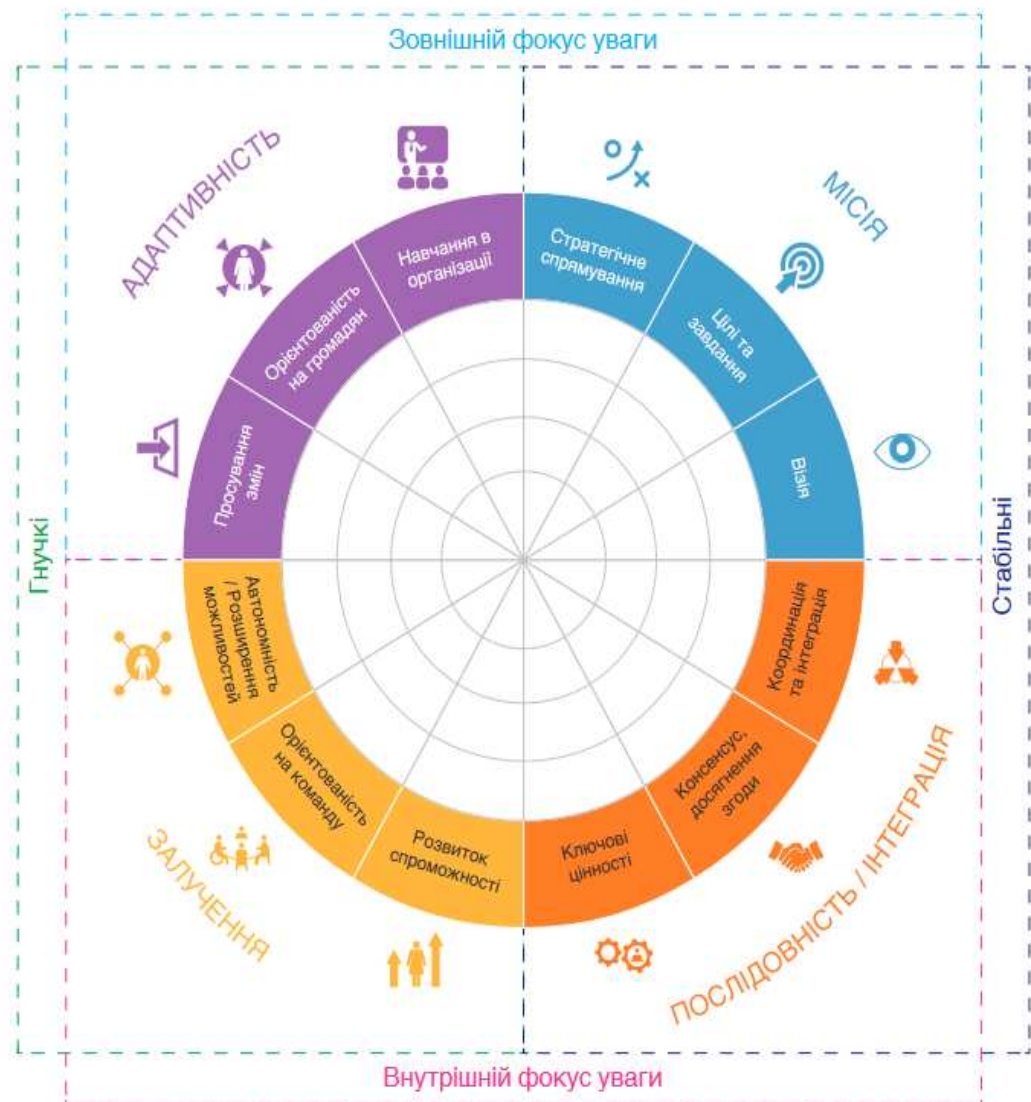


Рис. 2.19. Діаграма оцінювання організаційної культури

Примітка: складена автором за [64].

2.3. Оцінка корупційних ризиків в контексті формування позитивного іміджу державного службовця

З інституційної точки зору корупція може проявлятися як злиття економічних інтересів органів державної влади з інтересами представників організованих злочинних кіл або навіть як злиття економічних злочинів зі звичайними (кримінальними) злочинами. Підтвердженням цього явища є створення та розвиток економічних структур під контролем організованої злочинності – банків, спільних підприємств та різноманітних бізнес-організацій, які використовуються як прикриття та легалізація насильницької та незаконної діяльності капіталу.

Результати опитування українців щодо нетерпимості неправомірної вигоди подарунка («ніколи не може бути виправданим») зображено на рис. 2.20.

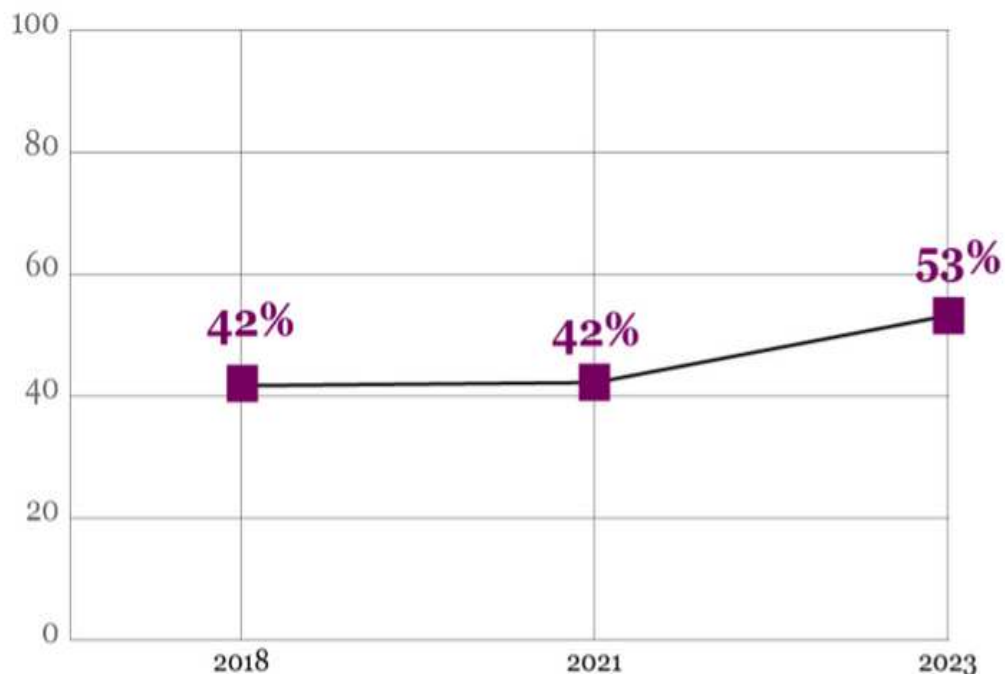


Рис. 2.20. Результати опитування українців щодо нетерпимості неправомірної вигоди подарунка («ніколи не може бути виправданим»)

Примітка: складена автором за [65].

14 % населення в цілому та така ж частка внутрішньо переміщених осіб заявили, що вони або члени їх домогосподарств стикалися з тією чи іншою формою корупції протягом останніх 12 місяців, у тому числі неофіційно у формі грошей, подарунків або послуг. ВПО частіше згадували про свій минулорічний досвід корупції (18 %), але були менш готові відповідати на запитання (16 % ВПО відмовилися або не змогли відповісти порівняно з 5 %).

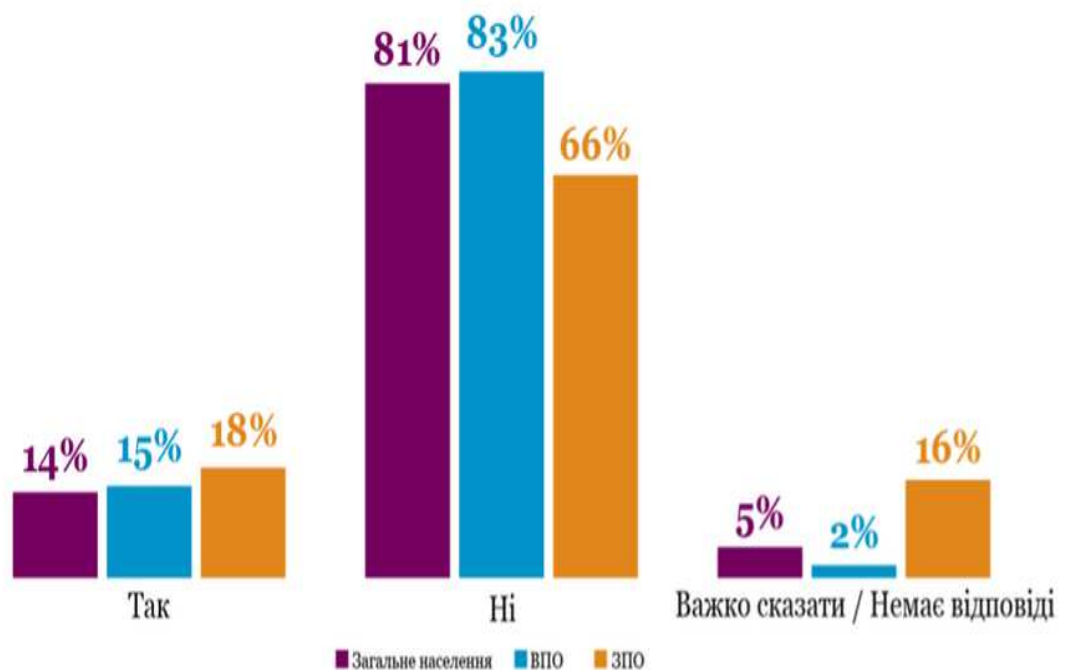


Рис. 2.21. Статистика поширеності проявів корупції з боку публічних службовців протягом 12 місяців

Примітка: складена автором за [65].

Несанкціоновані інвестиції в економіку поглиблюють криміналізацію самої економіки, а відтак і політичної та соціальної сфер державного та суспільного життя. Вважається, що злочинні угруповання інвестують до 80 % своїх доходів у бізнес (третина організаторів викритих злочинних угруповань ведуть бізнес), каталізуючи перетворення організованої злочинності на

потужну розвинену систему, яка претендує на лідерство в економіці, політиці.

А.П. Закалюк зазначає, що «корупція – це суспільно неприйнятна і переважно суспільно небезпечна діяльність, яка здійснюється особами, наділеними владними чи іншими державними повноваженнями та пов’язаними з ними можливостями, або особами, які прагнуть використати останні для отримання будь-якої вигоди (переваги, послуги, пільги тощо). Своєю чи інших базується не на офіційно встановленому порядку (основі, нормах), а на реалізації особистих інтересів, що призводить до деформації (розкладання) суспільних відносин» [67, с. 186].

