

МЕТОДОЛОГІЯ ТА ІНСТРУМЕНТИ АНАЛІТИКИ

УДК

Irvin Studin,

*Professor in the School of Public Policy and Governance,
University of Toronto (Canada),
President of the Institute for 21st Century Questions and
Editor-in-Chief and Publisher of Global Brief magazine*

Vyacheslav Tolkovanov,

*PhD in Public Law (France),
PhD in Public Administration (Ukraine),
Director of the Scientific Research Institute on
Public Administration and Local Self-Government Issues*

Implementation of the coherent and understandable reforms' program as an important condition for ensuring peace building and modernization of the Ukrainian state

The article presents and highlights possible ways for the realization of the coherent and understandable reforms' programme as an important condition for ensuring peace building and modernization of the Ukrainian State .

Key words: reforms' programme, public administration reform, modernization, Ukraine, peace building.

Analysis of up-to-date research and publications. The dramatic and revolutionary events of passing 2014, the anticipative presidential and parliamentary elections, the military conflict in Donbass stipulated the need to renew the discussion regarding the key reforms in Ukraine. At the same time, realization of so ambitious reforms' programme will require additional (more deep and detailed) researches and studies, in particular regarding new tools, instruments, analysis of the best (Ukrainian and international) practices and experiences in the implementation of different sectorial reforms.

Objective of the article. The main objective of this article is to present and to highlight possible ways for the implementation of the reforms' programme in Ukraine.

Presentation of the main content. Until now Ukraine is the only state of former Soviet Union which did not yet reach the indicators of the 1991 economy development. At the same time, Ukraine is one of the poorest of European countries, demonstrating slow economy development progress. Besides, Ukraine has one of the largest corruption indicator in the world. The local self-government has mostly declarative character, practically contradicting with the provisions of the European Charter for Local Self-Government. To complete this dismal picture : 5000 people recently killed in the military conflict in the East of Ukraine, nearly 900 thousand displaced persons, almost 100% deprecation of national currency in less than a year.

But there's always a solution demanding speedy and successful reforms with clear measurable indicators, accepted by Ukrainian citizens and international community. This will not only solve the existing internal problems, but also respond to the global challenges the entire world is facing (deadly diseases, large-scale ecological, anthropogenic and natural catastrophes, climate change, exhaustion of essential resources, instability and military conflicts, etc.)

In this regard, China represents a good example to follow with its approved national development strategy till the end of 21st century. This strategy is divided into decimal development periods with set realistic objectives. For example, one of the main objectives of the current decade till 2020 is to increase the citizens' welfare by doubling the average monthly per capita income up to the level of \$10.000 [4].

To successfully implement Ukrainian reforms the four core preconditions and main development directions could be suggested, as follows:

- Ending military conflict in the East of Ukraine and launching real (not declarative) peace building process in the country;
- Public administration reform, modernization of Ukrainian civil service in accordance with European standards [1];

- Setting up effective anti-corruption measures;
- Decentralization reform and development of local self-government in line with the principles of European Charter of local self-government;

It is important to stress, that the vast majority of European countries in the period of past 30 years successfully realized different local self-government reforms that enabled the sustainable development, necessary social and territorial cohesion [5].

The strong need to implement the decentralization reform in Ukraine is caused by the following factors: weak capacity of local self-government bodies (institutional, financial etc.) in exercising their basic functions defined by the Ukrainian Constitution [3]; overlapping of some competences of State bodies and local authorities on oblast (region), rayon (district) and hromada (basic) levels, inspired by the gaps in the national legislation; contradictive and archaic administrative-territorial organization of public power inherited from the Soviet period; devastated and nearly dilapidated municipal infrastructure, hampering the delivery of quality services; excessive centralization of power and elimination of Ukrainian citizens from decision-making process, low public trust towards authorities of all levels, etc. To resolve the existing problems the following measures could be applied:

1. To adopt amendments to the Constitution of Ukraine, in particular regarding creation of executive bodies of oblast (region) and rayon (district) councils, redistribution of competences between local self-government bodies and state administrations, in accordance with the principle of subsidiary;
2. To realise fiscal and budgetary decentralization in order to strengthen the financial capacity of local self-government bodies;
3. To develop different forms of local democracy and to promote different forms of citizens' participation in local public life (social mobilisation, accountability, good governance, etc.);

4. To improve the existing system of administrative-territorial organization of power, in particular regarding optimization (reduction) of the number of the existing administrative-territorial units – hromadas of oblasts and rayons;

5. To modernize the municipal infrastructure and utilities, in particular, by the use of new technologies, attracting necessary investment and improvement of management [6].

Efficient corruption prevention should be based on the reform of the justice sector, i.e setting up specialized state body - anti-corruption investigative agency dealing with corruption crimes in line with international standards; improvement of the existing procedures for declaration and verification of incomes, assets and expenses, prevention of “conflict of interests” in public sector; ensuring transparency and competitiveness in public procurement procedure by providing free access to public information; developing transparency and accountability in Public Finance Management, in particular, by the preparation of regular consultations with civil society and international stakeholders, etc.

Modernisation of civil service focusing on European principles of public administration [2] is essential for the whole reforms process, because it will define the quality of all departments’ work.

Currently, Ukrainian civil service is characterized by a number of challenges: high staff turnover, lack of professional skills and competences of the most of civil servants, low level of public trust for authorities, corruption, nepotism, low level of motivation of civil servants, etc. This reform should be focused on adoption of the new legislation and introducing fundamental changes in the practice of all public authorities [7].

It requires the following measures:

1. Delimitation of administrative and political positions within the civil service, as well as separating the spheres for application of principles and norms of the public and private law in order to distinguish civil service and normal labor activity.

2. The principally new classification of positions which will allow establishing a logical and transparent system for remuneration of labor, based on the principle of equal pay for equal work, and to overcome unfair inter-departmental and inter-regional gaps in the remuneration of civil servants.

3. Improvement of the remuneration system and increasing the salary of Ukrainian civil servants to decent level.

4. Featuring a merit-based approach to recruitment and promotion, securing stability of employment and guarantees against discretionary dismissal.

5. Application of competences' profile for the civil service positions ("fiche de competences") and competence-based approach for evaluation of the civil servants' professional activity.

6. Delivering the tools of human resources' strategic management, development of leadership qualities in the civil service.

7. To increase professional competences of civil servants it will be necessary to establish new and innovative approaches to the education of the civil servants as well as to strengthen the National academy of public administration under the President of Ukraine.

Conclusions. As it was stressed by John E. McLaughlin in his article for the Magazine of the Institute for 21st Century, now we are in an era of transition in the international system [4]. Paul Kennedy of Yale University has called this era the gap between strategic epochs. What that means is that we are at a moment when the rules and structure of international relations are not crystal clear.

In this regard and in order to respond to its these and other internal and external challenges, Ukraine has to implement very ambitious reforms' programme. At the same time, this reforms' reform should not be perceived as threat by states neighbouring Ukraine. For this, it is necessary to conduct professional awareness campaign inside and outside the country. It should be mostly focused on the modernisation of the Ukrainian State, development of the democracy and good governance standards on central as well as on regional and local levels.

It is also necessary to turn the global challenges facing Ukraine (external and internal), including its position of bridge between Europe and Asia, into advantages. Ukrainian present and future is the crossroads of different cultures, civilizations, and the place to develop social, industrial and other high technologies. At the same time, it is important to consider the conformity of present-day decisions with the strategic modernization tasks. Thus, the well-known wisdom says: “Tactics without strategy is noise before defeat”.

Literature, other informational sources:

1. Official web-site of the President of Ukraine: www.president.gov.ua
2. Official web-site of the National Agency of Ukraine on Civil Service: www.nads.gov.ua
3. Official web-site of the Verkhovna Rada of Ukraine: www.rada.gov.ua
4. Official web-site of the Institute for 21st Century: www.i21cq.com/
5. Experience of implementing good governance standards at the local level in Ukraine and other European countries (collection of scientific and analytical and educational materials, regulations for the implementation of standards of good governance at the local level/ V.S. Kuybida, V.V. Tolkovanov. – Kyiv, Limited Liability Company "Printing Center "Kramar", 2010. - 258 c.
6. Tolkovanov V. Mise en oeuvre du nouveau systeme de l'autonomie locale en Ukraine (These de doctorat). – Strasbourg, Universite III Robert Schuman, 2006. – 405 p.
7. Tolkovanov V. Tools for ensuring good governance standrads on local and regional levels (PhD in Public Administration). – Zaporizhya, 2013, 417 p.

УДК 005.73:35

Гайдученко С.О.,

кандидат наук з державного управління,

доцент кафедри менеджменту і маркетингу в міському господарстві

Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова,

здобувач кафедри державного управління Харківського регіонального інституту

державного управління при Президентіві України

Специфіка організаційної культури у публічному управлінні

У статті розглянуто структурні і методичні основи вітчизняного публічного управління з метою визначення особливостей його організаційної культури. Проаналізовано та визначено фактори, які зумовлюють специфіку організаційної культури в публічному управлінні як відповідне професійне середовище. Організаційна культура розглядається як один із чинників становлення нової парадигми публічного управління.

Ключові слова: культура управління, організаційна культура, правова культура, інформаційно-комунікаційна культура, морально-етична культура, ціннісні орієнтири, нова парадигма публічного управління.

Гайдученко С.О. Специфика организационной культуры в публичном управлении

В статье рассмотрены структурные и методические основы отечественного публичного управления с целью определения особенностей его организационной культуры. Проанализированы и определены факторы, которые обуславливают специфику организационной культуры в публичном управлении как соответствующую профессиональную среду. Организационная культура рассматривается как один из факторов становления новой парадигмы публичного управления.

Ключевые слова: культура управления, организационная культура, правовая культура, информационно-коммуникационная культура, морально-этическая культура, ценностные ориентиры, новая парадигма публичного управления.

Gaiduchenko S.A. Specificity of organizational culture in public administration

Structural and methodical bases of domestic public administration for the determination of characteristics of its organizational culture are considered in the article. Factors that determine the specificity of organizational culture in public administration as appropriate professional environment are analyzed and defined. Organizational culture is seen as one of the factors of a formation of a new paradigm of public administration.

Keywords: culture management, organizational culture, legal culture, information and communication culture, ethical culture, values, a new paradigm of public administration.

Постановка проблеми. Сучасний стан розвитку світової цивілізації зумовлений революційними процесами впровадження найсучасніших комунікаційних та інформаційних технологій та засобів, що сприяли стрімкій трансформації постіндустріального суспільства в інформаційне. А це, в свою чергу, загострило багато питань, пов'язаних з публічним управлінням, яке охоплює майже усі сфери людської життєдіяльності. При цьому йдеться про довіру до влади, її спроможність надання якісних публічних послуг громадянам та відкритість для них, що можна забезпечити наявністю в публічному професійному середовищі сучасної і дієвої організаційної культури. Для цього

необхідно дослідити особливості її формування та розвитку в нових умовах та її вплив на формування нової парадигми публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вплив професійного середовища на діяльність людей, на їх особистісну соціалізацію є основним завданням організаційної культури, яку провідні менеджери світу уже тривалий час використовують як один із ключових важелів управління персоналом. У сферах виробництва, економіки та бізнесу розроблені і успішно функціонують системи організаційної культури, які є достатньо розвинутими і гнучкими.

Доцільність використання можливостей організаційної культури у сфері публічного управління, як одного з його важелів, останнім часом осмислюється багатьма зарубіжними дослідниками, як-то: Т. Пітерс, Р. Уотерман, Д. Осборн, Т. Геблер, О. Хьюгс, Д. Кетл, Ф. Томпсон, В.Н. Д'яковою та іншими. Аналізу особливостей внутрішньої інтеграції службовців у колективі і професійному середовищі взагалі, а також зовнішньої адаптації будь-якої організації сфери публічного управління з використанням окремих складових організаційної культури присвятили свої дослідження небагато зарубіжних (переважно російських) та вітчизняних дослідників. Це такі автори: Г. Атаманчук, О. Віханський, Л. Григоришина, Н. Коломієць, О. Кочеткова, С. Літов, А. Ліпенцев, Н. Липовська, М. Магура, О. Оболенський, Л. Пашко, В. Ребкало, Е. Сергієнко, Т. Соломандіна, М. Субочев та інші. На хвилях розвитку New Public Management (NPM) вони донесли головну ідею забезпечення ефективності і результативності публічного управління. В її основі лежить запозичення методів корпоративного управління і корпоративної культури, які застосовуються в бізнесі і різних некомерційних структурах.