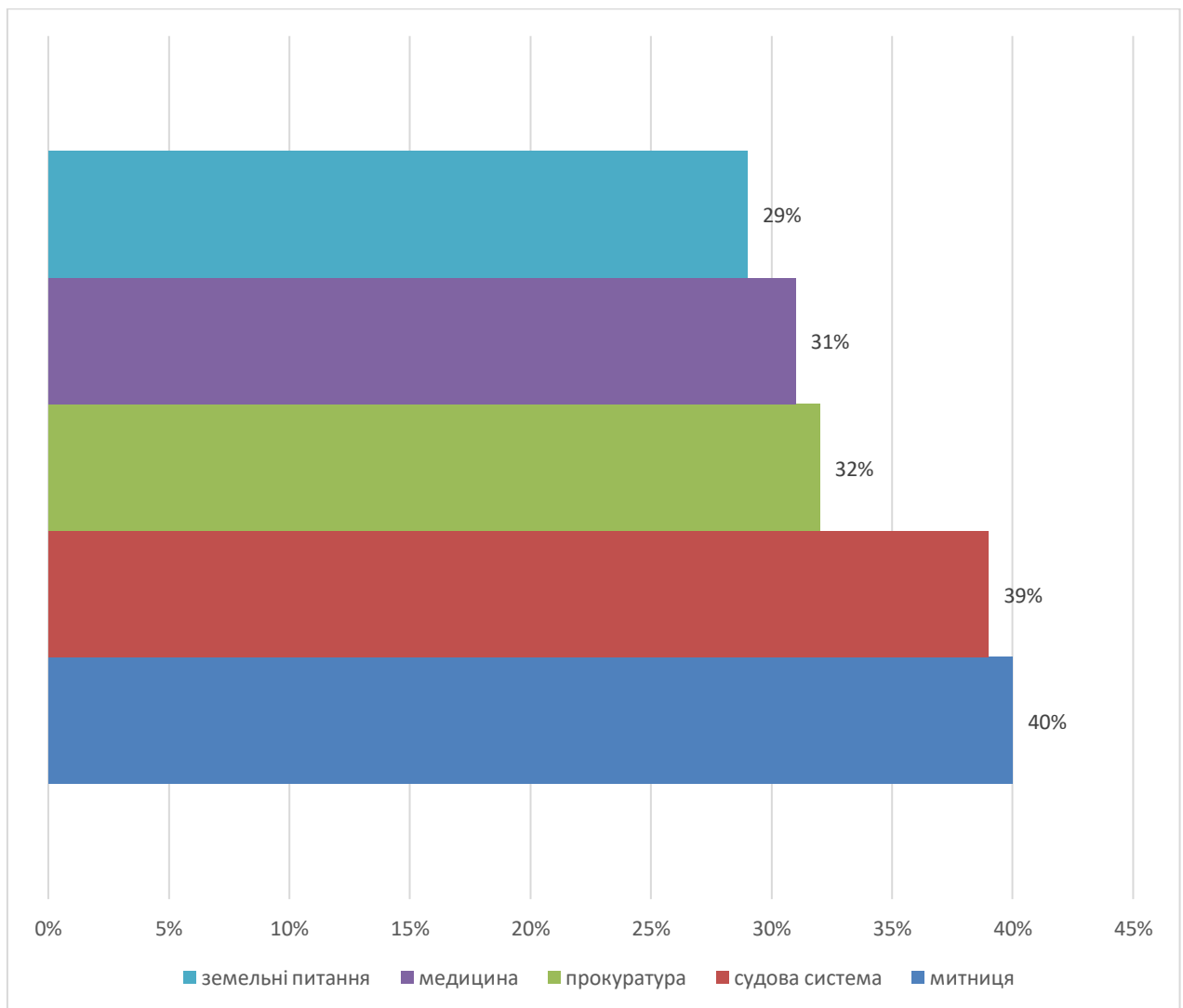


Рис. 2.22. Сприйняття українцями п'яти найбільш корумпованих сфер суспільного життя

Примітка: складена автором за [65].

Оскільки корумповані державні службовці схильні до ризику, можливість бути викритими та покараними є для них більшим стримуючим фактором, ніж суворість покарання. Якщо через певні обставини вигода від корупційної операції зростає (наприклад, може бути отримана більша винагорода), це призведе до збільшення її обсягу. Зменшення витрат на здійснення таких трансакцій матиме подібні наслідки – меншу ймовірність виявлення та засудження, слабкіші санкції та слабкіші моральні стандарти засудження порушень.

Стан ефективної протидії корупції з боку державних органів зображено на рис. 2.23.

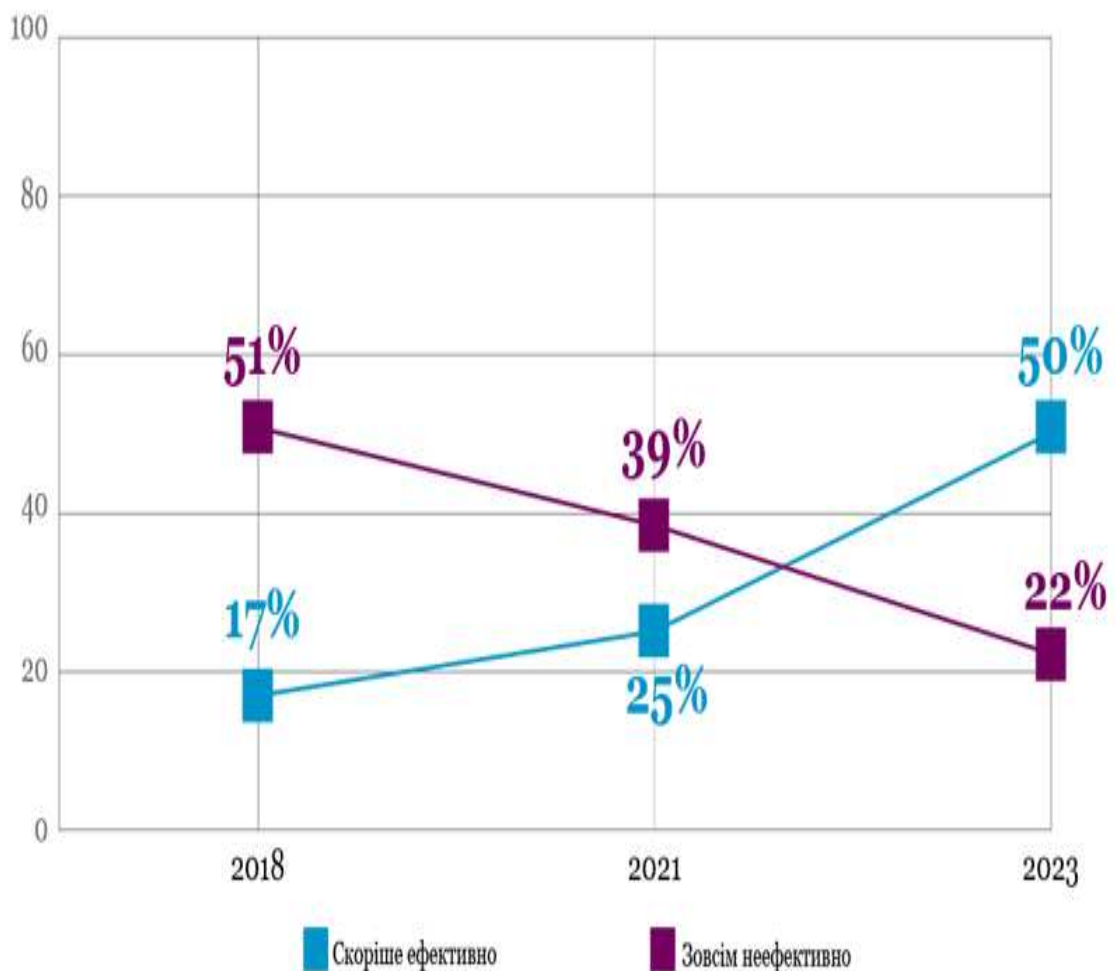


Рис. 2.23. Стан ефективної протидії корупції з боку державних органів

Примітка: складена автором за [65].

Незважаючи на значне зниження обізнаності про антикорупційну діяльність, кількість респондентів, які вважають, що антикорупційна боротьба уряду загалом в певній мірі ефективна, зросла майже втричі, з 17 % у 2018 році до 50 % у 2023 році, тоді як тих, хто вважає, що він не має ефекту знизився з 51 % до 22 %.

Рівень довіри щодо усіх спеціалізованих антикорупційних органів (рис. 2.24).

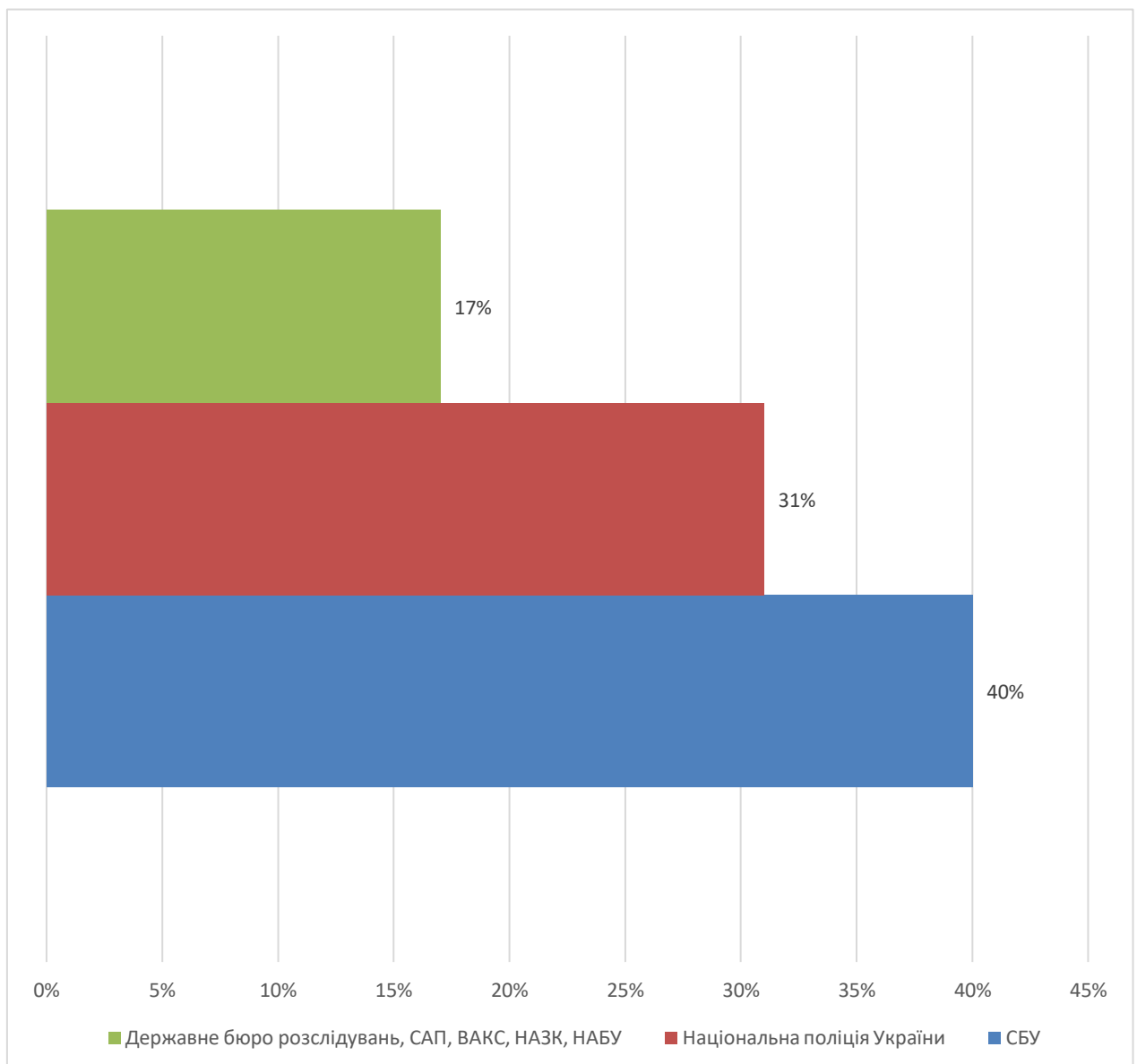


Рис. 2.24. Рівень довіри щодо усіх спеціалізованих антикорупційних органів

Примітка: складена автором за [65].