Проте, впровадження будь-яких методів управління зарубіжного походження у вітчизняному публічному управлінні потребує глибокого наукового обґрунтування, а запозичення характеристик корпоративної культури має враховувати специфіку публічного управління як професійного середовища.

Мета статті. Метою статті є дослідження професійного середовища у сфері публічного управління з метою виявлення існуючих особливостей, які впливають на його культурний розвиток. Результати цього дослідження сприятимуть подальшому теоретичному осмисленню процесів формування і розвитку організаційної культури як підсистеми вітчизняного публічного управління, а також впровадженню цього чинника як передумови становлення нової парадигми публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Існує велика кількість визначень поняття “організаційна культура”, але всі вони, на нашу думку, зводяться до того, що це сукупність суспільно-прогресивних формальних та неформальних правил, норм і ціннісних орієнтирів професійної діяльності, традицій та ритуалів, індивідуальних та групових інтересів, особливостей поведінки співробітників певної організації, стиля керівництва, показників задоволеності працюючих умовами праці, показників рівня співробітництва, перспектив розвитку тощо. Організаційна культура дуже чутлива до змін внутрішнього і зовнішнього професійного середовища і є досить динамічною, що сприяє розвитку організації і досягненню нею стратегічних цілей.

Визначення поняття “організаційна культура в сфері публічного управління” потребує окремого дослідження і, на нашу думку, являє собою системну сукупність найважливіших загальнодержавних, суспільних і суто організаційних норм, правил і ціннісних орієнтирів у професійній діяльності, які сприймаються й декларуються переважною більшістю службовців у процесі досягнення організаційних цілей.

Культурологічний підхід до вирішення проблем в публічному управлінні, як і в будь-якій іншій сфері людської діяльності, зводиться до двох основних завдань: 1) забезпечити відповідну зовнішню інтеграцію організації; 2) сприяти внутрішній толерантній адаптації співробітників при умові “забезпечення комплексної взаємопов’язаної діяльності службовців, спрямованої на вироблення та реалізацію державної політики та управлінських рішень,

здійснення регулятивних і обслуговуючих функцій в інтересах усього суспільства”[4, с. 103-104]. Виконання цих завдань організаційної культури в сфері публічного управління, на відміну від інших сфер людської діяльності, обумовлюється особливостями усіх її складових: правової, політичної, інформаційно-комунікаційної, морально-етичної культур і культури управління. Ці ж особливості закладені і в структурних та методичних аспектах публічного управління і обумовлюють його адміністративно-правову специфіку.

Теоретично усі питання, пов’язані з адміністративно-правовими методами публічного управління, розглядаються з двох сторін:

1) теоретичного обґрунтування необхідності існуючих методів управління і їх важливості в управлінському середовищі;

2) формування і нормативного забезпечення механізму реалізації публічного управління.

Втім, найбільш повне уявлення про особливості методів публічного управління дають такі ознаки:

- їх існування зумовлене формуванням виконавчої гілки державної влади та органів місцевого самоврядування (або муніципалітету, тому далі по тексту буде використано термін “муніципальне управління”, що є визнаним у світі), які в сукупності складають публічну службу;

- ціль їх використання – забезпечення державного та муніципального управління з метою рішення поставлених задач і досягнення стратегічних цілей;

- вони враховують особливі правовідносини між суб’єктом і об’єктом публічного управління, які визначаються правовими повноваженнями органів публічної служби і посадових осіб по застосуванню як міри виховного характеру, так і владного, державного, яке забезпечується спеціальними силами та засобами;

- існує правове регулювання порядку їх використання для необхідного управлінського впливу, хоча іноді використовуються методи, не встановлені в правових нормах (виховання, переконання);

- методи управління є засобом здійснення встановленої суб'єктам публічного управління компетенції та повноважень;

- вони відображують зміст управлінського дійства у кожному конкретному випадку залежать від специфіки об'єкту управління (наприклад, фізичне лице, організація, форма власності, наявність вертикальної підпорядкованості тощо);

- методи управління забезпечують відповідний порядок в системі управління і носять організуючий характер;

- вони сприяють суб'єктам управління реалізації нормотворчих та індивідуально-розпорядчих повноважень, при розробці і прийнятті нових нормативно-правових актів управління;

- методам управління властива динаміка;

- методи управління мають специфічний вплив на об'єкти, а саме: пряме (наприклад, використання фізичної сили до правопорушників, або дисциплінарні санкції до посадової особи) та опосередковане (наприклад, реалізація на практиці передбачених законом правових обмежень чи міри заохочення службовця; прийняття рішення стимулювання розвитку конкретних галузей промисловості тощо);

- вони забезпечують можливість індивідуального (одноосібно посадовою особою) та колегіального впливу на об'єкт управління (результат колегіального обговорення і здійснення);

- існують часові обмеження використання методу управління (управлінське дійство може бути короткочасним, середньостроковим, довгостроковим тощо).

Очевидно, що правова культура є обов'язковим елементом організаційної культури у публічному управлінні, оскільки основним джерелом управлінської діяльності у цій сфері є право. Сутність, цілі та механізми реалізації правової культури визначаються соціальною природою публічного управління як формою реалізації державної та муніципальної влади, яка потребує законодавчого підкріплення та встановлення відповідного правопорядку.

Варто пам'ятати, що поняття «управлінська діяльність» в публічному управлінні теж є специфічним і включає в себе «сукупність вироблених історичним досвідом, науковими пізнаннями і талантом людей навиків, умінь, способів, засобів, доцільних важелів і дій людини у сфері управління. Вона вирізняється інтелектуальним характером, що виражається в її спрямованості на вироблення, прийняття та практичну реалізацію управлінських рішень, покликаних змінювати у бажаному напрямі стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку і діяльність людей. До того ж, управлінська діяльність має бути здатною відображати соціальну дійсність і все, що відбувається в ній, розкривати наявні в ній ресурси, засоби і резерви, знаходити оптимальні способи їх удосконалення і переведення на новий рівень» [1].

Отже, публічне управління пов'язане з діяльністю по управлінню справами суспільства і держави, в якій закладено владні засади. При цьому право є джерелом і політико-правовою межею у визначенні управлінських рішень, які по формі відображують ціннісні категорії суспільства. А організаційна культура публічного управління є індикатором рівня його розвитку, який має втілювати не тільки професіоналізм, компетентність, високі моральні принципи, а й відповідну філософію колективу стосовно місії організації та її стратегічних цілей щодо служіння громадянському суспільству для поліпшення реального життя його громадян. Зрозуміло, що «службовці є особливою соціально-професійною групою, яка несе відповідальність за управління в державі, втілює в життя норми, що регламентують дії по укріпленню порядку в суспільстві. До цієї групи відносяться представники з притаманними їм професійними навиками, менталітетом і культурою» [6, с. 23]. Слід відмітити, що в тих сегментах публічної управлінської системи, які мають забезпечену законом можливість вирішального впливу на життєдіяльність суспільства, її працівники несуть особливі навантаження і відповідальність. Саме тому їх організаційна культура має подвійний зміст і спрямована як на організацію суспільного життя, так і на організацію професійно досконалої та державно зрілої діяльності владних апаратів публічного управління,

якими вони безпосередньо керують. Остання має ґрунтуватися на одному із філософських постулатів Е. Канта: культура людини визначає здібність ставити ціль, а культура її праці – безумовне досягнення цілі [2].

В сфері публічного управління навіть поняття професіоналізму і компетентності несуть особливий культурологічний зміст. Йдеться про повсякденний і повсякчасний відповідний культурний діалог службовців зі споживачами їх послуг, який іноді межує з психологічними науками та високим мистецтвом спілкування. Це при тому, що суспільство революційно змінюється і перетворюється в інформаційне, обумовлюючи прозорість та значно вищі темпи його обслуговування.

Наше сьогодні висуває особливі вимоги у сфері публічного управління до політико-правової та морально-етичної культур. Фахівці визначають їх як сукупність ціннісно-нормативних регуляторів діяльності і поведінки службовців, як у внутрішньому, так і в зовнішньому професійному середовищі. Ця сукупність відображена у комплексі нормативно-правових актів та організаційних заходів, які створюють правові межі діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування і кожного службовця, а також координують дії усіх публічних інституцій в цілому та кожного посадовця окремо. До цього комплексу нормативно-правових документів входять:

- Конституція України,
- Закон України “Про державну службу”;
- Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції”;
- Закон України “Про місцеві державні адміністрації”;
- Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”;
- ISO 9001-2001 - система управління якістю;
- Концепція подолання корупції в Україні “На шляху до доброчесності”;
- Загальні правила поведінки державного службовця тощо.

Наразі, не існує однозначного наукового визначення терміну “політична культура”. Проте, ми вправі стверджувати, що вона являє собою сукупність знань, оцінок та типів поведінки більшості службовців стосовно таких

політичних об'єктів, як нація, держава та її політичні інститути. Від політичної культури в сфері публічного управління значною мірою залежать політичні процеси в суспільстві, стабільність і демократизм політичної системи тощо.

Велику роль у формуванні та розвитку усіх складових організаційної культури відіграє інформаційно-комунікаційна культура, адже без інформації неможливе чітке розуміння та уявлення реальних процесів і фактів соціального життя. Слід наголосити, що дієвість інформації визначається її достовірністю, оперативністю, своєчасністю, регулярністю, достатністю і об'єктивністю, а її професійний аналіз і підібрані факти сприяють правильним висновкам.

Як специфічна форма соціальної інформації, публічна інформація покликана обслуговувати діяльність органів державної і муніципальної влади, а також інших інститутів, які мають відношення до управління суспільством або забезпечення його життєдіяльності. При цьому використовуються як внутрішні, так і зовнішні канали її надходження, які відрізняються змістом та формою: поточна і ретроспективна, галузева і міжгалузева, фактографічна і концептуальна, текстова і відео тощо. Безумовно, рівень інформаційних потреб службовців залежить від їх посадового статусу і, у будь-якому разі, має бути виваженим та обґрунтованим. Крім того, інформаційно-комунікаційна культура забезпечує відкритість відповідної інформації споживачам публічних послуг.

І все ж, основою організаційної культури в сфері публічного управління була і завжди буде культура управління. В її широкому змісті закладено характеристики організаційно-технічних умов і традицій управління, а також особистісна культура керівника та стиль його роботи. Вузкий зміст культури управління включає в себе службову етику керівництва. Сам термін “культура управління” можна тлумачити як сукупність типових і специфічних для керівника цінностей, норм, правил тощо, які формують зразок його поведінки і діяльності. Як було сказано вище, у публічній сфері до цієї сукупності необхідно додати ще й спеціальні організаційно-правові засади, які забезпечують культуру управління державного рівня з урахуванням

“територіальної, етнічної, мовної, економічної та політичної спільності”[4, с. 8]. Культура управління виступає якісною характеристикою управлінської діяльності, що поєднує в собі мистецтво керівництва і мистецтво виконання [2, с. 108].

Управлінська культура, підкреслює Н. Нижник, як певна інтегральна характеристика стану управління в державі виступає сукупним показником управлінського досвіду, рівня управлінських знань та почуттів, зразків поведінки та функціонування суб’єктів управління [4, с. 21]. Поділяє цю точку зору і О. Сушій, підкреслюючи, що управлінська культура – це характеристика суб’єкта управління, який досить суттєво впливає на всі параметри об’єкта, тобто на все суспільство. Звідси та висока планка вимог, що визначають сутність і зміст державно-управлінської діяльності, які висуваються до професійного профілю вищих державних посадовців і в цілому до державних службовців: професіоналізму, компетенції, морально-етичному вияву, особистісних якостей тощо [5, с. 27].