Стан готовності громадян відстоювати свої права перед бюрократами зображено на рис. 2.25.

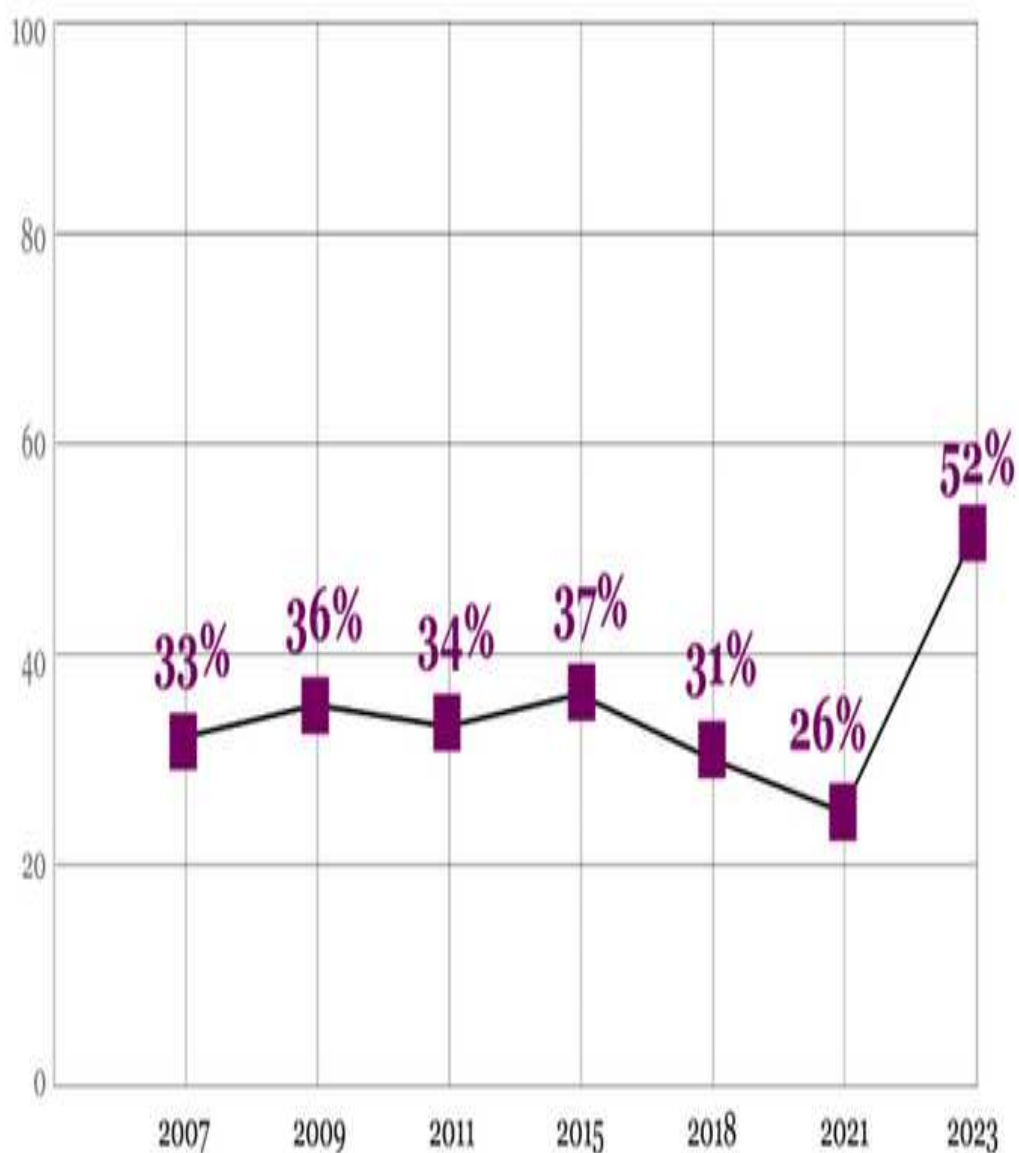


Рис. 2.25. Стан готовності громадян відстоювати свої права перед бюрократами

Примітка: складена автором за [65].

Загальне схвалення громадян, які звертаються зі скаргами на корупцію до уповноважених органів, зросло з 71 % у 2021 році до 81 % у 2023 році, при цьому 52 % українців висловили готовність захищати свої права під час взаємодії з чиновниками, що є найвищим рівнем з 2007 року. Найбільше готові захищати свої права внутрішньо переміщені особи (58 %).

Корупцію можна розглядати як різновид «провалу ринку». Цей підхід можна охарактеризувати як різновид інституціоналізму. Це пропонує розглядати корупцію як суспільне «антиблаго», що має негативний зовнішній ефект, пов'язаний з провалами ринку. Поразки ринку не є симетричними поразкам держави, оскільки вони розташовані на різних рівнях економічного регулювання, тому корупцію можна розглядати як «провал ринку» і як «провал держави».

Фактори, які спонукають брати участь в антикорупційній діяльності зображено на рис. 2.26.

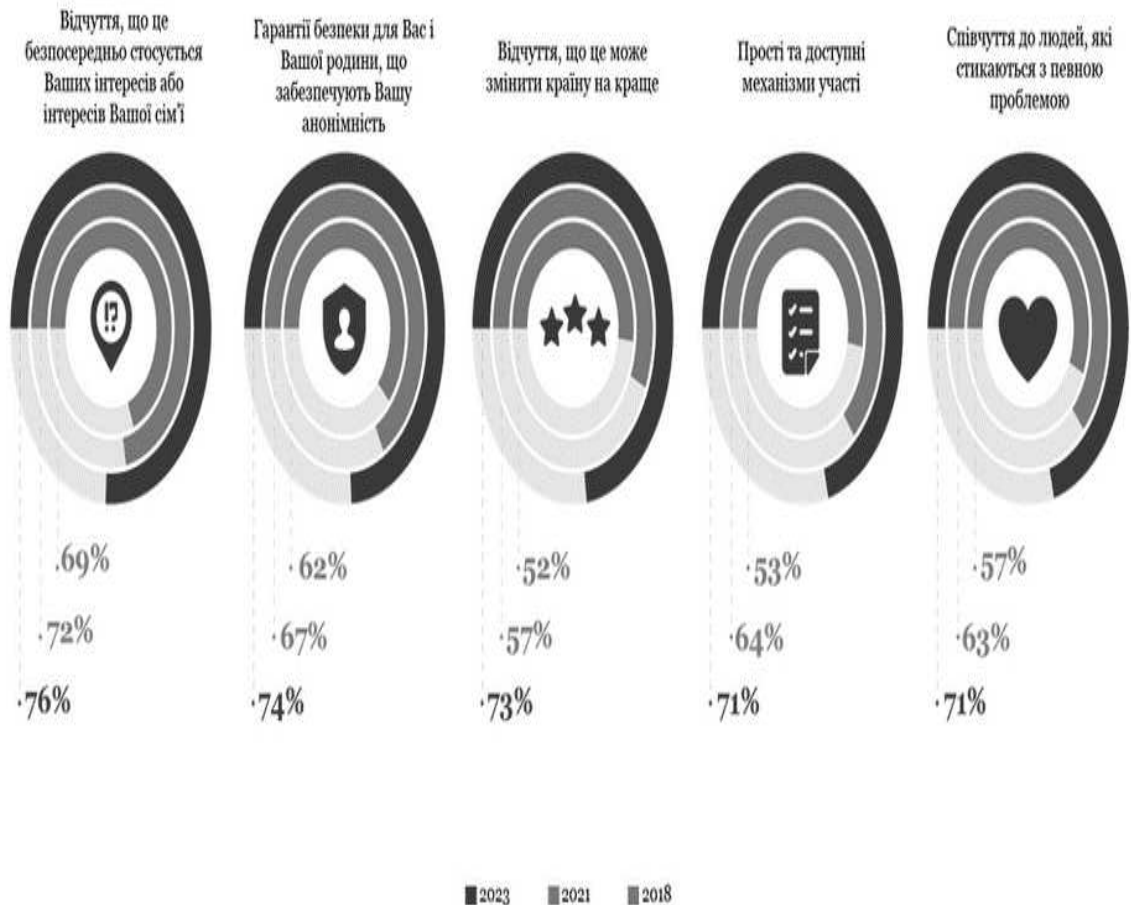


Рис. 2.26. Фактори, які спонукають брати участь в антикорупційній діяльності

Примітка: складена автором за [65].

Типологізація корупційних сфер зображено на рис. 2.27.