Культура управління, як і організаційна культура, вміщує в себе складові, за допомогою яких вона характеризується і оцінюється, а саме:

- особистісна культура, яку визначає рівень кваліфікації та компетентності, етичне виховання, стиль спілкування, особиста гігієна та зовнішній вигляд тощо;
- культура планування та розподілу робочого часу, яка забезпечує раціональну організацію праці;
- культура утримання робочого місця, яка сприяє продуктивності і результативності праці;
- культура спілкування, яка визначає рівень проведення масових заходів, нарад, переговорів, прийомів, бесід тощо;
- культура роботи з поштою та іншими документами, яка передбачає їх реєстрацію, визначення терміну їх розгляду і відповіді, а також відповідальної і контролюючої особи ;

- культура професійної мови (письмової і вербальної), яка виключає можливість “перекручування” змісту слів та висловлювань;

- культура лідерства, яка обумовлює плідну співпрацю як офіційного лідера (керівника), так і неофіційного лідера (при його наявності), а також інші культури, відповідно до специфіки діяльності управлінця.

Висновки дослідження.

З усього вище сказаного очевидно, що специфічні особливості формування і розвитку організаційної культури в сфері публічного управління визначаються, головним чином, нормативно-правовою обмеженістю публічної діяльності в силу її значності у життєдіяльності громадянського суспільства. Проте, сучасний рівень розвитку суспільства вносить свої корективи в інституційні засади публічного управління, змінюючи його парадигму шляхом осучаснення смислового наповнення цього поняття крізь призму усвідомлення його ролі у житті кожної людини та держави. Суспільство, як об’єкт управління, спонукає до того, щоб відбувалися структурні зміни суб’єкта управління і щоб він, як керуюча підсистема, набував якісно нових рис та разом з керованою підсистемою вибудовували сучасний механізм взаємного впливу та контролю [3]. Сучасний етап публічного управління в Україні характеризується появою нових інституцій, які прямо або опосередковано перебирають чи отримують, через процедуру делегування, певний набір функцій, що в силу об’єктивних та/або суб’єктивних обставин не можуть ефективно виконувати органи державної влади. Такими інституціями, як правило, виступають громадські організації: галузеві об’єднання, політичні партії, великі бізнес об’єднання, професійні об’єднання, спілки тощо. По суті перелік таких об’єднань створює окремий вид суб’єктів публічного управління, які активно впливають на розвиток суспільства [4].

При цьому, на нашу думку, мають поступово ототожнюватися організаційні культури сфери публічного управління і громадянського

суспільства з тим, щоб поступово закладалося підґрунтя для суспільного управління.

Підтвердженням такого висновку даного дослідження можна вважати останні пропозиції Уряду і Президента України щодо суттєвої децентралізації державної влади і надання широких повноважень регіональним утворенням та територіальним громадам.

На часі, складність та глибина сучасних задач публічного управління передбачають розробку і впровадження досить великої кількості нормативно-правових документів, які будуть сприяти його розвитку як сучасного культурного інституту, що відповідає світовим та європейським стандартам. Наразі, це дуже важливо для забезпечення конкурентоспроможності і незалежності нашої держави та громадянського суспільства.

Перспективи подальших розвідок.

Подальші дослідження процесів формування і розвитку організаційної культури в сфері публічного управління мають висвітлити питання її впровадження як підсистеми останнього, а не якогось неосяжного і неконтрольованого феномену.

Список використаних джерел

1. Босак О. З. Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні // Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : монографія / О.З. Босак / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; відп. редактор І. А. Грицяк. - К. : К.І.С., 2009. - 240 с.
2. Мартиненко В. М. Культура управління : навч.-метод. посіб. / В.М. Мартиненко, В. О. Євдокімов, Л. М. Сергєєва. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2008. – 60 с.
3. Міненко М.А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства [Електронний ресурс] / М. А. Міненко. – Режим доступу://<http://www.dy.nauka.com/>
4. Нижник Н. Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка / Н. Нижник, Л. Пашко // Політ. менеджмент. – 2005. – № 5 (14). – С. 103-113.

УДК 35.073

Клименко С.П.

аспірант кафедри управління національним господарством

НАДУ при Президентіві України.

Механізми детінізації економіки: теоретико-методологічні підходи

У статті проаналізовано поняття «механізми державного управління», «механізми детінізації сучасної української економіки», визначені основні теоретичні підходи до механізмів детінізації економіки.

Ключові слова: тіньова економіка, механізми державного управління, механізми детінізації економіки, відмивання грошей, корупція, податки.

Клыменко С.П. Механизмы детенизации экономики: теоретико-методологические подходы

В статье проанализированы понятия «механизмы государственного управления», «механизмы детенизации современной украинской экономики», определены основные теоретические подходы к механизмам детенизации экономики.

Ключевые слова: теневая экономика, механизмы государственного управления, механизмы детенизации экономики, отмывание денег, коррупция, налоги.

Klimenko S.P. The mechanisms of Shadow Economy: theoretical and methodological approaches

The article analyzes the term "governance mechanisms", "shadowing mechanisms of modern Ukrainian economy," the basic theoretical approaches to the mechanisms shadow economy.

Keywords: shadow economy, governance mechanisms, mechanisms shadow economy, money laundering, corruption and taxes.

Постановка проблеми. Тіньова економіка складний феномен, який впливає на сучасний етап розвитку економічної галузі держави. На сьогодні Україна перебуває серед лідерів за обсягами тіньової економіки. Ця проблема була актуальною в минулому, проте сьогодні вона набула надзвичайного розмаху. За останні вісім років обсяг тіньової економіки збільшився на 5% від ВВП, що призводить до занепаду економічної діяльності країни та простою економіки в цілому. Економісти, політики, науковці аналізують та обґрунтовують сучасні ефективні механізми детінізації української та світової економіки, вивчають проблеми зменшення впливу тіньової економіки на легальну економіку. Однак, результативних та універсальних механізмів детінізації сучасної української економіки поки що не розроблено.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Механізми детінізації сучасної економіки, зменшення впливу тіньової економіки на соціально-економічний розвиток, економічної стратегії в Україні, які сприятимуть детінізації української економіки аналізують багато вчених, у тому числі: З. Варналій, Т.

Дімітрова, А. Йорданов, І. Кондрат, Т. Миндюк, Ю. Нехайчук, С.Позняков, Ю. Приварникова, І. Савченко, К. Степанюк. Серед закордонних науковців зазначену проблематику вивчали: Г.Гросман, Б.Даллаго, В.Патрізі, Е.Фейг, А.Френз, Ф.Шнайдер та ін.

Однак серед невирішених раніше частин загальної проблеми є системний аналіз підходів до механізмів детінізації сучасної української економіки, обґрунтування сутності цього явища, класифікація основних механізмів детінізації сучасної української економіки.

Тому основною метою статті є систематизація підходів до механізмів детінізації сучасної української економіки.

Виклад основного матеріалу. Для сучасного етапу розвитку економіки України характерні такі основні види тіньової економічної діяльності: випуск і реалізація необлікованих товарів, надання неврахованих послуг; незаконне та контрабандному ввезенні товарів і їх обіг; незаконна приватизація державного та комунального майна; нелегальні валютні операції; кримінальні промисли; шахрайство з фінансовими ресурсами; корупція; нелегальний вивіз капіталу; незаконне використання державних майна та коштів, природних ресурсів і корисних копалин; приховування реальних доходів суб'єктів господарювання і громадян від оподаткування та незаконне повернення ПДВ; вилучення різниці між реальними та звітними цінами на товари і послуги при їх реалізації [2, с. 7].

Зниження рівня тінізації вітчизняної економіки передбачене Програмою економічних реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Серед пріоритетних слід виділити такі напрями зниження обсягів тіньового сектора в економіці України: детінізація фінансових потоків; легалізація ринку праці; детінізація ринку землі та земельних відносин [3].

Механізми державного управління – способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які

базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй форм і методів управління [5, с. 421]. Таким чином, механізми детінізації сучасної української економіки – це сукупність дій, спрямованих на подолання тіньової економіки в Україні, зменшення її впливу на сучасний соціально-економічний, політичний розвиток нашої держави.

Розглянемо основні теоретичні підходи до визначення механізмів детінізації сучасної української економіки.

На думку Ю.Нехайчук механізмами детінізації на сучасному етапі можуть бути:

- реформування національної системи фінансового контролю за здійсненням протизаконної діяльності у напрямі розробки конкретних інструментів обмеження тіньових систем перерозподілу фінансових ресурсів за кожним конкретним випадком;

- формування спеціального реєстру та загального переліку декларацій із заявленими до відшкодування сумами ПДВ, які вважаються сумнівними;

- застосування мінімальних цін на високоліквідні імпорتنі товари (передусім підакцизні) для розрахунків і сплати податків;

- створення інституту представників митної та податкової служби в зарубіжних країнах (для обміну інформацією про оподаткування зовнішньоекономічної діяльності українських суб'єктів підприємництва);

- запровадження моніторингу за внутрішньофірмовими цінами в межах холдингових компаній;

- застосування змін в організаційній структурі державних холдингових компаній, (зокрема, позбавлення підприємств права юридичної особи) та ін. [6]

Приварникова І. та Степанюк К. пропонують наступні механізми детінізації української економіки, використовуючи досвід закордонних країн. По-перше, використовуючи досвід уряду Польщі, ввести заборону господарської діяльності тих фізичних осіб, які раніше вчинили серйозний податковий

злочин; застосувати кримінальну відповідальність до порушників авторських прав, у тому числі у сфері комп'ютерних технологій. По-друге, використовуючи досвід США, посилити роль державних спеціальних служб у контролі за поширенням тіньової економіки в країні та їх взаємодію із державною структурою в цілому. По-третє, використовуючи досвід Франції, обмежити можливість проведення експортно-імпортних операцій національними суб'єктами господарювання з компаніями в офшорних зонах. По-четверте, використовуючи досвід Великобританії, Україні для боротьби з корупцією, як основним чинником розвитку тіньової економіки, необхідно підвищити рівень довіри громадян до влади, посилити незалежність судів, віддавши їх під громадський контроль, посилити покарання за хабарництво. По-п'яте, використовуючи досвід Німеччини, оптимізувати податкову систему. По-шосте, використовуючи досвід ЄС, вступити до міжнародних організацій, що ведуть боротьбу з відмиванням грошей, таких як: Азійсько-Тихоокеанська група (APG), Група країн Карибського басейну (CFATE), Група країн Південної та Східної Азії (ESAAMLG) та Комітет експертів Ради Європейського співтовариства [8].

Таким чином, вчені пропонують адаптувати конкретні напрацювання світової практики щодо подолання тіньової економіки в Україні, однак зазначені механізми носять економічний характер та спрямовані на розробку та впровадження відповідних організаційних заходів.

Водночас, І. Кондрат та Т. Миндюк до основних механізмів детінізації сучасної економіки України відносять наступні.

Стимулювання інвестиційних процесів – потрібно розробити податкові стимули до інвестиційного використання кредитних ресурсів комерційних банків; звільнити від оподаткування частку прибутку підприємств, яка витрачається на інвестування, зокрема в інноваційну сферу;

Вдосконалення монетарної політики – основними завданнями у цій сфері повинно стати заохочення зменшення розриву рівнів депозитних та кредитних

відсоткових ставок комерційних банків; розширення банківського кредитування галузей, визначених як пріоритетні, підприємств, які мають перспективи швидкого обігу капіталу та гарантованого збуту продукції; забезпечення стабільності номінального обмінного курсу гривні; удосконалення механізмів гарантій збереження внесків населення у фінансово-кредитних установах;

Створення сприятливих умов для розвитку підприємництва – надання правового та методичного сприяння заснуванню малих підприємств, складанню інвестиційних планів та програм, індивідуальній підприємницькій діяльності, іншим формам самостійного інвестування заощаджень та самозайнятості населення тощо, розвиток бізнес-інкубаторів, точкових територіально-виробничих зон, технопарків тощо; забезпечення підвищення (безкоштовно для підприємств) кваліфікації керівних кадрів державних і приватних підприємств щодо основних положень сучасної теорії і практики менеджменту, бухгалтерського обліку, фінансового планування, управління персоналом, маркетингу тощо;

Здійснення податкової реформи – основними завданнями податкової реформи, однієї з найважливіших складників усієї стратегії довготермінового розвитку української економіки, повинно стати значне зниження і вирівнювання податкового навантаження, спрощення податкової системи, посилення податкового контролю за рівнем витрат виробництва, мінімізація витрат виконання й адміністрування податкового законодавства;

Посилення боротьби з корупцією – вирішення проблем мінімізації корупційних виявів потребує встановлення суворого контролю за виконанням антикорупційних програм і рішень в усіх ланках державного апарату; створення надійного організаційно-правового, фінансового забезпечення діяльності правоохоронних органів і судів; здійснення всеохопної ревізії нормативно-правових актів міністерств, відомств, органів місцевої влади щодо їх відповідності Конституції України та антикорупційним законам України.

Паралельно з рішучими діями правоохоронних органів із запобігання та подолання корупції потрібно розвивати і посилювати рівень суспільного контролю за діяльністю посадових осіб з широким залученням громадськості [3].

Зазначені вчені також виділяють економічні механізми детінізації економіки України.

На думку І. Савченко та А. Йорданова з метою сприяння легалізації тіньового сектору економіки України слід здійснити наступні заходи: створити сприятливе середовище для розвитку бізнесу; здійснювати моніторинг офшорних зон; вдосконалювати податкову систему; створити і впровадити прозору систему податкових пільг; оптимізувати адміністрування податків; розробити механізми притягнення до юридичної відповідальності недобросовісних платників; оголосити податкову амністію; підтримати баланс між фіскальною і регулюючою функціями податків; подолати нелегальний ринок праці; вдосконалити соціальне страхування і знизити фіскальне навантаження на фонд оплати праці (в тому числі проведення пенсійної реформи); адекватна оплата праці, легалізація заробітної плати; підвищення обізнаності громадськості, забезпечення її впливу на рішення влади; державна підтримка інноваційних та інвестиційних проектів у реальному секторі економіки; зміцнення системи органів державної влади; застосування суворих мір покарання за корупцію і рейдерство; мінімізація державного регулювання різних сфер життя; забезпечення прозорості реального сектора економіки [9, с. 115].

Автори пропонують конкретні економічні механізми детінізації української економіки, водночас, не зазначають етапи та заходи реалізації цих механізмів.

Дімітрова Т. на підставі проведеного аналізу механізмів детінізації економіки в Болгарії пропонує реалізувати наступні механізми:

- розвиток чіткої та прозорої політики для всіх сфер тіньової економіки разом з оцінкою очікуваних результатів від впровадження проектів, програм, діяльності та заходів, пов'язаних з нею, потенційних ризиків від їх впровадження;

- розвиток системи контролю над ефективністю та доцільністю політики, дослідження впроваджених програм та діяльності через застосування найкращих практик та ефективних механізмів з метою зниження рівня тіньової економіки;

- прийняття раціональних змін до законів і положень, розробка ефективних механізмів контролю над їх впровадженням та дотримання легальних санкцій;

- оптимізація діяльності державних інституцій та адміністративних органів влади (а також юридичні органи) через систему моніторингу й оцінювання діяльності державної влади та управління на державному та місцевому рівнях, визначення потенційних ризиків, адміністративного та оперативного контролю над діяльністю державної влади;

- покращення якості громадського обслуговування з метою виконання вимог економічних суб'єктів, відновлення довіри в державних установах для ефективної боротьби з неформальною економічною діяльністю та зайнятістю населення в тіньовій економіці;

- постійна взаємодія між державними та економічними суб'єктами з метою створення ефективних державних інституцій, для того щоб зменшити адміністративний тягар на легальну економічну діяльність;

- застосування відповідних інформаційних технологій для контролю над низкою ключових категорій, секторів та сфер національної економіки з метою виявлення економічних суб'єктів, залучених до тіньової економічної діяльності;

- розробка системи стимулів для перетворення неформальної економічної діяльності на формальну [1].

Цікавим є підхід до механізмів детінізації економіки, запропонований Національною академією наук України: забезпечення чіткості та однозначності дії законів; здійснення масштабної податкової реформи; проведення судової реформи; ліквідація інституційних та адміністративних перешкод ведення бізнесу; створення механізмів надійного захисту прав власності всіх учасників економічного життя (що передбачає: встановлення прозорості в діяльності підприємств для акціонерів; забезпечення процедури зміни власників в умовах прозорих та оперативних судових процедур); формування системи контролюючих служб та якісного кадрового забезпечення [7].

Проведений аналіз основних підходів до визначення механізм детінізації української економіки дає підстави стверджувати, що основними механізмами на думку вчених є економічні (удосконалення податкової системи; реформування національної системи фінансового контролю; стимулювання інвестиційних процесів; створення сприятливих умов для розвитку підприємництва; боротьба з корупцією тощо).

На наш погляд, механізми детінізації української економіки повинні бути наступні:

- економічні механізми (по-перше, удосконалення податкової системи; по-друге, держана підтримка підприємництва; по-третє, проведення антикорупційної політики; по-четверте, стимулювання інвестиційної політики; по-п'яте, проведення якісної політики у сфері зайнятості тощо);

- законодавчі (прийняття концепції щодо боротьби з тіньовою економікою, де визначити етапи, заходи, методи, відповідальних, а також моніторинг результатів та корегування зазначеної концепції);

- організаційні механізми (посилити роль державних спеціальних служб у контролі за поширенням тіньової економіки в країні та їх взаємодію із державною структурою в цілому; визначити пріоритети розвитку та співпраці системи органів, що контролюють поширення тіньової економіки; посилити

контроль за діяльністю державних органів влади; проводити громадські обговорення проблем корупції тощо).

Висновки. У статті автором проведено дослідження основних механізмів детінізації української економіки, визначено поняття «механізми детінізації української економіки», а також обґрунтовані зазначені механізми.

Механізми детінізації сучасної української економіки – це сукупність дій, спрямованих на подолання тіньової економіки в Україні, зменшення її впливу на сучасний соціально-економічний, політичний розвиток нашої держави.

Аналіз літератури з проблематики дає підстави стверджувати, що більшість вчених пропонують економічні механізми детінізації сучасної української економіки. На наш погляд, можна виділити три основні групи механізмів: економічні, законодавчі та організаційні. Законодавчі механізми є базовими, оскільки вони формують єдину концепцію щодо визначення та реалізації механізмів детінізації економіки України.

У перспективі подальших розвідок є аналіз закордонного досвіду визначення механізмів детінізації економіки, аналіз напрацювань сучасних вчених щодо розробок концепцій та стратегій детінізації сучасної української економіки.

Список використаних джерел:

1. Дімітрова Теодора. Тіньова економіка Болгарії – виклик для фінансової політики країни / Теодора Дімітрова // Журнал європейської економіки. – Том 11 (№ 4). – 2012. – грудень. – С. 468-489.
2. Дудін М.М. Вплив тіньової економіки України на її економічну безпеку / М.М. Дудін // БІЗНЕСІНФОРМ. – 2012. – № 12. – С. 4-14.
3. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава : Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf
4. Кондрат І.Ю. Тіньова економіка: сутність та сучасний стан в Україні / І.Ю. Кондрат, Т.П. Миндюк // Науковий вісник НЛТУ України : Збірник науково-технічних праць. – Львів : РВВ НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.2. – С. 186-191.
5. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

6. Нехайчук Ю.С. Про вплив тіньової економіки на соціально-економічний розвиток / Ю.С. Нехайчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvfbi/2010_2/0210st4.pdf
7. Новий курс: Реформи в Україні 2010 - 2015. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/books/2010/10nandop1.pdf>
8. Приварникова І.Ю. Тіньова економіка України: причини, обсяги та шляхи їх зменшення / І.Ю. Приварникова, К.В. Степанюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/dtr/ep/2010_2/files/EC210_35.pdf
9. Савченко І. Г. Тіньовий сектор економіки України: аналіз стану та напрями детінізації / І. Г. Савченко, А. Є. Іорданов // Зовнішня торгівля : право, економіка, фінанси. – 2012. - № 3. – С. 107-116.

УДК 351.88.35.007.6

Антонюк В.В.

*аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції
та управління національною безпекою
НАДУ при Президентові України*

Аналіз можливості застосування SWOT-аналізу у плануванні державної політики забезпечення інформаційної безпеки України

У статті досліджено можливості використання SWOT-аналізу як методу дослідження сучасного стану внутрішнього та зовнішнього безпекового середовища у інформаційній сфері України. Даються пропозиції щодо підвищення ефективності функціонування системи державного управління в інформаційній сфері.

Ключові слова: безпекове середовище, державна інформаційна політика, засоби масової інформації, інформаційна безпека, SWOT-аналіз.

Антонюк В.В. Анализ возможностей применения SWOT-анализа в планировании государственной политики обеспечения информационной безопасности Украины.

В статье исследованы возможности использования SWOT-анализа как метода анализа современного положения внутренней и внешней среды безопасности в информационной сфере Украины. Даются предложения о повышении эффективности функционирования системы государственного управления в информационной сфере.

Ключевые слова: среда безопасности, государственная информационная политика, средства массовой информации, информационная безопасность, SWOT-анализ.

Antoniuc V.V. Analysis of possible applications SWOT-analysis in the planning of public policies to ensure information security of Ukraine.

The article explores the possibility of using the SWOT-analysis as a method of analysis of the present situation of internal and external security environment in the information sphere of Ukraine. Are proposals to increase the efficiency of public administration in the information sphere.

Keywords: security environment, public information policy, media, information security, SWOT-analysis.

Постановка проблеми. Захищеність національних інтересів держави залежить від того, наскільки успішно система забезпечення національної безпеки здатна реагувати на виклики та загрози. При цьому важливого значення набуває аналіз зовнішнього та внутрішнього безпекових середовищ. Врахування взаємозалежності та взаємопов'язаності цих основних складових національної безпеки з можливостями держави створює умови для успішного вирішення проблеми захищеності інтересів особи, суспільства та держави.

Нині однією з найуспішніших системних технологій, що дає змогу оцінити в комплексі вплив зовнішніх і внутрішніх чинників, сильні і слабкі сторони та можливості держави, що впливають на стан захищеності інтересів особи, суспільства та держави, є SWOT-аналіз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, нормативно-правових актів.

Проблемами формування методології стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України у вітчизняній теорії безпеки займалися низька авторі серед яких слід відзначити роботи В.Богдановича, А. Семенченка[3], Г.Ситника, Ю.Учителя[5] . Але найбільш системно методику SWOT-аналізу та його місце та роль у стратегічному плануванні у сфері національної безпеки досліджено в роботах вітчизняних вчених В. Горбуліна та А. Качинського [4]. У той же час аналіз наукових досліджень і публікацій з цієї тематики свідчить, що існуючі теоретичні та практичні розробки даного методу не повною мірою відповідають реаліям України, яка сьогодні перебуває в стадії воєнно-політичного конфлікту з РФ. Розвиток геополітичної ситуації навколо України, поява нових викликів, небезпек та загроз національним цінностям та національним інтересам України, вимагає розробки дієвої методології реагування на реальні та потенційні загрози національної безпеки.

Формулювання цілей статті. У статті ставиться за мету дослідити можливості використання SWOT-методу у процесі аналізу сучасного стану

внутрішнього та зовнішнього безпекових середовищ у інформаційній сфері України.