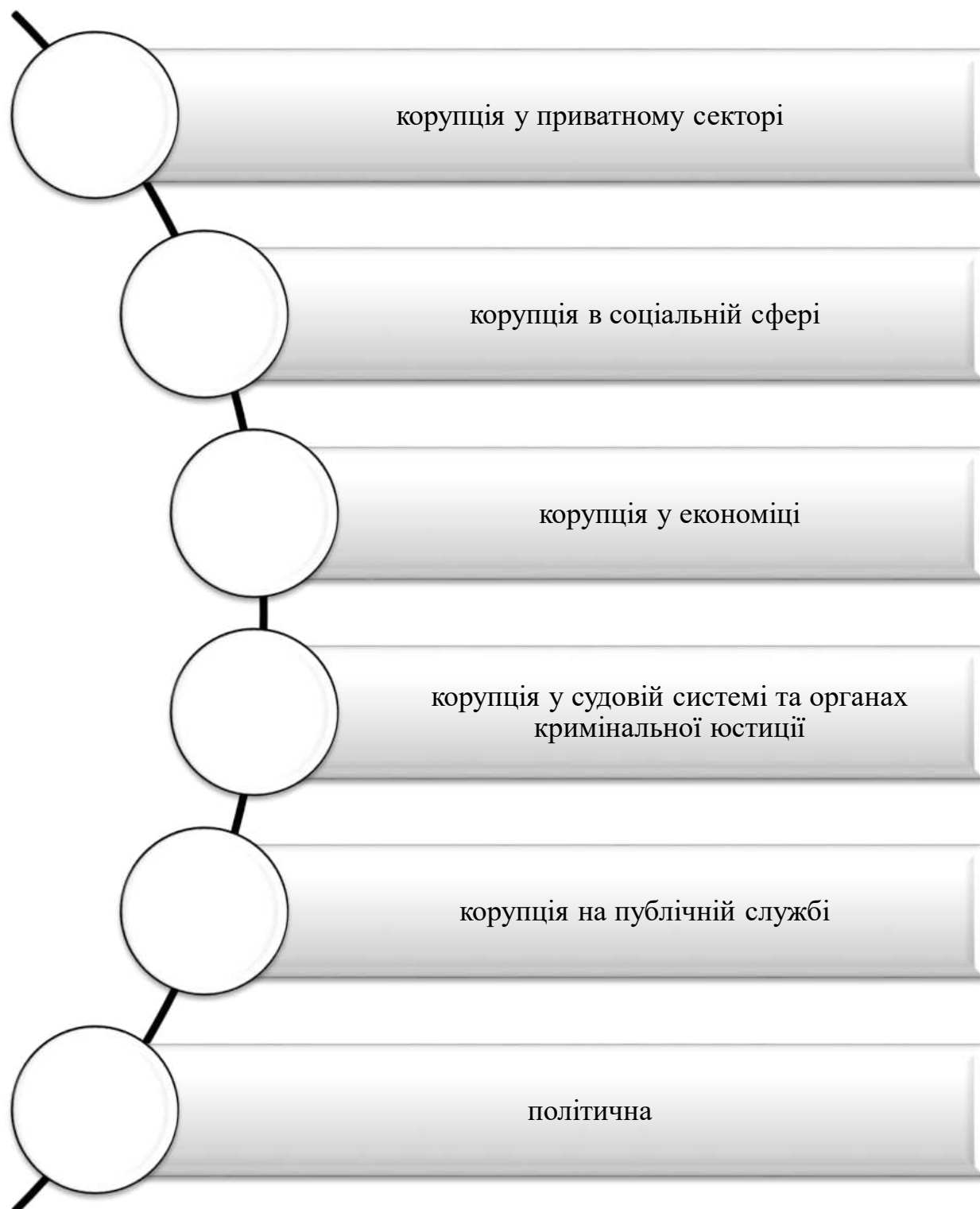


Рис. 2.27. Типологізація корупційних сфер

Примітка: складена автором за [65].

Корупцію також можна охарактеризувати як «неспроможність держави». Це ще один дуже відомий підхід до визначення корупції, який відстоюють послідовники австрійської школи в економічній теорії. На їхню думку, втручання держави в економіку призводить до деформації ринкових механізмів, внаслідок чого неминуче досягається «провал держави».

Наскільки корупційні посадові особи є представниками державної влади, настільки держава є причиною корупції. Такий підхід до розгляду корупції застосовував Л. Мізес, який відстоював думку про те, що корупція є супутником інтервенціонізму [108].

На думку В.В. Побережного, «корупційні фактори свідчать про правовий нігілізм та неврегульованість антикорупційного механізму» [72].

Корупція – це свого роду монополістична категорія. У рамках цього підходу зазвичай досліджується ринок послуг, що надаються корупціонерам. Монопольна влада, якою вони володіють і яку вони можуть використовувати, полягає в їхній здатності обмежувати послуги, які вони надають.

Тут порівнюються три схеми ціноутворення: перша – коли корупціонер привласнює премію та встановлює ціну вищу за офіційну; по-друге, коли корупціонер встановлює ціну вищу за офіційну, вся сума (плюс доплати) привласнюється як Третій сценарій – корупціонери встановлюють ціну нижчу від офіційної і залишають все собі. Розглядаючи кожен варіант, проаналізуйте переваги для кожної сторони: для користувача, для корупціонера і умовно для держави.

Очевидно, що з точки зору користувача найбільш кращим є третій варіант, який можна визначити як «соціально значущий». Саме на цьому уявленні про існування короткострокових вигод зазвичай вважається, що корупція приносить вигоди незалежно від якості та ефективності системи. Безсумнівно, про ефективність у даному випадку не йдеться, оскільки кошти, які використовуються для надання державних послуг, мають надходити до казначейства, і кошти були виділені для покриття витрат на їх надання, але казначейство не отримує коштів.

Слідчі підрозділи Національної поліції під процесуальним керівництвом прокурорів розслідували і направили до суду з обвинувальним актом переважну більшість кримінальних проваджень (загалом понад 3 тисячі) про корупційні та пов'язані з корупцією кримінальні правопорушення (рис. 2.28.)

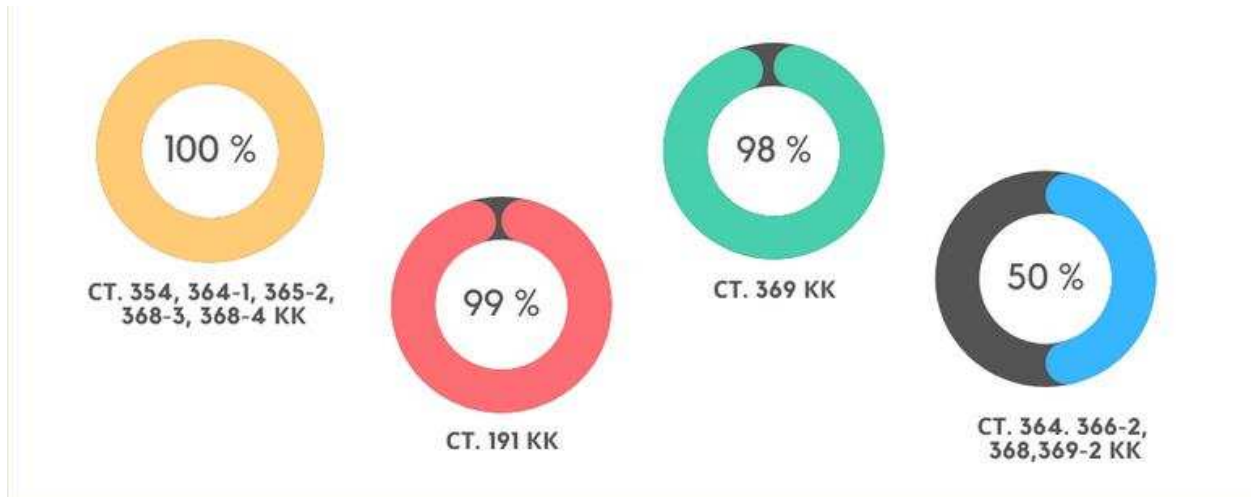


Рис. 2.28. Статистика кримінальних проваджень, направлених до суду НПУ

Примітка: складена автором за [74].



Рис. 2.29. Статистика кримінальних проваджень, направлених до суду НПУ

Примітка: складена автором за [74].

Висновки до розділу 2

Прагматичний спосіб наукового дослідження теми позитивного іміджу публічного службовця має на меті зрозуміти важливість етичних і моральних цінностей у суспільному житті та їх важливість для формування належних міжособистісних відносин і для належного функціонування інститутів державної влади. Підхід до теми покликаний звернути увагу на принципову важливість власних, незалежних оцінок суспільно-політичних явищ. Тому було наголошено на питанні переважного впливу діяльності публічного службовця на формування суспільної свідомості.

Незаперечним є те, що в сучасних реаліях імідж публічного службовця не є і не може бути лише результатом дій національного законодавця. Процес європеїзації позитивного іміджу державної служби має значний вплив у багатьох сферах, особливо у формулюванні, обов'язковості, застосуванні та тлумаченні права.

Завдяки багатству форм і характеру європейські правові норми можуть бути абсолютно або відносно обов'язковими, прямо чи опосередковано. Їх одержувачами можуть бути держави, установи, фізичні та інші юридичні особи. Вони можуть бути загальними і абстрактними або індивідуальними і конкретними.

Місцева автономія є частиною державного управління та однією з форм децентралізації держави. Вона ґрунтується насамперед на конституційних засадах субсидіарності, самостійності у виконанні завдань та відповідальності за їх виконання.

Відповідно до національного законодавства особливу роль у цьому відведено містам, селищам, селам як головним одиницям адміністративно-територіального устрою. Вони мають правосуб'єктність і захищені судовою незалежністю та часткою в державних доходах, що становить їхній фінансовий профіль як незалежних суб'єктів по відношенню до інших установ, головним чином державної адміністрації.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ

3.1. Міжнародний досвід формування іміджу державного службовця

«Не існує універсального підходу до організації державного сектору. Необхідний диференційований підхід, який враховує витрати та вигоди від проектування та управління різними комбінаціями стилів управління для досягнення бажаних результатів та оптимізованого розподілу ресурсів на основі різних потреб» [52].

Традиційні ієрархії все частіше замінюються новими формами організації, що робить новий акцент на тому, що можна назвати здатністю до співпраці. Так зване управління мережею базується на співпраці та координації в рамках державного управління, а також із зацікавленими сторонами та посередниками.

«Сюди входить подолання ізоляції в різних адміністративних одиницях, одночасне спільне використання інфраструктури, процесів, даних, активів, знань, ресурсів, вмісту та інструментів» [109-110].

Для прикладу у Франції, Загальний статут не регламентує всі умови найму працівників державної служби. Специфіка кожної галузі, охопленої сферою її діяльності, вимагає наявності нормативних актів, що застосовуються до окремих професійних груп, що входять до неї. Вони містяться в спеціальних статутах, які доповнюють загальний статут і стосуються окремих структур державної служби.

Зазвичай вони приймають форму указів Державної ради, а іноді також законів, особливо коли вони містять відступи від правил, встановлених для всієї державної служби. Видається, що роль і обсяг положень статутів –

загальних і додаткових – настільки важливі, що ми можемо говорити про існування свого роду публічного трудового права у Франції.

Етика публічного службовця у Франції зображено на рис. 3.1.



Рис. 3.1. Етика публічного службовця у Франції

Примітка: складена автором [76-78].

Історичні події вплинули на формування політичної системи у Франції (зокрема, звичайно, Французька революція 1789 р.), так і політичні, демографічні та культурні чинники призвели до створення та розвитку державної служби в цій країні, яка є надзвичайно великим і спрямованим на

виконання широкого кола державних завдань і задоволення різноманітних суспільних потреб. Однією з його характерних особливостей є поділ на три основні складові (рис. 3.2.).