Виклад основного матеріалу. У загальному вигляді SWOT-аналіз зарекомендував себе як зручна універсальна методологія, що використовується для розроблення стратегій у найрізноманітніших областях життєдіяльності. SWOT-аналіз є складовою частиною стратегічного планування та прийняття стратегічних управлінських рішень.

Дані, отримані в результаті застосування SWOT-аналізу, можуть слугувати базовими засадами для розроблення стратегічних цілей, допомогти групі фахівців розробити ефективну стратегію врегулювання проблем національної безпеки. Сутність SWOT-методу стратегічного планування полягає у виокремленні чотирьох категорій:

Strengths (сильні сторони)	Weaknesses (слабкі сторони)
Opportunities (Можливості)	Threats (Загрози)

Абревіатуру SWOT можна наглядно представити у вигляді таблиці 1.

Таблиця 1

Табличне представлення акроніму SWOT

	Позитивний вплив	Негативний вплив
Внутрішнє середовище	Strengths	Weaknesses
Зовнішнє середовище	Opportunities	Threats

Слабкі сторони системи забезпечення національної безпеки держави – це відсутність важливих елементів системи забезпечення національної безпеки або заходів, що досі не вдається здійснити у сфері національної безпеки порівняно з іншими державами, внаслідок чого вона потрапляє у несприятливе воєнне, політичне, економічне, інформаційне, екологічне тощо становище.

Сильні сторони системи забезпечення національної безпеки держави – це особливі успіхи порівняно з іншими державами, що дають їй додаткові переваги при здійсненні державної політики національної безпеки (досвід, доступ до унікальних ресурсів, наявність передових технологій та сучасного устаткування, висока кваліфікація персоналу, висока якість продукції тощо).

Можливості – це сприятливі обставини, які система забезпечення національної безпеки держави може використати для отримання переваги політичними конкурентами (наприклад, погіршення політичних, геополітичних позицій конкурентів, отримання нових технологій виробництва вітчизняної продукції, зростання рівня доходів населення тощо).

Загроза – можливість чи неминучість виникнення соціальних, природних або техногенних явищ із прогнозованими, але неконтрольованими небажаними подіями, що можуть статися у певний момент часу в межах даної території, спричинити смерть людей і завдати шкоди їхньому здоров'ю, призвести до матеріальних і фінансових збитків, погіршити стан довкілля тощо.

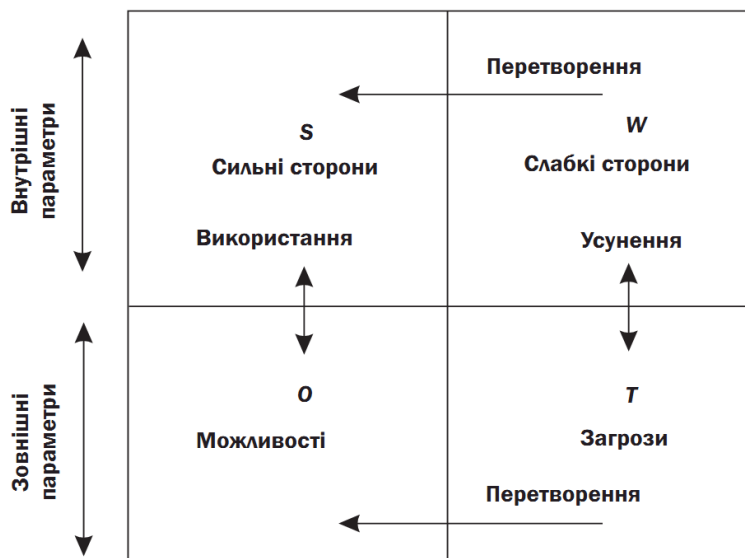


Рис. 1. Аналітична мета SWOT-аналізу

Результати застосування SWOT-аналізу дають змогу оцінити спроможність держави за рахунок власних сил і ресурсів реалізувати наявні

можливості та протистояти загрозам, а також подолати внутрішні недоліки для здійснення державної політики національної безпеки [4].

Аналітична мета, що передбачає SWOT-аналіз, – це виявлення внутрішніх сильних сторін, які дають змогу системі забезпечення національної безпеки, з одного боку, скористатися можливостями, що існують у зовнішньому середовищі, а з іншого – забезпечити відвертання зовнішніх загроз, незважаючи на слабкі сторони держави (рис. 1).

SWOT-аналіз сучасного стану внутрішнього та зовнішнього безпекових середовищ у сфері інформаційної безпеки України.

На основі проведеного аналізу про відповідність державної політики забезпечення інформаційної безпеки України викликам сучасності в табл. 2 наведено матрицю SWOT-аналізу сучасного стану внутрішнього та зовнішнього безпекових середовищ у сфері інформаційної безпеки України.

Таблиця 2.

Матриця SWOT-аналіз сучасного стану внутрішнього та зовнішнього безпекових середовищ у інформаційній сфері України

Сильні сторони	Слабкі сторони
1. Значний науковий потенціал в галузі інформатизації та зв'язку.	1. Низька конкурентоспроможність вітчизняної інформаційної продукції на світовому ринку.
2. Значна кількість інформаційно-телекомунікаційних кампаній – провайдерів зв'язку.	2. Недостатній рівень розвитку національної інформаційної інфраструктури.
3. Наявність великої кількості магістральні оптоволоконних ліній зв'язку.	3. Відставання вітчизняних наукоємних і високотехнологічних виробництв, особливо у сфері телекомунікаційних засобів і технологій.
4. Висока привабливість та прибутковість інфотелекомунікаційної сфери.	4. Недостатній захист від несанкціонованого доступу до інформації внаслідок використання іноземних інформаційних технологій та техніки.
5. Політична воля вищого керівництва.	5. Технологічна залежності України від іноземних ІКТ.
6. Зміна етно-психології українського суспільства.	6. Відсутність матриці загроз інформаційній безпеці держави.
7. Зменшення контенту російських ЗМІ у інфопросторі України.	7. Слабка захищеність національного інформпростору від інформаційної
8. Інформативний супротив деструктивним інформаційним впливам з боку інститутів громадянського суспільства України.	
9. Реформа ОДВ сектору безпеки.	
10. Створення Міністерства	

<p>інформаційної політики як головного органу контрпропаганди.</p>	<p>експансії іноземних ЗМІ.</p> <ol style="list-style-type: none"> 8. Слабке інформаційне покриття окупованих територій України на сході та в АРК. 9. Недосконалість нормативно-правової бази з питань забезпечення ІБ. 10. Відсутність гармонізації національного та міжнародного законодавства у сфері ІБ. 11. Слабка комунікація між урядовими структурами та громадянським суспільством що призводить до соціальної напруги та використовується проти інтересів держави. 12. Не інтегрованість у єдину систему міжнародної ІБ.
<p style="text-align: center;">Можливості</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Стимулювання впровадження новітніх інформаційних технологій і виробництва конкурентоспроможного національного інформаційного продукту, зокрема сучасних засобів і систем захисту інформаційних ресурсів. 2. Забезпечення безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем, що функціонують в інтересах управління державою, забезпечують потреби оборони та безпеки держави, кредитно-банківської та інших сфер економіки, систем управління об'єктами критичної інфраструктури. 3. Розробка та впровадження національних стандартів і технічних регламентів застосування інформаційно-комунікаційних технологій, гармонізованих із відповідними міжнародними стандартами[2] . 4. Створення національної системи кібербезпеки та нормативно-законодавчої база для її забезпечення. 5. Створення системи швидкого 	<p style="text-align: center;">Загрози</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Поширення у зарубіжному інформаційному просторі викривленої, недостовірної та упередженої інформації, що завдає шкоди національним інтересам України. 2. Прояви кібернетичної злочинності, кібернетичного тероризму, що загрожують сталому та безпечному функціонуванню національних ІТС. 3. Негативні інформаційні впливи, спрямовані на підриг конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності кордонів України. 4. Порухення встановленого регламенту збирання, обробки, зберігання і передачі інформації з обмеженим доступом в органах військового управління та на підприємствах оборонно-промислового комплексу України та в галузях національної економіки; 5. Інформаційно-психологічний вплив на населення України, у тому числі на військове керівництво та особовий склад військових формувань. 6. Незахищеність чисельних електронних БД, в тому числі персональних даних

<p>реагування на інформаційні атаки, спеціальних підрозділів сектору безпеки для ведення оборонних та наступальних інформаційно-психологічних операцій[2].</p> <p>6. Забезпечення технологічної конкурентоспроможності України у сфері інформатизації та зв'язку.</p>	<p>громадян України.</p> <p>7. Інформаційні операції гібридної війни РФ проти України.</p> <p>8. Не сформованість системи забезпечення інформаційної безпеки України.</p> <p>9. Відсутність суспільного ТБ та РМ.</p> <p>10. Слабка міжвідомча координації та взаємодія між ОДВ у сфері інформаційної безпеки.</p> <p>11. Відсутність нормативного закріплення у національному законодавстві термінологічного апарату в сфері ІБ.</p>
---	---

Представлена матриця SWOT-аналізу відображає оцінку реального стратегічного стану держави у сфері забезпечення інформаційної безпеки, що показує, наскільки поточна стратегія державної політики національної безпеки відповідає її внутрішнім ресурсам і міжнародному становищу. Сильні сторони держави перетворюють деякі зовнішні можливості в реальні, збільшуючи вірогідність їх реалізації. Реалізуюючи певні стратегічні кроки та працюючи над слабкими сторонами, змінюючи певним чином свою стратегію державної політики національної безпеки, держава може перетворити загрози на сприятливі стратегічні альтернативи.

Пропозиції щодо підвищення ефективності функціонування органів державної влади. Низька ефективність системи державного управління в сфері інформаційної безпеки обумовлена тим, що в державі окрім 6 основних органів державної влади (Національна рада, Мінінформполітики, Мінінфраструктури, Мін'юст, Держкомтелерадіо, і Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації) діє понад 20, які виконують завдання у сфері ІБ в той чи інший спосіб. За таких умов основні проблеми полягають у недосконалості нормативно-правової бази і складності координації та контролю за виконанням завдань щодо забезпечення інформаційної безпеки та інформатизації в цілому. Тому, замість конструктивної роботи лівову частку зусиль зазначені вище органи витрачають на міжвідомчі суперечки.

Пропонується підпорядкувати сферу інформатизації та інформаційної безпеки одному керуючому органу та спеціальній Міжвідомчій раді при Президенті України або Кабінеті Міністрів України з метою забезпечення чіткого виконання завдань, визначених у Стратегії національної безпеки та Стратегії розвитку інформаційного суспільства, всіма органами влади, розробки методології оцінювання результатів конкретних програм у цих сферах, а також збільшення фінансування цієї сфери та дотримання цільового принципу.

З урахуванням сучасного стану інформаційної безпеки України, держава повинна взяти на себе відповідальність за формування та реалізацію державної інформаційної політики у сфері інформаційного протиборства (ІП).

Державна інформаційна політика в області ведення ІП повинна базуватися на наукових та методологічних розробках, систематизованих та об'єднаних в одну концепцію. Вона може бути представлена як сукупність національних цілей, інтересів та цінностей, стратегії і тактики управлінських рішень та методів їх реалізації, які розробляються та реалізуються державною владою для регулювання та удосконалення як безпосередньо процесів інформаційної взаємодії в усіх сферах життєдіяльності суспільства та держави, так і процесів технологічного забезпечення такої взаємодії[3, с.45].

Концептуальними є пропозиції щодо широкого залучення саме вітчизняних вчених та виробників до вирішення проблем інформаційної сфери. Вітчизняні фахівці мають гарантувати високу якість інформаційних послуг, безпеку інформаційних технологій, безпеку роботи у світовому інформаційному просторі, для чого повинні бути створені сучасна система сертифікації і стандартизації, система національних інформаційних ресурсів, динамічна інформаційна інфраструктура.

Пропозиції у воєнній сфері. Розвиток інформаційної зброї спричинив виділення інформаційної боротьби як окремого інтегрованого виду стратегічного (оперативного) забезпечення військових операцій, спрямованого на досягнення інформаційної переваги над противником шляхом комплексного

використання її складових за єдиним замислом і планом. У воєнній сфері з'явилися нові форми ведення боротьби: інформаційна операція, спеціальна інформаційна операція.

Сьогодні підготовка висококваліфікованих фахівців із захисту інформаційного простору від деструктивного інформаційного впливу та ведення кібервійн вже ведеться на базі Військового інституту телекомунікацій та інформатизації НТУУ „КПІ”, але має відомчий характер.

Враховуючи зазначене, пропонується здійснити:

1) систематичний аналіз застосування засобів, форм та способів інформаційної боротьби у воєнній сфері, визначити напрями забезпечення інформаційної безпеки держави;

2) удосконалення законодавства з питань інформаційної безпеки у воєнній сфері з метою координації діяльності органів державної влади та органів військового управління під час вирішення завдань забезпечення інформаційної безпеки;

3) удосконалення видів і засобів захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних мережах, що задіяні в управлінні військами і зброєю, від несанкціонованого доступу;

4) удосконалення форм і способів протидії інформаційно-психологічним операціям, спрямованим на послаблення обороноздатності держави; спеціальних інформаційних операцій, актів зовнішньої інформаційної агресії та іншого деструктивного інформаційного впливу;

5) створення, проактивний розвиток та захист єдиного інформаційного простору України у воєнній сфері в інтересах діяльності Збройних сил України та інших військових формувань ВООД

6) міжвідомчу кооперацію та централізацію підготовки спеціалістів з ведення інформаційного протиборства на базі Військового інституту телекомунікацій та інформатизації НТУУ „КПІ” (готуватимуться технічні

спеціалісти) та Національного університету оборони України (готуватиметься керівний склад).

Пропозиції в економічній сфері. В економічній сфері пропонується:

- 1) державна підтримка вітчизняних виробників високотехнологічної продукції, насамперед комп'ютерно-телекомунікаційних засобів і технологій;
- 2) формування вітчизняної індустрії інформаційних послуг, підвищення ефективності використання державних, корпоративних і приватних інформаційних ресурсів;
- 3) координація законодавства України з питань інформаційної безпеки в економічній сфері з міжнародними нормами і стандартами;
- 4) забезпечення сталого розвитку національного медіа-ринку під час впровадження в Україні цифрового телерадіомовлення;
- 5) посилення державного контролю за додержанням вимог інформаційної безпеки в системах збирання, обробки, зберігання і передачі статистичної, фінансової, біржової, податкової та митної інформації;
- 6) комплексна інформатизація процесів формування, розподілення і контролю за використанням бюджетних коштів;
- 7) удосконалення системи статистичної звітності з метою підвищення оперативності, достовірності і релевантності звітної інформації.

Пропозиції у науково-технологічній сфері. З метою забезпечення науково-технологічної конкурентоспроможності України пропонується:

- 1) державна підтримка розвитку міжнародного науково-технічного співробітництва в сфері забезпечення захисту інформації у телекомунікаційних системах;
- 2) удосконалення системи охорони та захисту права інтелектуальної власності;
- 3) науково-технологічний супровід формування і розвитку в Україні інформаційного суспільства з урахуванням вимог забезпечення інформаційної безпеки України;

4) розширення можливостей доступу громадян до світового інформаційного простору, зокрема до наукової та науково-технічної інформації;

5) сприяння розвитку вітчизняного виробництва конкурентоспроможних засобів інформатизації і зв'язку, їх захисту з метою зменшення стратегічної, технічна і технологічна залежність від інших держав.

Пропозиції у зовнішньополітичній сфері. Будучи відкритою, орієнтованою на дотримання законних прав громадян на інформацію і інтелектуальну власність, інформаційна політика України має бути протекціоністською, що підтримує вітчизняних виробників технологій, що захищають внутрішній ринок від проникнення в нього прихованих елементів інформаційної зброї. Це особливо важливо сьогодні, коли інформаційні технології масово купуються за кордоном, а власний науково-технічний і виробничий потенціал має тенденцію до руйнування. З цією метою пропонується:

1) інтеграція в міжнародні інформаційно-телекомунікаційні системи та організації на засадах рівноправності, економічної доцільності та збереження інформаційного суверенітету;

2) гарантування на державному рівні своєчасного виявлення зовнішніх загроз національному інформаційному суверенітету, адекватної реакції на них та їх нейтралізації;

3) прийняття активної участі в створенні міжнародної законодавчої бази з проблем інформаційної безпеки, де були б відображені найсуттєвіші для міжнародної спільноти проблеми, а також враховані особливості національної інформаційної політики.

Пропозиції у внутрішньополітичній сфері. У внутрішньополітичній сфері на державному рівні повинно бути забезпечене:

1) створення та підтримка мережевих соціальних структур, основним завданням яких є захист національних інтересів України в інформаційному

просторі, нейтралізація негативних, а також підсилення позитивних і створення власних інформаційно-психологічних впливів, формування громадської думки;

2) створення та розвиток професійних груп інформаційно-психологічного впливу у складі державного апарату, із завданнями, аналогічними завданням мережевих соціальних структур, але зі значно ширшими можливостями;

3) співпраця з громадськими організаціями, серед статутних завдань яких є патріотичне виховання дітей та молоді, пропаганда здорового способу життя, виховання культури сімейних та інших соціальних стосунків, підтримка творчості, екологічне виховання, відродження української культури, цінностей та традицій, їх пропаганда й поширення на міжнародному рівні та інші напрямки діяльності, що прямо чи опосередковано підвищують рівень соціальної гармонії та стабільності в Україні та за її межами, покращують міжнародний імідж України.

Пропозиції в законодавчій сфері. Сьогодні вагомим чинником загроз національній безпеці України є недосконалість нормативно-правового забезпечення системи державного управління в інформаційній сфері. Інформаційна сфера є безумовним лідером у кількості законів, які її регулюють – понад 20. Причому переважна їх кількість в умовах бурхливого розвитку новітніх технологій морально застаріла і більшість з них суперечать один одному. Для комплексного вирішення цієї проблеми пропонується:

1) Розпочати кодифікацію інформаційного законодавства з розробки і затвердження Концепції національної інформаційної політики;

2) Розробити та прийняти Закон України «Про кібернетичну безпеку України» з чітко визначеними правовими принципами здійснення кібербезпеки в Україні, а також відповідальністю і повноваженнями відповідних державних органів. При цьому він повинен відповідати вимогам міжнародної конвенції про кіберзлочинність (Convention on Cybercrime). Одночасно з підготовкою

цього законопроекту доцільно почати підготовку Стратегії кібернетичної безпеки України.

Пропозиції щодо протидії кібернетичній злочинності. Щодо протидії злочинам у кібернетичній сфері пропонується:

1) розробити системні нормативні документи, що описували б саме загрози Україні у кіберпросторі, давали їх визначення та формували цілісну державну політику із кібербезпеки. Насамперед розробити закон «Про кібернетичну безпеку України», який має визначити понятійно-категоріальний апарат; загрози кібернетичній безпеці; механізми прийняття рішень та розмежування повноважень; критерії віднесення об'єктів до критичної інформаційної інфраструктури, порядок формування переліку таких об'єктів; критерії віднесення інформації на об'єктах всіх форм власності, несанкціоновані дії щодо якої створюють загрозу кібернетичній безпеці держави, до інформації з обмеженим доступом; повноваження державних структур щодо вжиття заходів із протидії кіберзагрозам на об'єктах усіх форм власності;

2) розробити механізми партнерства державного та приватного секторів у сфері забезпечення кібернетичної безпеки;

3) створити загальнонаціональні міжвідомчі координаційні структури, що могли б узгоджувати та координувати діяльність різних силових відомств під час здійснення як розслідування злочинів у кіберпросторі так і створенні ефективної системи захисту вітчизняного кіберпростору (в тому числі – у військовій сфері);

4) покращити рівень кадрового забезпечення відомств відповідними фахівцями у сфері інформаційної безпеки. Незважаючи на те, що низка вищих навчальних закладів (військових, цивільних та відомчих) здійснюють підготовку фахівців за різноманітними спеціальностями, що можуть бути віднесені до сфери інформаційної безпеки, якість їх підготовки багато в чому незадовільна;

5) створення національної операційної системи для використання в системі органів державної влади, відновлення вітчизняних потужностей із виробництва матеріально-технічної телекомунікаційної бази (особливо для потреб закритих відомчих інформаційних систем), стимулювання з боку держави створення національного антивірусу;

б) створення Єдиної загальнодержавної системи протидії кіберзлочинності з такими функціональними елементами:

–національна система моніторингу та реагування на загрози безпеці кіберпростору (передбачає швидку ідентифікацію зловмисника та вжиття заходів із локалізації шкоди, викликаної зловмисними діями);

–система заходів із нівелювання загроз і вразливості кіберпростору та розслідування кіберзлочинів;

–національна система захисту критичної інформаційної інфраструктури;

7) переглянути принципи державної фінансової підтримки фундаментальних і прикладних вітчизняних досліджень у сфері попередження і боротьби з кіберзлочинністю;

8) підвищити рівень професійних знань, а також рівень технічного та технологічного оснащення працівників правоохоронних органів у сфері боротьби з кібернетичними злочинами (МВС, СБУ, тощо).

Висновки:

1. Метод SWOT-аналізу є однією з найуспішніших системних технологій, що дає змогу оцінити в комплексі вплив зовнішніх і внутрішніх чинників, сильні і слабкі сторони та можливості держави, що впливають на стан захищеності інтересів особи, суспільства та держави в інформаційній сфері.

Застосування зазначеного методу дозволить показати наскільки поточна стратегія державної політики національної безпеки в інформаційній сфері відповідає її внутрішнім ресурсам і міжнародному становищу з урахуванням впливу інформаційного протиборства.

2. У результаті використання методу SWOT-аналізу було побудовано матрицю сучасного стану внутрішнього та зовнішнього безпекових середовищ у інформаційній сфері України, котра дозволила розробити пропозиції щодо підвищення ефективності політики національної безпеки України у різних сферах (воєнній, економічній, науково-технологічній, законодавчій та ін.).

Основними пропозиціями є:

1) необхідність розвитку вітчизняного виробництва конкурентоспроможних засобів інформатизації і зв'язку, їх захисту з метою зменшення стратегічної, технічна і технологічна залежність від інших держав; удосконалення системи законодавства в інформаційній сфері та приведення її у відповідність до міжнародних стандартів;

2) реформування та удосконалення структури системи забезпечення інформаційної безпеки держави;

3) стимулювання виробників і розповсюджувачів до виробництва власного інформаційного продукту – збільшення його кількості, підвищення його якості і конкурентності;

4) створення та підтримка мережових соціальних структур, основним завданням яких є захист національних інтересів України в інформаційному просторі;

5) інтеграція в міжнародні інформаційно-телекомунікаційні системи та організації на засадах рівноправності, економічної доцільності та збереження інформаційного суверенітету;

6) підвищення рівня підготовки кадрів з ведення інформаційного протиборства за рахунок міжвідомчої кооперації та централізації підготовки спеціалістів на базі Військового інституту телекомунікацій та інформатизації НТУУ „КПІ” (готуватимуться технічні спеціалісти) та Національного університету оборони України (готуватиметься керівний склад).

Перспективи подальших розвідок за цієї тематикою можуть стосуватися визначення можливостей застосування методу PEST-аналізу для планування державної політики забезпечення інформаційної безпеки України.