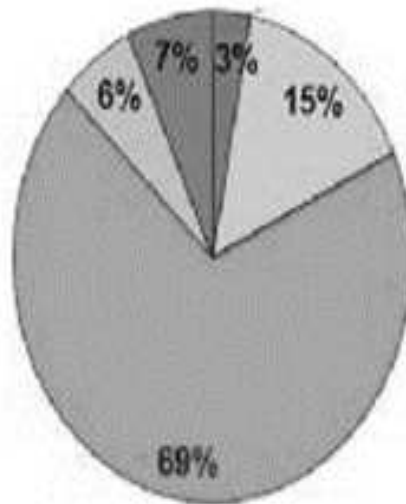


Рис. 3.2. Складові державної служби у Франції

Примітка: складена автором [76-78].

Поділ державної служби на три зазначені складові та розвиток специфіки кожного з них відбувалися поступово під впливом різноманітних історичних подій та зміни домінуючих політичних тенденцій. Їх специфіка також пов'язана з соціальними умовами, характерними для кожної служби, і характером завдань, які вони виконують, пов'язаних з цими умовами. Нині як він, так і відмінність кожного з його компонентів значною мірою впливають із положень Загального статуту державної служби та окремих правових актів, які до нього входять.

Особливості використання електронних ресурсів у Великобританії зображено на рис. 3.3.



69 % - оплата рахунків (оплата комунальних послуг), заповнення та перегляд аплікаційних форм та бланків в on-line режимі

15 % - новини

7 % - відвідування та участь у чатах

6 % - користування базами даних, доступних для загалу

3 % - решта напрямів

Рис. 3.3. Особливості використання електронних ресурсів у Великобританії

Примітка: складена автором [79-80].

«Посадові особи мають щорічний звіт про виконання своїх функцій, який складається на рівні міністерства. Кожну доповідь готує офіцер одного або двох рівнів, старший за особу, зазначену в доповіді. Звіт подається до Ради з підвищення посадових осіб Міністерства, члени якої призначаються Міністром, який також приймає остаточне рішення про просування офіцерів. Тому просування по службі та переведення з одного департаменту в інший і з однієї групи в іншу в рамках державної служби Великобританії є складними» [80, с. 209].

Фактори, які впливають на якість формування іміджу державного службовця у Великобританії зображено на рис. 3.4.

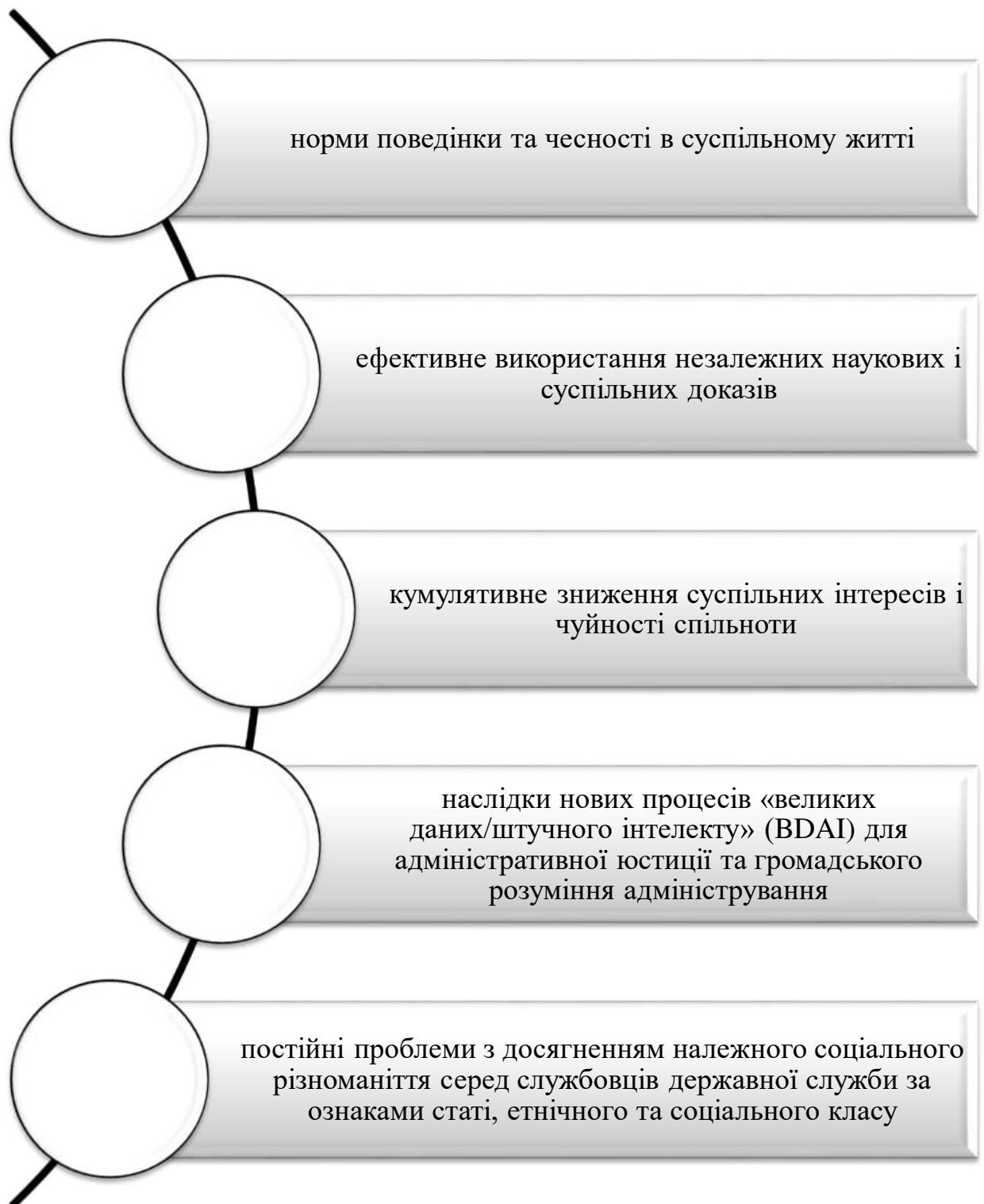


Рис. 3.4. Фактори, які впливають на якість формування іміджу державного службовця у Великобританії

Примітка: складена автором [81-82].

Порівняльна характеристика користування інформацією щодо роботи публічних інституцій (Україна-Великобританія) зображено на рис. 3.5.

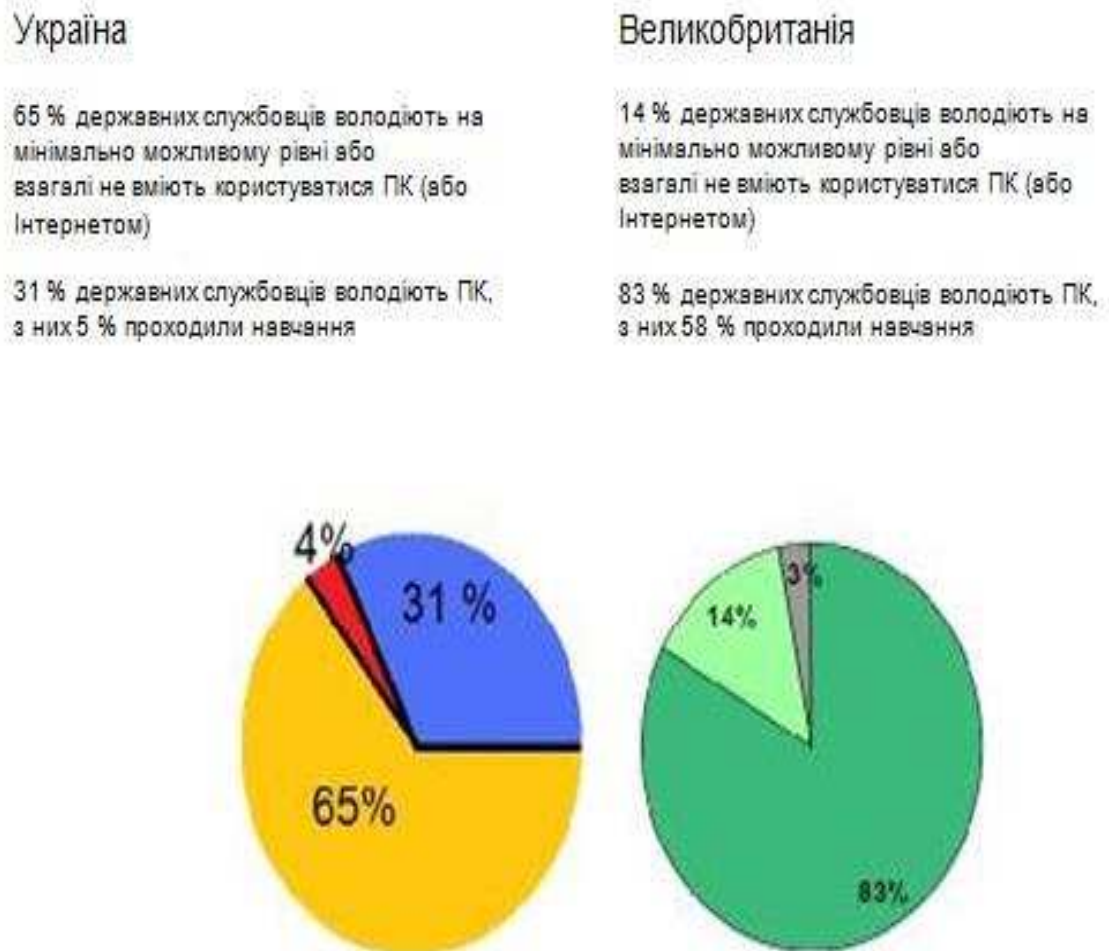


Рис. 3.5. Порівняльна характеристика користування інформацією щодо роботи публічних інституцій (Україна-Великобританія)

Примітка: складена автором [81-82].

У той же час, в Німеччині межі між вужчим державним сектором і багатьма сферами праці є мінливими: незалежно від того, підтримується чи утримується будинок престарілих, лікарня чи дитячий садок містом чи Карітасом, Diakonisches Werk чи організацією соціального захисту працівників, з одного боку, через байдужість фінансових відносин між

містом та іншими постачальниками, а також через те, що системи оплати праці та, дедалі частіше, трудові відносини в основному стали однаковими.

Між державною службою, яка безпосередньо пов'язана з федеральними, державними, муніципальними та муніципальними асоціаціями як роботодавцями, і тією, що належить органам самоврядування (управлінню зайнятості, страховим компаніям, палатам тощо) або визнаним постачальникам, громадська робота стосується освіти, охорони здоров'я та соціального сектору, то більше немає жодної глибокої різниці.

Те, що це так, з одного боку, пов'язано з природою справи – існує одна система охорони здоров'я, – а з іншого боку, це викликано профспілковим рухом, саме профспілки перетворюють багато служб та їхні традиційні спеціалізовані асоціації на державну службу. Вони роблять це частково свідомо, створюючи однорідний союз, орієнтований на єдність компаній, а частково мимоволі.