Список використаних джерел:

1. Про Доктрину інформаційної безпеки України: Указ Президента України N 514/2009 від 8 липня 2009 року. (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента N 504/2014 (504/2014) від 06.06.2014. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/514/2009>
2. Проект Указу Президента України «Про Доктрину інформаційної безпеки України» [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=113319&cat_id=61025
3. Семенченко А. І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України / А. І. Семенченко. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 429 с.
4. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Gorbulin_Kachynsky-e2dd0.pdf
5. Учитель Ю. Г. SWOT-аналіз и синтез – основа формування корпоративної стратегії / Ю. Г. Учитель, М. Ю. Учитель. – М. : URSS, 2008. – 248 с.

УДК 351.81:316.42

Галицька Н.В.

аспірант кафедри управління освітою

НАДУ при Президентіві України

Актуальні проблеми формування освітньої парадигми в сучасних умовах суспільного розвитку

У статті аналізуються актуальні проблеми формування освітньої парадигми на сучасному етапі суспільного розвитку. Визначається вплив інформаційних технологій та глобалізації, євроінтеграції України на формування парадигми освіти. Наголошується на важливості самоосвіти, безперервної освіти як комплексної відповіді на сучасні виклики, що постають перед державою і суспільством.

Ключові слова: освіта, парадигма, освітня парадигма, суспільство, глобалізація, інтеграція.

Галицкая Н.В. Актуальные проблемы формирования образовательной парадигмы в современных условиях общественного развития

В статье анализируются актуальные проблемы формирования образовательной парадигмы на современном этапе общественного развития. Определяется влияние информационных технологий и глобализации, евроинтеграции Украины на формирование парадигмы образования. Акцентируется внимание на важности самообразования, непрерывного образования как комплексного ответа на современные вызовы, которые возникают перед государством и обществом.

Ключевые слова: образование, парадигма, образовательная парадигма, общество, глобализация, интеграция.

Galytska N. Topical problems of educational paradigm shaping in the current context of the social development

The paper analyzes topical problems of education paradigm shaping in the current context of the social development. The influence of information technologies and globalization, European integration of Ukraine on education paradigm shaping assesses. It stresses on importance of self-education, lifelong education as a comprehensive answer to the current challenges that are facing the state and society.

Keywords: education, paradigm, education paradigm, society, globalization, integration.

Постановка проблеми. Динамічний розвиток суспільства вимагає зміни державної політики у сфері освіти, яка сприятиме суспільному і особистому розвитку. Основою економічного, соціального, культурного розвитку суспільства, особистості і держави є освіта. Держава та освіта виступають взаємодіючими соціальними інститутами. Питання освіти є таким же важливим, як питання національної безпеки, охорони здоров'я тощо. Державна підтримка освіти, зокрема, освітніх програм та проектів, є вкрай важливою для формування позитивного іміджу України в Європі та світі. Людина, розвиток її як особистості завжди визначали ступінь розвитку суспільства в цілому. На сьогодні суспільство і світ розвивається швидкими темпами, як наслідок виникає поняття глобалізму, яке передбачає зміну ціннісних орієнтацій

особистості. А глобальність освіти означає перехід її з категорії національної у категорію глобальну, як наслідок бачення освіти докорінно змінюється. Виходячи з цього актуальним є дослідження формування освітньої парадигми в сучасних умовах суспільного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій та невирішені раніше частини загальної проблеми. Проблемами освіти, її розвитку, державного управління освітою займалися такі провідні українські вчені, науковці як В. Андрущенко, В. Кремень, В. Луговий, Л. Паращенко, Н. Протасова, С. Крисюк, Т. Лукіна та багато інших. Зокрема, Л. Паращенко зазначає, що сучасні системи освіти піддаються впливам зовнішніх чинників (економіка, інформаційні технології), тому люди, які працюють усередині освітніх систем, намагаються реагувати на ці виклики переформатуванням баченням освіти [10, с. 29]. Тобто, відповідно до суспільного розвитку змінюється парадигма освіти. С. Крисюк наголошує, що освіта почала перетворюватися у відкриту для змін та інновацій сферу освітніх послуг, що кардинально змінює парадигму освіти, а саме: не система чітко визначених закладів освіти, що нав'язуються людині, обмежують її свободу вибору, а сама особистість свідомо вибирає освітню програму відповідно до власних інтересів і потреб. У такому випадку освітня політика повинна відповідати загальним тенденціям розвитку суспільства [6, с. 15]. У свою чергу Т. Лукіна, досліджуючи питання реформування освітньої галузі, зазначає, що існує невідповідність між завданнями, які покладені на навчальний заклад і його можливостями. Та наводить приклад: впровадження нових предметів у навчальний процес випереджало підготовку фахівців з таких предметів [7]. Це може означати, що формування нової парадигми відповідно до кожного конкретного етапу розвитку суспільства повинно бути всеохоплюючим. Невирішеною раніше частиною загальної проблеми є те, що в умовах європейської інтеграції змінюються вектори руху, пріоритети та орієнтири державної політики у сфері освіти, тому, як наслідок, парадигма

освіти стає інакшою. Проблема, зокрема у зазначеному контексті, залишається недостатньо розкрита науковцями.

Метою статті є здійснення аналізу актуальних проблем формування освітньої парадигми в сучасних умовах суспільного розвитку. Реалізація визначеної мети можлива шляхом послідовного вирішення таких завдань:

- уточнити зміст фундаментальних понять «освіта», «парадигма», «освітня парадигма»;
- визначити причини, які зумовлюють зміну парадигми освіти;
- проаналізувати основні напрями змін парадигми освіти на сучасному етапі суспільного розвитку та проаналізувати деякі положення законодавства України, яке регулює освітню галузь, зокрема.

Виклад основного матеріалу. Говорячи про освіту, більшість громадян має на увазі саме навчально-виховний процес. З цієї позиції, на нашу думку, необхідно дослідити питання термінології у зазначеній галузі. Розгляд цього питання потрібно розпочати з уточнення дефініції «освіта». Багато визначень освіти закріплено в енциклопедіях, енциклопедичних словниках, підручниках та посібниках. Так, наприклад, в енциклопедичному словнику «Освіта дорослих» визначено освіту як певні процеси, за допомогою яких суспільство цілеспрямовано передає між людьми заради їх навчання, зокрема, накопичену інформацію, знання, цінності, зразки поведінки, інші компетентності, включаючи підготовку, яка спрямована на досягнення навчальних цілей [9, с. 273]. Тобто, освіта тут визначається як передача інформації, знань однією людиною іншій. Більш розширене визначення освіти В. Кремень подає в «Енциклопедії освіти». Він зазначає, зокрема, що освіта є процесом і результатом засвоєння особистістю певної системи знань, практичних умінь та навичок і пов'язаного з ними того чи іншого рівня розвитку її розумово-пізнавальної і творчої діяльності, а також морально-естетичної культури, які у своїй сукупності визначають соціальне обличчя та індивідуальну своєрідність

такої особистості [2, с. 614]. Ці визначення характеризують освіту як процес. А будь-який процес означає зміни, безперервний рух.

Процес здійснення управління освітою, механізми державного управління освітою є категоріями державного управління. Розуміння освіти як цілісної, складної системи є важливим. Освітня система – це варіативна, диференційована сфера освітніх послуг, яка передбачає свідомий вибір особистістю індивідуальної освітньої програми відповідно до власних інтересів, здібностей, потреб, що спрямована на розвиток особистості [15, с. 441]. Освіта включає, зокрема, безперервну освіту і самоосвіту.

Безперервна освіта це комплекс державних, приватних і суспільних освітніх установ, що забезпечують організаційну і змістовну єдність і подальший взаємозв'язок всіх ланок освіти, задовольняючи прагнення людини до самоосвіти і розвитку протягом усього життя [17, с. 252]. Надзвичайно важливою безперервна освіта є в контексті державної служби. Для того, щоб реагувати та відповідати сучасним викликам, що постають перед державою та суспільством, що постійно змінюється, професійна підготовка та перепідготовка державних службовців, підвищення їх кваліфікації є запорукою успішного здійснення державної політики у всіх сферах. Безперервна освіта не може бути ефективною без самоосвіти.

Н. Протасова та Ю. Молчанова, досліджуючи роль самоосвіти в системі підготовки та підвищенні кваліфікації державних службовців, зазначають, що самоосвіта державних службовців є не просто різновидом освіти, а особливою системою освіти, що має відносну самостійність та завершеність. Мотивами самоосвіти є, зокрема, зацікавленість у справі, бажання отримати конкурентні переваги, побоювання втратити посаду через недостатній рівень знань, бажання займатися самоосвітою, збільшення грошового забезпечення. Рушійною силою самоосвіти є потреба особистості в самовдосконаленні [17, с. 234].

На кожному конкретному етапі розвитку людства існує своя парадигма державної політики, парадигма освіти тощо. На нашу думку, необхідним є

розкриття змісту поняття парадигми, зокрема, в державному управлінні освітою. Це поняття є широкоживаним, проте трактування його є різними. Загалом ми розглядаємо парадигму як сукупність поглядів на процеси, які відбуваються в суспільстві, в державі. Поняття парадигми часто використовував американський філософ Т. Кун. Тому, перш за все, потрібно звернутися до філософського словника, щоб краще зрозуміти зазначене поняття. У ньому зазначається, що парадигма – сукупність стверджень, цінностей і технічних засобів, які характерні для наукового співтовариства і які забезпечують існування наукової традиції. Зміна парадигми являє собою наукову революцію. Вибір кожної нової парадигми зумовлений не логічними, а ціннісними міркуваннями [18, с. 488-489]. Поняття парадигми використовується, здебільшого, у наукових працях, підручниках та визначає коло проблемних питань, які виникають у певній галузі науки, і шляхи їх можливого вирішення. Отже, ми погодилися, що це поняття використовується у науці, тепер доцільно розглянути його в науці державного управління. Парадигми в державному управлінні розглядаються науковцями як системи поглядів на явища, процеси і об'єкти у державному управлінні, що на певному етапі розвитку держави і суспільства підтвердили свою справедливість і тому поділяються більшістю фахівців [8]. Також парадигму розглядають як сукупність філософських, теоретико-методологічних, наукових, управлінських та інших настанов, які сформувалися історично і прийняті певною спільнотою як певний стандарт вирішення проблем [1].

Оскільки поняття парадигми стосується проблемних питань науки, а процес управління освітою, як ми зазначали, є категорією науки державного управління, необхідним є розкриття змісту поняття освітньої парадигми. Освітня парадигма – це сукупність теоретико-методологічних та інших настанов, якими керуються в якості усталеного зразка при вирішенні дослідницьких і практичних завдань освіти [9, с. 286].

Суспільство постійно рухається, змінюється, розвивається. Воно є живим організмом, так само як і держава. Змінюються потреби, цінності, пріоритети, вектори руху. Тому держава повинна не просто реагувати на зміни, та пристосовуватися до них на основі застарілих поглядів та принципів, а й виробляти нові норми, нову політику, відповідну вимогам нового сучасного суспільства. Перехід від командно-адміністративної до ринкової економіки, від індустріального до постіндустріального суспільства вимагає зміни парадигми державної політики у багатьох сферах суспільного життя, зокрема в освітній сфері.

Постіндустріальне суспільство можна назвати переходом до цивілізації, основу якої складають знання, інформаційні технології та освічена людина. Ця цивілізація базується на новому типі виробництва і переході до економіки людських здібностей; перетворенні постіндустріальної господарської діяльності в економіку людини, тому що успіх виробничої діяльності буде залежати від освіти людей, яких необхідно довго і якісно навчати; розвинутому контролі суспільства над своїм соціальним і природним середовищем. Першочерговим завданням на цьому етапі є перегляд індустріальної парадигми освіти та формування нової – особистісної. Освіта в рамках індустріального типу цивілізації побудована по нормам і стандартам інженерного мислення [14, с. 87-88].