Той факт, що багато особливостей законодавства про державну службу зберігалися і на них базувалися колективні договори, був і є суперечливим. Це призвело (у категоріях минулих часів) до розведення справжньої державної служби і в категоріях сьогодення – до свого роду стандартизації, яка ставить збирачів сміття поруч із міністерськими директорами.

Ми можемо відчувати все, що завгодно щодо страйку державних службовців – звинувачувати старйкарів, як це сталося в Німеччині в травні цього року, у тому, що вони мають набагато кращий соціальний захист, ніж аналогічні працівники, і тому не мають права на страйк, вони також порушують, але також їхній особливий обов'язок вірності йому просто абсурдний.

Особливість цього явища пояснюється насамперед історією і тим, що ця історія значною мірою була продовжена у Федеративній Республіці після 1945 року. У НДР люди пішли зовсім іншим шляхом і фактично відірвалися від своєї власної історії. Це виявилось невдалим, адже у НДР традиційна адміністративна структура була просто знищена, нова не була розроблена.

У цьому відношенні після 1990 року те, що створювалося протягом 40 років, навколо моделей управління та громадських справ, було просто стерто тут, щоб взяти на себе службу, яка була далі розвинена в старій Федеративній Республіці і в якій навряд чи можна щось принципово змінити в наступні, головним чином, важкі роки:

«Майже всі комерційні та шкільні навчальні курси ведуть на державну службу. Співробітники великого міста походять з понад 300 таких навчальних курсів, адвокати, лікарі, вчителі, поліцейські, хіміки, фізики, лісівники, фермери чи інженери з найрізноманітніших дисциплін, ніде немає правової монополії та монополії спеціалістів лише в відвертих спеціалізованих адміністраціях, таких як у торговій інспекції або в кадастрових та геодезичних службах» [112].

Люстраційна процедура в Німеччині зображено на рис. 3.6.

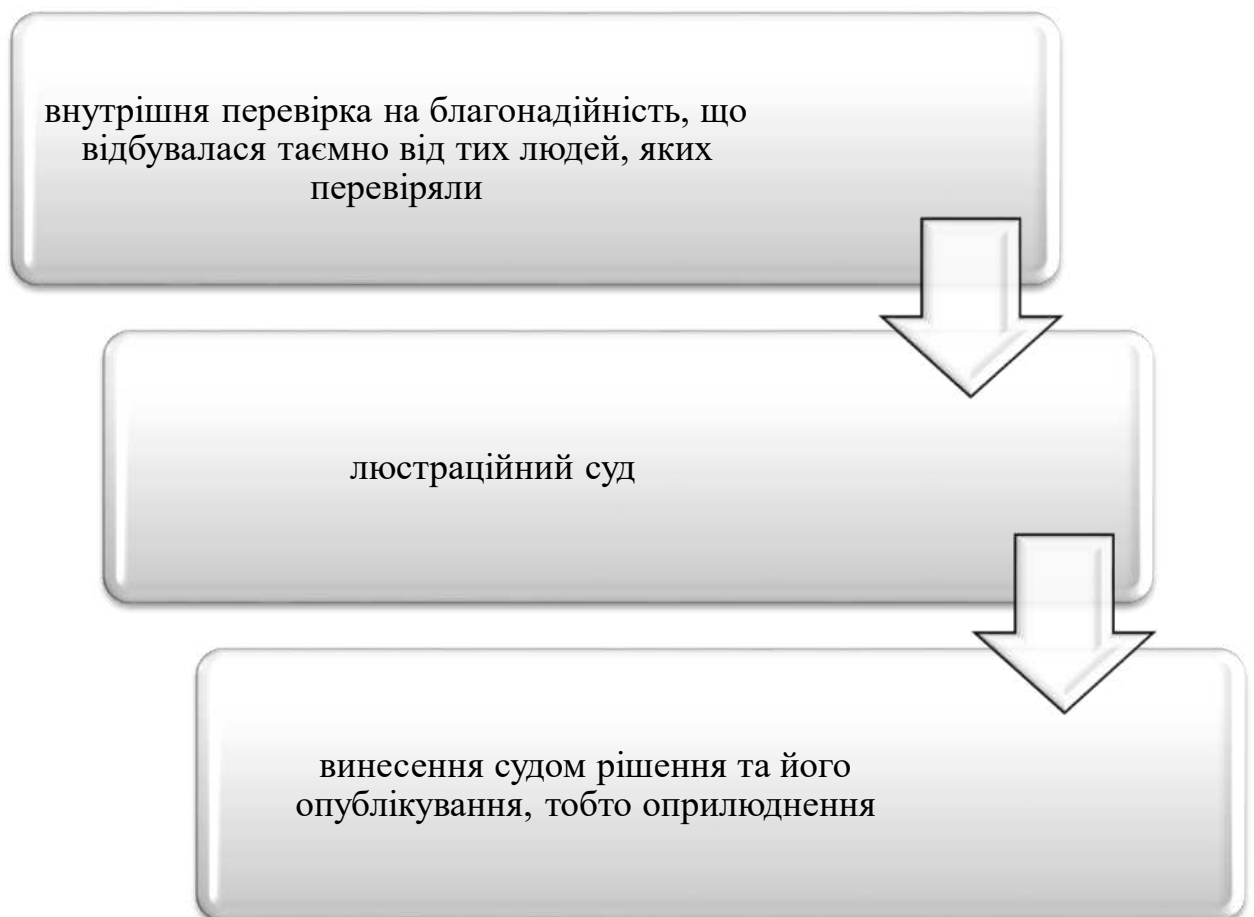


Рис. 3.6. Люстраційна процедура в Німеччині

Примітка: складена автором [83].

Традиційні фундаментальні протиріччя державної служби наразі не можуть бути розв'язані: ця служба не утворює єдності – її насправді неможливо розмежувати зовні; внутрішньо вона базується на часто громіздких правилах кар'єри, які, з одного боку, підтримують невідповідну ієрархію та перешкоджають просування по службі та, з іншого боку, оплата, яка є більш ієрархічною, ніж заснована на результатах, гарантується – як партнер у колективних переговорах, він має відповідника, який може ховатися за дифузною громадськістю та вказувати на платника податків як на постраждалу особу.

«Законодавство Республіки Польща передбачає, що державному службовцю при виконанні його посадових обов'язків забороняється публічно проявляти свої політичні погляди, формувати політичні партії та брати участь у їх діяльності» [114].

Пріоритети напрями модернізації публічної служби в Республіці Польща зображено на рис. 3.7.

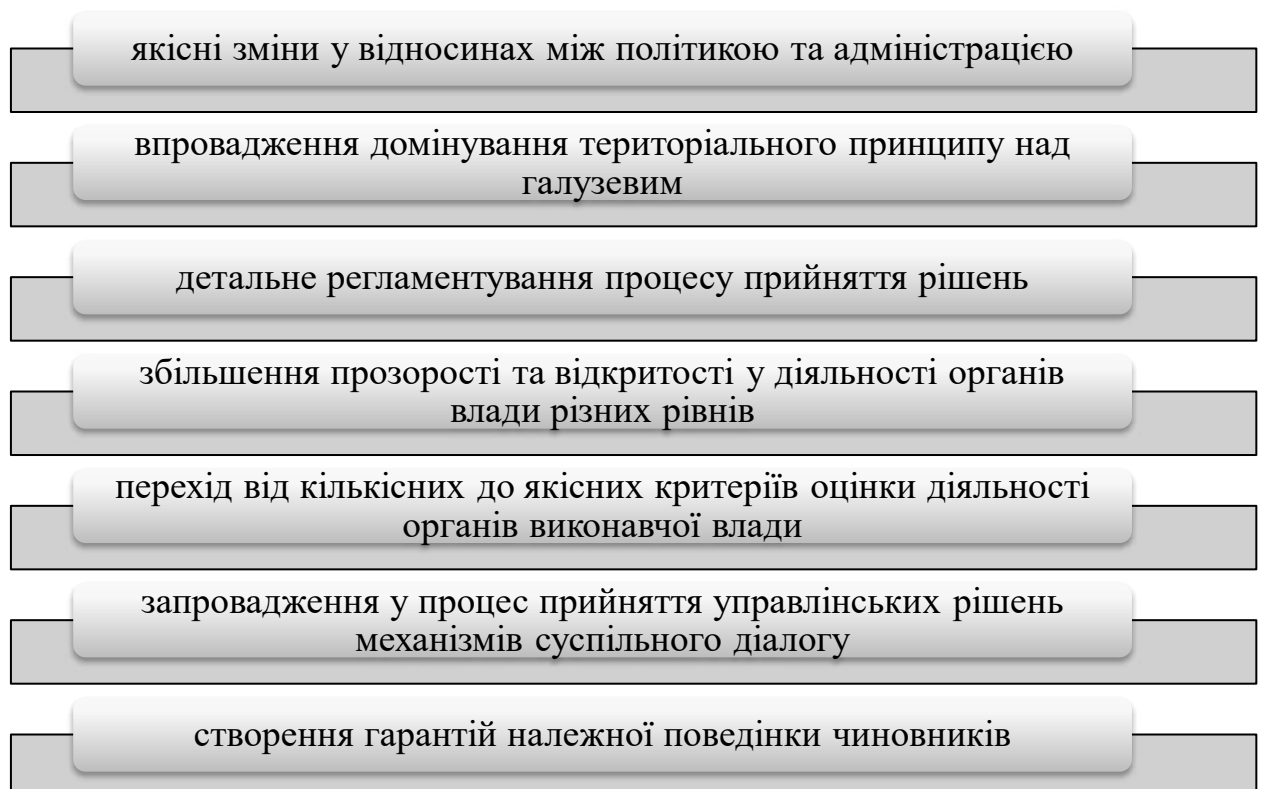


Рис. 3.7. Пріоритети реформи публічної служби в Республіці Польща

3.2. Шляхи удосконалення позитивного іміджу державного службовця в Україні

До конституційного принципу демократичної правової держави входить також принцип доброго чи порядного законодавства. Його дотримання, до якого зобов'язані органи державної влади, функціонально пов'язане з принципами правової визначеності та безпеки та захисту довіри до держави і права.

Принцип належного законодавства також пов'язаний із принципом права на належне управління, що також означає право громадян на очікування того, що законодавчі акти, прийняті органами державного управління, є якісними, а отже, в контексті цього принципу, послідовними та узгодженими з іншими актами загальноприйнятого права.

Контроль за адміністративно-правовими актами та відповідальність суб'єктів, які їх приймають, служать гарантією дотримання цього принципу, однак, безсумнівно, вони мають лише наслідковий характер, а тому виданий акт, який не відповідає вимогам якісного законодавства, може вже є основою для виданих окремих рішень.

Немає сумніву, що особа не повинна нести негативних наслідків неповноцінних норм, що діють у системі права, що є наслідком недостовірних дій законодавця, які стосуватимуться її, але має вимогу про відшкодування шкоди, завданої недостовірними.