За часів Радянського Союзу головним був принцип навчання заради навчання, а не формування особистості, яка мала б власну думку, погляди та мотивацію до навчання. Це класична парадигма освіти. Пріоритетним було для учня – вивчити, а не зрозуміти, для вчителя – навчити, а не допомагати учневі вчитися. На сучасному етапі суспільного розвитку використовувати таку парадигму освіти не можна, вона неефективна, бо потреби суспільства змінилися, потрібно виробляти нову систему цінностей, адекватну сьогоденним реаліям, будувати нову модель відносин між вчителем і учнем, формувати нові

підходи до навчання. Вчитель, насамперед, повинен бути педагогом, майстром, який працює над удосконаленням навчально-виховного процесу.

Трансформаційні процеси вимагають виникнення нового типу людини з життєстверджуючими позиціями. Ці процеси залежать від рівня розвитку особистості. Місія освіти полягає у сприянні самореалізації особистості учня у подальшому житті на основі самопізнання. Кожна людина повинна добре знати свої здібності, якості, професійний рівень. Тому для сучасної освіти так важливе цілоорієнтоване формування умов самопізнання, самоадаптації і сприяння самореалізації особистості у життєдіяльності [16, с. 6].

На сьогодні актуальною парадигмою освіти став розвиток синергетики. Загалом синергетика це певна методологія, яка розглядає проблему освіти з точки зору сучасних викликів, вона є універсальною основою багатьох сфер людської діяльності. Синергетична парадигма передбачає розвиток, зміну підходів до діяльності у сфері освіти. Традиційні підходи замінюються інноваційними, з'являється комунікативна складова в освітньому процесі.

В. Кремень зазначає, що синергетична парадигма – це принципово новий шлях для освіти. Це стосується розв'язання суперечностей між стабільністю, загальною необхідністю і змінністю, хаотичною випадковістю. Синергетика вперше в розвитку науки розкрила суттєву роль саме випадковості, яка здійснюється на певних етапах розвитку складних відкритих систем. Розвиток будь-яких із цих систем, після проходження старою організацією свого критичного стану, може відбуватися в різних, зокрема, протилежних напрямках. Це і є методологічною основою введення в синергетичну парадигму принципів моралізму та релятивізму. Але синергетична методологія не зводиться до визнання пріоритету лише принципів моралізму та релятивізму, бо в ній розкриваються і певні закономірності їх взаємодії зі сталістю, необхідністю. Наприклад, загальнолюдські цінності протистоять будь-яким змінам [5, с. 290].

Найбільший вплив на усі сфери суспільного життя має глобалізація, яка характеризує процеси світового розвитку. В умовах глобалізації особистість

змінюється, змінюються її якості, вона стає більш мобільною. Глобалізація відповідає постіндустріальному, інформаційному суспільству.

На сучасному етапі розвитку суспільства, враховуючи інтеграцію України до Європейського Союзу, перед державою постає низка завдань, зокрема:

- виховання особистості, яка усвідомлює свою належність до Українського народу, сучасної європейської цивілізації;

- виховання людини з демократичним світоглядом, яка дотримується громадянських прав і свобод, з повагою ставиться до традицій, культури, віросповідання;

- формування у дітей та молоді сучасного світогляду, розвиток творчих здібностей і навичок самостійного наукового пізнання, самоосвіти;

- підготовку кваліфікованих кадрів [3, с. 462].

Враховуючи зазначене, суспільству потрібна нова парадигма освіта, яка буде орієнтована на пріоритет людини. Людина є найвищою соціальною цінністю, відповідно до ст. 3 Конституції України [4]. Людиноцентризм в освіті передбачає відмову саме від репресивної педагогіки, яка існувала до цього часу, диференціацію освіти щодо основних соціальних типів тих, хто навчається, спеціалізовані освітні, навчальні програми, приучування дітей до самостійного прийняття рішень, до ролі громадянина в суспільстві і демократизації соціальної організації школи. Освітні навчальні заклади повинні стати зосередженням культури через спілкування, знання та наполегливу працю. Не маючи цього, випускники навчальних закладів будуть соціально неповноцінними [5, с. 272].

Надзвичайно важливим є ставлення педагога до своєї роботи, його самовдосконалення, самоосвіта, постійне підвищення кваліфікації. Щоб цього досягти, однієї лише самомотивації педагога замало. Для того, щоб робота його була результативнішою, потрібна також підтримка зі сторони держави, зворотній зв'язок. Важливим є не лише фінансування, забезпечення матеріально-технічне тощо, а й досконала нормативно-правова база.

Забезпечити все це виявляється надскладним завданням в Україні – часті зміни уряду, що передбачають зміни концепції державної політики, у сфері освіти зокрема, економічна криза, яку зумовила війна на Сході України – все це є чинниками, які додають складності у процес модернізації освітньої галузі.

Національною стратегією розвитку освіти в Україні на період до 2021 року визначено ряд проблем, які потребують належної уваги та обов'язкового вирішення. Основними проблемами та викликами визначено, зокрема:

- недостатня відповідність освітніх послуг вимогам суспільства, потребам ринку праці;
- відсутність цілісної системи виховання, фізичного, морального і духовного розвитку і соціалізації дітей та молоді;
- відсутність систем мотивацій, стимулювання інноваційної діяльності в системі освіти;
- неефективність управління системою та закладами освіти, недостатній розвиток самоврядування навчальних закладів [12].

Парадигма освіти повинна змінюватися і в контексті Європейської інтеграції України. Указом Президента України від 12.01.2015 року № 5/2015 схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020». Мета зазначеної Стратегії – запровадження європейських стандартів життя в Україні. Рух уперед буде здійснюватися за векторами розвитку, безпеки, відповідальності, гордості. Вектор відповідальності передбачає, що кожен громадянин нашої держави матиме доступ до високоякісної освіти, а вектор гордості – забезпечення гордості за власну державу, зокрема, її культуру та науку. Стратегією також передбачена реформа державного управління [13].

Україна, на шляху до інтеграції системи освіти в Європейський освітній простір, прийняла новий Закон України від 01.07.2014 «Про вищу освіту», наблизившись, таким чином, до європейських стандартів у сфері вищої освіти, які передбачають автономію університетів, мобільність студентів, комунікацію вищих навчальних закладів на міждержавному рівні [11]. Цей закон

наближений до європейських норм та стандартів, відповідає сучасним викликам. Наступним кроком повинно стати оновлення, відповідно до інтеграції у світовий та європейський освітній простір, фундаментального Закону України від 23.05.1991 «Про освіту» та Закону України від 10.02.1998 «Про професійно-технічну освіту».

Висновки та перспективи подальших досліджень. Формування освітньої парадигми в сучасних умовах суспільного розвитку визнається важливою проблемою. Глобалізація, інформатизація і комп'ютеризація, інтеграція України в Європейський Союз та інші виклики зумовлюють необхідність формування нової парадигми освіти, відповідної цим викликам. Активний розвиток новітніх інформаційно-комунікаційних технологій зумовлює формування інформаційної парадигми освіти, яка готує людину до життя в інформаційному суспільстві, орієнтація освітнього процесу на особистість, її розвиток та допомогу у її саморозвитку зумовлює формування гуманістичної або людиноцентристської парадигми. Проте, зміну парадигми освіти зумовлюють не лише зовнішні фактори, а і внутрішні, зокрема, розвиток самого суспільства всередині держави. Актуальними стають не лише професійні якості людини, а й особистісні, тому в ХХІ столітті користуватися застарілими парадигмами неможливо, вони є неефективними на сучасному етапі розвитку суспільства.

Класична парадигма освіти «освіта-навчання», яка існувала не одне століття, змінилася на парадигму «освіта-людина», яка відповідає реаліям сьогодення. На сьогодні усвідомлення людини як найвищої цінності зумовлює формування особистісно-орієнтованої освітньої парадигми. За цією парадигмою увага приділяється не самому процесу засвоєння знань, а індивідуальному підходу до учня/студента у процесі навчання. Як наслідок, людина, як фахівець, в майбутньому стає більш компетентною, мобільною, конкурентоспроможною на світовому ринку праці, пристосованою до життя в сучасних умовах суспільного розвитку.

Формування кожної конкретної освітньої парадигми, на нашу думку, повинно мати законодавче підґрунтя. *Перспективи подальших досліджень* полягають у необхідності здійснення аналізу норм європейського законодавства з питань освіти.

Список використаних джерел

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. [Електронний ресурс] / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011.
Т.1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – 748 с. - Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/%5CNMKD%5Clibrary_nadu%5CEncycloped_vydanniy%5C902a288d-d8fc-42de-b917-9ebd85e716cb.pdf
2. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України; головний ред. В. Г. Кремень. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
3. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Т. О. Коломоєць. – Кю: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с. – Бібліогр.: с.559-574.
4. Конституція України : чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 верес.2014 р.: (Офіц. текст). – К.: ПАЛИВОДА А. В., 2014. – 64 с. – (Закони України)
5. Кремень В. Г. Філософія людиноцентризму в освітньому просторі / В. Г. Кремень. – 2-е вид. – К.: Т-во «Знання» України, 2011. – 520 с. – Бібліогр.: с. 504-511.
6. Крисюк С. В. Державне управління освітою : навч. посіб. для слухачів, асп., докторантів спец. «Державне управління освітою» / С. В. Крисюк. – К.: НАДУ, 2009. – 220 с.
7. Лукіна Т. О. Управління якістю післядипломної педагогічної освіти в контексті освітньої реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lib.iitta.gov.ua/4145/1/%D0%9B%D1%83%D0%BA%D1%96%D0%BD%D0%B0_%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB_%D1%8F%D0%BA%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8E_%D0%9F%D0%9F%D0%9E.pdf
8. Методологія державного управління: Слов-довід. [Електронний ресурс] / Уклад. В. Д. Бакуменко (кер. автор. кол.), Д. О. Безносенко, С. В. Бутівченко, Л. М. Гогіна, Ю. Г. Іванченко, В. М. Князев, І. В. Козюра, С. О. Кравченко, Ю. Г. Кальниш, В. І. Луговий, О. М. Руденко, Ю. П. Сурмін, Л. Г. Штика, За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. – 196 с. – Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/%5CNMKD%5Clibrary_nadu%5CEncycloped_vydanniy%5C866c3959-2c32-4ca1-8e95-5f6e79d58c21.pdf
9. Освіта дорослих : енциклопедичний словник / за ред. В. Г. Кременя, Ю.В. Ковбасюка ; [упоряд.: Н. Г. Протасова, Ю. О. Молчанова, Т. В. Куренна; ред. рада: В. Г. Кремень, Ю. В. Ковбасюк, Н. Г. Протасова та ін.] ; Нац. акад. пед. наук України, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України [та ін.]. – К.: Основа, 2014. – 496 с.
10. Паращенко Л. І. Державне управління розвитком загальної середньої освіти в Україні: методології, стратегії, механізми: Монографія. – К.: Майстер книг, 2011.- 536 с.
11. Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 року № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

12. Про національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. Указ Президента України від 25.06.2013 № 344/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>
13. Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020». Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
14. Прокопенко Андрій Освіта як чинник соціальних змін. – К.: Четверта хвиля, 2008. – 160 с.
15. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект : навч.-наук. вид. / Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю. О. Молчанова та ін. ; за заг. ред. Н. Г. Протасової. – К. ; Львів : НАДУ, 2012. – 456 с.
16. Технології впровадження освітньої політики: навчально-методичні матеріали для підготовки керівників освіти районного (міського) рівня; пакет 2. Навчальний посібник – 2. – за наук. ред. Ващенко Л. М., Олійника В. В. – К., 2010. – 120 с.
17. Технології забезпечення якості освіти в державному управлінні: виклики сьогодення : матеріали другої Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 30 листоп. 2012 р.) : до 15-річчя галузі науки «Державне управління» / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенко, М. М. Білинської.- К.: НАДУ, 2012. – 408 с.
18. Философский словарь / Под ред. И. Т. Фролова. Ред. колл.: А. А. Гусейнов, В. А. Лекторский, В. В. Миронов и др. Сост. П. П. Апрышко, А. П. Поляков, Ю. Н. Солoduхин. – 8-е изд., дораб. и доп. – М.: Республика; Современник, 2009. – 846 с.