Е. Тіль ввадає, що «принцип відповідальності держави за свої органи здатний діяти превентивно, оскільки стимулює державні органи бути ще більш обережними в публічних справах, а отже, захищає громадян не тільки від свавілля та зловживань цих органів, але своїм психологічним впливом сприяє утвердженню ідеї поваги до прав» [113].

Специфіка дисциплінарної відповідальності державних службовців зображено на рис. 3.8.



Рис. 3.8. Специфіка дисциплінарної відповідальності державних службовців

Примітка: складена автором за [85].

Інститут компенсаційної, дисциплінарної відповідальності за неправомірну діяльність не є новим інститутом у національному законодавстві і, незважаючи на чітке регулювання, все ще викликає багато сумнівів і практичних проблем, тим більше, що на практиці він ще не дуже часто є предметом судових рішень.

Найхарактернішою його рисою є порушення раніше чинних правил, відсутність відповідальності влади (розуміється як законодавча, так і виконавча в межах покладених на неї законотворчих повноважень). Обґрунтування виключення відповідальності органів, які приймають нормативні акти, пов'язане з природою цих актів, які містять загальні та абстрактні норми, оскільки на практиці шкода може бути завдана лише в дуже небагатьох ситуаціях самою дією.

Власне кажучи, предмет нашого магістерського дослідження звужує предмет дослідницького інтересу лише до відносно нового підходу до дисциплінарної відповідальності органів публічної влади, а саме до відповідальності за шкоду, заподіяну виданням або невиданням правового акта адміністрації, що розуміється як акт, встановлений державною адміністрацією згідно з делегованим законодавством, тобто загальнозастосовним актом.

Варто зауважити, до внесення змін до чинного законодавства, викликала сумніви щодо тлумачення щодо включення до її сфери дії відповідальності за нормативну незаконність, хоча судова практика Верховного Суду допускала відповідальність за збитки на основі нормативного делікту у формі бездіяльності.

Передумови відповідальності державних органів за нормативні делікти в широкому розумінні такі ж, як і загальні передумови об'єктивної деліктної відповідальності, передбачені чинним законодавством, а саме: протиправність, шкода та нормальний (адекватний) причинно-наслідковий зв'язок між виникненням шкоди і нормативна незаконність.

Питання тлумачення поняття «публічної влади» не викликає великих проблем, оскільки це поняття слід розуміти з конституційної точки зору (як законодавчої, так і виконавчої та судової влади), а отже, у сфері нормативних правопорушень воно включає органи з правотворчою компетенцією, чия відповідальність виникає, як зазначено вище, також у випадок, коли шкода виникла внаслідок застосування органом влади неправильного нормативного акта.

«Установи, які не належать до сфери державного чи місцевого самоврядування, а також ті, що здійснюють діяльність, яка за своїм характером належить до публічної влади, і їх діяльність найчастіше пов'язана з можливістю владного формування ситуації громадян» [89].

Співвідношення посад і фактичної кількості працюючих публічних службовців зображено на рис. 3.9.



Рис. 3.9. Співвідношення посад і фактичної кількості працюючих публічних службовців

Примітка: складена автором за [87].

У правовому дискурсі використовуються щонайменше три поняття юридичної відповідальності, а саме: причинна відповідальність, обов'язкова відповідальність і нормативна відповідальність. Коли ми говоримо про юридичну відповідальність, ми маємо на увазі нормативні обов'язки.

Зрештою, до цієї проблеми можуть бути застосовані соціальні санкції. Накладення санкцій не завжди пов'язане з поведінкою санкції. Таким чином, соціальні санкції можуть застосовуватися незалежно від дій: на основі ризику чи справедливості. Однак, коли певна поведінка підлягає правовим санкціям, необхідною умовою для їх застосування є те, що така поведінка порушує правові норми. Інша ситуація, наприклад, у випадку моральних санкцій,

Це також може застосовуватися як результат поведінки, яка не порушує норми. У цьому випадку ми говоримо про відповідальність за справедливість. Концепція справедливої відповідальності також корисна в правовому контексті.

Співвідношення вакантних посад та кількості публічних службовців (відпустка для догляду за дитиною) зображено на рис. 3.10.

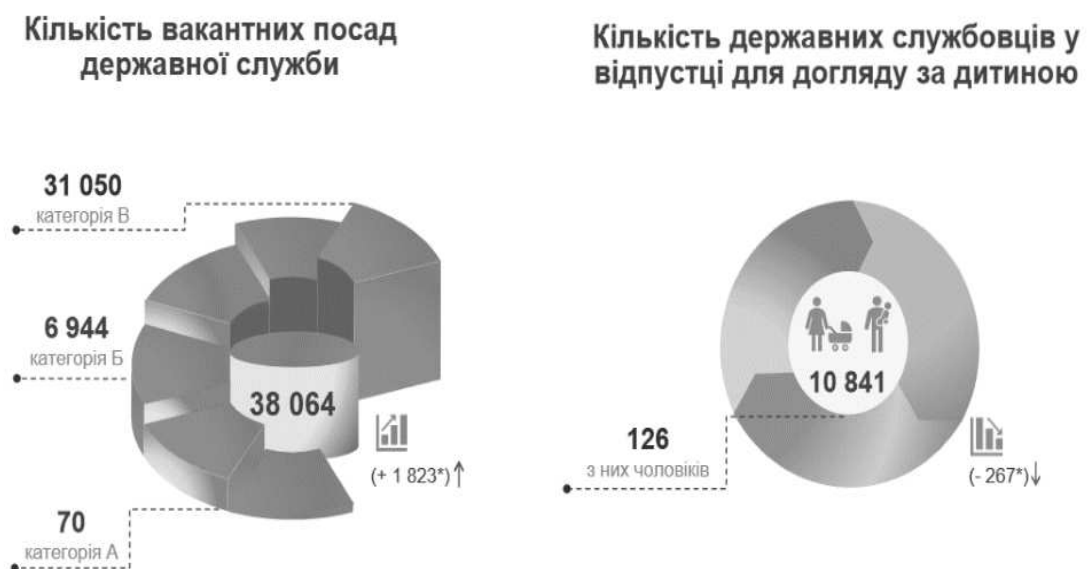


Рис. 3.10. Співвідношення вакантних посад та кількості публічних службовців (відпустка для догляду за дитиною)

Примітка: складена автором за [87].

Специфіка реалізації інституту дисциплінарної відповідальності публічних службовців зображено на рис. 3.11.



Рис. 3.11. Специфіка реалізації інституту дисциплінарної відповідальності публічних службовців

Примітка: складена автором за [87].

Співвідношення публічних службовців, яких призначено та звільнено в 2023 р. зображено на рис. 3.12.



Рис. 3.12. Співвідношення публічних службовців, яких призначено та звільнено в 2023 р.

Примітка: складена автором за [87].

Співвідношення публічних службовців, які мобілізовані до ЗСУ та публічних службовців, які перебувають на ТОТ зображено на рис. 3.12.



Рис. 3.12. Співвідношення публічних службовців, які мобілізовані до ЗСУ та публічних службовців, які перебувають на ТОТ

Примітка: складена автором за [87].

Висновки до розділу 3

Національна державна служба та служба охорони здоров'я у Франції поділяються на корпуси. У випадку територіальної служби цей поділ стосується лише посадових осіб, які працюють у Паризькому департаменті та місті Париж (Париж є як комуною, так і незалежним департаментом), тоді як у випадку інших місцевих державних одиниць службовці державної служби є поділяється на кадри, аналогічні штабному корпусу. Слід пояснити, що поняття корпусу у французькій правовій системі не є еквівалентом поняття корпусу державної служби в Україні.

В Німеччині традиційні фундаментальні протиріччя державної служби наразі не можуть бути розв'язані: ця служба не утворює єдності, її неможливо справді розмежувати зовні, а внутрішньо вона базується на доволі часто на громіздких правилах кар'єри, які, з одного боку, підтримуються невідповідністю ієрархії та перешкоджає просуванню по службі. В той же час, з іншого боку, гарантується оплата, яка є більш ієрархічною, ніж заснована на результативності – як партнер у колективних переговорах, він має відповідника, який може ховатися за дифузною громадськістю та вказувати на платника податків як на постраждалу особу.

Встановлення нормативної незаконності у вигляді законодавчої бездіяльності, законодавець доручив адміністративним судам, у зв'язку з чим наділив їх повноваженнями перевіряти та виносити рішення щодо незаконності невидання нормативного акта. Вищезазначене рішення є суперечливим, враховуючи, що в інших випадках нормативної незаконності юрисдикція загальних судів охоплювала лише винесення судових рішень з цього питання.

Надання адміністративним судам компетенції вирішувати питання про незаконність законодавчої бездіяльності також є сумнівним рішенням через різну юрисдикцію цих судів, які були створені для вирішення спорів між сторонами, а не для перевірки права в межах його створення.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У ході проведених досліджень сформульовано наступні висновки та пропозиції:

«Адміністрація» (а не управління) використовується, щоб підкреслити певний вид наказу, виданого уповноваженим органом у демократії, коли існують багатогранні відносини між політичними та соціальними інститутами. Виборча система має сприяти максимальній деполітизації цих інституцій і обирати громадян, функціонально готових працювати в представницьких інституціях. Водночас має бути встановлено механізм представницької політичної та адміністративної відповідальності.

Утверджує цінності цивілізації та становлення розвитку, громадянського суспільства, забезпечуючи максимальну участь громадян в управлінні суспільством, державою і країною з метою досягнення легітимно сформульованих і визнаних прогресивних цілей, забезпечуючи пошук компромісу або компромісу для усунення соціальної, економічної та політичної проблеми в суспільстві протиріччя.

Виходить, що під механізмами управління слід розуміти форми, методи, важелі та інструменти, а також нормативне, інформаційне та політичне забезпечення. Важливим елементом цього визначення є поняття «механізм». Це поняття було запозичене гуманістами з механіки і в цілому відноситься до системи ланок, яка перетворює рух одних ланок в необхідний рух інших ланок і, крім того, вхідних і вихідних ланок.

Встановлено, що в Україні участь громадськості у вирішенні важливих суспільних проблем перешкоджає багатьом факторам, без подолання яких не можна очікувати не лише ідеальної, а й більш-менш оптимальної моделі партиципаторного розвитку. Серед них можна відзначити обмежений доступ громадян до інформації, необхідної для прийняття рішень, відсутність довіри в суспільстві, соціальну апатію, страх відповідальності, відсутність

необхідних навичок і культури участі, обмежені ресурси (час, гроші) та політична культура особливостей.

Визначено необхідність визначення поняття механізмів державного управління як окремого виду системної концепції. До них можна віднести: має техногенні характеристики, має конкретне державно-управлінське призначення, впливає на об'єкти управління, складається з взаємопов'язаних елементів, володіє матеріальними, фінансовими, соціальними та організаційними ресурсами.

Факти підтверджують, що основним елементом механізму державного управління є суб'єкт державного управління, що має місію державного менеджменту. З метою досягнення певних державно-управлінських цілей та впливу на об'єкти управління.

Визначено, що основними характеристиками публічного менеджменту є гуманізація прийняття управлінських рішень, задоволення приватноправових інтересів, участь громадськості в процесі реалізації національної політики, прозорість управління.

Вимогами щодо впровадження принципів публічного адміністрування в усіх сферах суспільного життя визначено необхідність запровадження ефективних механізмів підзвітності державних органів та дотримання та діяння принципів прозорості та публічного обговорення під час прийняття управлінських рішень.

Виходить, що державне управління є суміжною категорією державного управління. Рушійною силою державного управління є встановлення та безперебійне функціонування системи влади з чіткими ієрархіями, а основою цієї системи є безумовне дотримання найбільш нормативних правил. Тоді метою державного управління є надавати державні послуги високої якості та досягати максимально можливої ефективності.

Встановлено, що методи державного управління передбачають відповідні засоби реалізації – інструментарій, набір конкретних і найбільш

вживаних матеріальних об'єктів (технічних, спеціальних, інформаційних, комунікаційних тощо), які використовуються в процесі управління.

Факти підтверджують, що теоретичне дослідження механізмів державного управління призвело до визначення національних управлінських механізмів як комплексної системи, призначеної для досягнення встановлених цілей, з певними структурами, методами, важелями та інструментами впливу на об'єкти. та забезпечити належне правове, нормативне та інформаційне забезпечення.

Встановлено, що аналіз зарубіжних наукових даних свідчить про те, що реформування системи публічного управління (адміністративного) та застосування європейських механізмів публічного управління методами функціонування в кожній країні відрізняються. Тому сьогодні можна говорити лише про дуже загальну модель реформи державного управління.

Досліджено, що на основі Європейського кодексу належного врядування слід наголошувати на таких принципах: дотримання закону, недискримінація, пропорційність, визначення завдань, неупередженість, об'єктивність, ввічливість, доброзичливість, захист конфіденційності, активне прийняття рішень, надання інформації.

Доведено, що у Великій Британії та Канаді політичні трансформації відбуваються не як послідовний всеосяжний план, а радше через розгортання низки пов'язаних ініціатив. Водночас у деяких випадках провідну роль відігравав голова урядового секретаріату за допомогою спеціалізованих підрозділів.

Визначено, що підтримка намірів щодо оптимізації має бути спрямована на модернізацію існуючих механізмів, систем і процесів, а не на створення нових інституцій, часто заснованих на іноземних орієнтирах; розвиток потенціалу підтримки політики, організаційної ефективності, управління доходами та витратами; розвиток здатності суспільство підтримувати більш інтерактивну модель державного управління, яка також керується загальними принципами державної політики

ВІДГУК
на кваліфікаційну роботу
на здобуття освітнього ступеня магістр
студента факультету суспільних та прикладних наук
спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Дрогобицького Романа Романовича

на тему: «Імідж державної служби в системі забезпечення національної безпеки: особливості формування та шляхи вдосконалення»

Актуальність теми: Регулювання правового статусу осіб, які займають посади в державному управлінні, має ґрунтуватися на базовому принципі ідея про те, що підвищена доступність і відповідальність, а також збільшення обов'язків має відповідати збільшенню прав. Йдеться про належне врегулювання питань прийому на роботу кандидатів, їх подальшого професійного навчання та періодичної перепідготовки, відповідної кадрової політики. Кандидати на посади повинні мати спеціальну кваліфікацію, перевірену на конкурсах чи іспитах, а їх подальше просування на вищі щаблі посадової ієрархії повинно залежати від якості виконаної роботи та професійного досвіду. Це, безумовно, вплине на належний професійний рівень посадових осіб, їхню підготовку до виконання своїх функцій та збереження здатності діяти ефективно та цілеспрямовано, досягаючи встановлених цілей завдяки цій підготовці.

Самостійні розробки і пропозиції автора: розглянуто механізми публічного управління в системі трансформаційних змін; досліджено оцінку корупційних ризиків в контексті формування позитивного іміджу державного службовця; окреслено шляхи удосконалення позитивного іміджу державного службовця в Україні.

Практичне значення роботи: полягає в тому, що вони мають сприяти підвищенню ефективності управління шляхом демократизації суспільства, поглибленню наукових знань щодо позитивного іміджу влади, базуватись на аналізі досвіду і результатах реформ децентралізації влади зарубіжних країн, законодавчому врегулюванні визначених проблемних питань.

Зауваження: до роботи суттєвих зауважень немає.

Загальний висновок: Кваліфікаційна робота є завершеною самостійною працею та містить окремі ґрунтовні теоретичні та практичні рекомендації щодо іміджу державної служби в системі забезпечення національної безпеки. Дослідження виконано та оформлено відповідно до встановлених вимог, відповідає вимогам вищої школи, заслуговує високої оцінки, а її автор – Дрогобицький Роман Романович – на присвоєння освітнього ступеня «магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Науковий керівник:

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри права
та публічного управління
ЗВО «Університет Короля Данила»



Олександр ЗАГУРСЬКИЙ

« 26 » 09 2024 р.

РЕЦЕНЗІЯ
на кваліфікаційну роботу
на здобуття освітнього ступеня магістр
студента факультету суспільних та прикладних наук
спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Дрогобицького Романа Романовича

на тему: **«Імідж державної служби в системі забезпечення національної безпеки: особливості формування та шляхи вдосконалення»**

Актуальність теми: На сьогоднішній день запровадження інституту підготовчої служби є, з одного боку, належна підготовка до виконання завдань, які постають перед адміністрацією місцевого самоврядування, а з іншого боку, відбір персоналу перед встановленням постійних трудових відносин гарантування значної стабілізації зайнятості. Регулювання правового статусу осіб, які займають посади в державному управлінні, має ґрунтуватися на базовому принципі ідея про те, що підвищена доступність і відповідальність, а також збільшення обов'язків має відповідати збільшенню прав

Найбільш суттєві висновки і рекомендації: на підставі аналізу наданої роботи варто зазначити, що дослідження виявило ряд ключових висновків, які мають значний вплив на формування позитивного іміджу державного службовця. Зокрема, важливо підкреслити, що державне управління є суміжною категорією державного управління. Рушійною силою державного управління є встановлення та безперервне функціонування системи влади з чіткими ієрархіями, а основою цієї системи є безумовне дотримання найбільш нормативних правил. Тоді метою державного управління є надавати державні послуги високої якості та досягати максимально можливої ефективності. Також виявлено, що основними характеристиками публічного менеджменту є гуманізація прийняття управлінських рішень, задоволення приватноправових інтересів, участь громадськості в процесі реалізації національної політики, прозорість управління.

Наявність самостійних розробок автора: автор роботи провів аналіз різноманітних наукових джерел та методичних посібників, що дозволило систематизувати та узагальнити інформацію у сфері формування позитивного іміджу державного службовця. До того ж, автор використовував індуктивний та

логічний аналіз для виявлення механізму публічного управління в системі трансформаційних змін, сучасних підходів до розуміння феномену «імідж державного службовця», також проведено аналіз стану управління персоналом на державній службі, використовуючи статистичні методи аналізу літературних даних та спостереження.

Практична цінність розроблених питань: полягає в розробці положень, полягає в розробці положень, висновків та рекомендацій щодо позитивного іміджу державної служби, які можуть бути використані для підвищення рівня сприйняття інституту державної служби в Україні.

Наявність недоліків: істотних недоліків немає.

Загальний висновок про відповідність якості роботи рівню вищої освіти і оцінка, що пропонується: На основі проведеного аналізу кваліфікаційної роботи Дрогобицького Р.Р. можна зробити висновок про її відповідність вимогам вищої освіти. Робота виявляє глибоке розуміння обраної теми, систематизований підхід до її вивчення та аргументованість висновків. Дослідження відображає широкий огляд наукових джерел і літератури, а також використання різноманітних методів аналізу, що свідчить про професійну компетентність автора. З огляду на вищезазначене, кваліфікаційна робота Дрогобицького Р.Р. заслуговує на високу оцінку та рекомендується до захисту.

Рецензент:

доктор юридичних наук,
доцент, професор кафедри
конституційного, міжнародного
та адміністративного права
Навчально-наукового
Юридичного інституту
Прикарпатського національного
університету імені Василя Стефаника



Віталій КНИШ

« 23 »

02



ПІС	Книша В.
ЗАСВІДЧУЮ	
Начальник відділу кадрів	
Орест СМІШКО	2024 р.



метадані

Заголовок

ІМІДЖ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Автор

Дрогобицький Р.Р. Науковий керівник / Експерт

підрозділ

King Danylo University

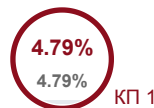
Тривога

У цьому розділі ви знайдете інформацію щодо текстових спотворень. Ці спотворення в тексті можуть говорити про МОЖЛИВІ маніпуляції в тексті. Спотворення в тексті можуть мати навмисний характер, але частіше характер технічних помилок при конвертації документа та його збереженні, тому ми рекомендуємо вам підходити до аналізу цього модуля відповідально. У разі виникнення запитань, просимо звертатися до нашої служби підтримки.

Заміна букв		1
Інтервали		0
Мікропробіли		11
Білі знаки		0
Парафрази (SmartMarks)		32

Обсяг знайдених подібностей

Коефіцієнт подібності визначає, який відсоток тексту по відношенню до загального обсягу тексту було знайдено в різних джерелах. Зверніть увагу, що високі значення коефіцієнта не автоматично означають плагіат. Звіт має аналізувати компетентна / уповноважена особа.

**25**

Довжина фрази для коефіцієнта подібності 2

**10799**

Кількість слів

86334

Кількість символів

Подібності за списком джерел

Нижче наведений список джерел. В цьому списку є джерела із різних баз даних. Колір тексту означає в якому джерелі він був знайдений. Ці джерела і значення Коефіцієнту Подібності не відображають прямого плагіату. Необхідно відкрити кожне джерело і проаналізувати зміст і правильність оформлення джерела.

10 найдовших фраз

Колір тексту

ПОРЯДКОВИЙ НОМЕР	НАЗВА ТА АДРЕСА ДЖЕРЕЛА URL (НАЗВА БАЗИ)	КІЛЬКІСТЬ ІДЕНТИЧНИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)	
1	https://dsum.edu.ua/storage/documents/monographs/%D0%B7%D0%B0%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%B0%D0%B6%D0%B8%D1%82%D0%B8.pdf	59	0.55 %
2	http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2020/38.pdf	46	0.43 %
3	http://www.investplan.com.ua/pdf/19_2017/19.pdf	35	0.32 %
4	https://pravo.org.ua/blogs/strong-tsyfry-ne-breshut-abo-borotba-z-koruptsiyeyu-za-danymy-statystyky-strong/	33	0.31 %