

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
Навчально-науковий інститут міжнародних відносин
та соціальних наук



МАУП

Кафедра публічного адміністрування

**МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
ДО САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ
з дисципліни**

**“МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕНЬ
І АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ
У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ
ТА АДМІНІСТРУВАННІ”**

**(для здобувачів освіти третього рівня вищої освіти
(доктор філософії) денної та заочної форми навчання)**

Київ
2021

Підготовлено доктором наук з державного управління, доцентом,
завідувачем кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії
управління персоналом *І. А. Семенець-Орловою*

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 2 від 26.05.21)*

Методичні рекомендації до самостійної роботи з дисципліни “Методи досліджень і аналітична діяльність у публічному управлінні та адмініструванні” для здобувачів освіти третього рівня вищої освіти (доктор філософії) денної та заочної форми навчання / уклад. І. А. Семенець-Орлова. Київ: МАУП, 2021. 48 с.

Методичні рекомендації щодо забезпечення самостійної роботи здобувачів освіти третього рівня вищої освіти (доктор філософії) містять пояснювальну записку, тематичний план, методичні рекомендації щодо самостійного вивчення дисципліни, список основних термінів, питання для самоконтролю та список літератури.

© Міжрегіональна Академія
управління персоналом (МАУП), 2021

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

Дисципліна “Методи досліджень і аналітична діяльність у публічному управлінні та адмініструванні” включена до освітньої програми для освоєння аспірантами теоретико-методологічних та аналітичних основ публічного управління, розвитку вміння застосовувати їх у процесі подальшої наукової діяльності, розбудови у здобувачів високої методологічної культури. Вивчення навчальної дисципліни передбачає формування в аспірантів компетентностей у сфері організації власних наукових досліджень, використання сучасної методології дослідницької роботи, а також визначення, доступу, аналізу та поєднання інформації з різних джерел, документів для дослідження відповідних проблем публічного управління. За результатами вивчення курсу аспіранти зможуть розвинути майстерність оволодіння методологічним інструментарієм сучасної науки, використання сучасної методології дослідницької роботи, обґрунтування наукових положень у сфері науки публічного управління, аналізу та поєднання інформації з різних джерел.

Аспіранти матимуть змогу розвинути вміння працювати з різними документами для дослідження проблем публічного управління, визначати та аналізувати достовірну інформацію з проблем розвитку методології наукового дослідження соціальної та управлінської тематики, розбудувати власні спроможності у сфері представлення та поширення результатів власного наукового дослідження у змістовній та логічній формі. Здобувачі поглиблюють знання про публічну сферу, розвинути здатності аналізувати стан дослідження у сфері публічного управління, розуміти основні закономірності та принципи розвитку публічного управління та адміністрування, критично аналізувати міжнародні тенденції розвитку методології публічного управління, порівнювати існуючі світові методологічні моделі та досвід дослідження проблем публічного управління, визначати можливості їх застосування у процесі дослідження вітчизняних проблем публічного управління загалом та щодо тематики своєї теми дисертації зокрема.

Мета: ознайомлення аспірантів з основами проведення наукового дослідження в системі публічного управління та адміністрування, ознайомлення з методологією дослідження, плануванням дослідження, оволодіння методами і методиками інформаційно-аналітичної діяльності.

Завдання: ознайомлення аспірантів із системою філософських, загальнонаукових і конкретно наукових методів дослідження управлінських процесів, обґрунтування правомірності застосування конкретних підходів і методів до вивчення практики публічного управління, розвиток умінь аналізувати причинно-наслідкові зв'язки публічного управління, об'єктивні основи та суб'єктивний чинник здійснення публічного управління, здібностей визначати основні методологічні концепції дослідження публічного управління, умінь визначати залежність методологічного інструментарію від конкретики публічного управління, детермінувати специфіку наукового тексту та вимоги до його формування, спроможність сформулювати здатності обґрунтовувати наукові положення за допомогою емпіричного підтвердження та теоретичного доведення, умінь розуміти закономірність здійснюваних змін у публічному управлінні, пояснювати вибір певних управлінських технологій, форм і методів здійснення публічного управління, розвиток компетентності аналізувати стан публічного управління і розробляти організаційно-правові заходи щодо підвищення його соціальної ефективності, узагальнювати зарубіжний досвід і визначати шляхи реформування вітчизняного публічного управління.

У ході вивчення курсу “Методи досліджень і аналітична діяльність у публічному управлінні та адмініструванні” аспіранти мають засвоїти такі компетенції, як: здатність переосмислювати наявне знання, генерувати нові ідеї, продукувати інновації та створювати нову професійну практику у процесах розв'язання значущих соціальних, наукових, культурних, етичних та інших проблем; здатність науково обґрунтовувати, розробляти та здійснювати експертизу нормативно-правових актів, аналітичних довідок, пропозицій, доповідей; здатність до формування системного наукового та культурного світогляду, професійної етики; знати наукові концепції (теорії), термінологію, історію розвитку та сучасний стан наукових знань, ідентифікувати теоретичні й практичні проблеми з публічного управління та адміністрування; уміти застосовувати наявні та розробляти нові методи наукового пізнання та принципи управління для вирішення проблем публічного управління та адміністрування, автономно вибудовувати логіку і послідовність наукової роботи, опрацьовувати дані для вирішення завдання в межах власного дослідження та нести відповідальність за вчасне, якісне виконання розділів та етапів роботи, ефективно організовувати свою діяльність у колективі дослідників;

уміти застосовувати сучасні інформаційні технології та інструменти в науковій, освітній (педагогічній) і професійній діяльності.

Курс складається із трьох змістових модулів, кожен з яких, у свою чергу, складається із лекційної та семінарської частин: змістовий модуль I “Особливості наукового пізнання державно-управлінського процесу” (лекційні теми 1–2, семінарські заняття 1–6); змістовий модуль II “Актуальність емпіричного обґрунтування управлінської діяльності” (лекційні теми 3–4, семінарські заняття 7–12); змістовий модуль III “Аналітична діяльність в публічному управлінні в контексті викликів сьогодення” (лекційні теми 5–6, семінарські заняття 13–18).

Самостійна робота є основним видом засвоєння навчального матеріалу у вільний від аудиторних занять час. Предметом самостійної роботи аспірантів є опрацювання ними як окремих тем програми курсу загалом, так і деяких розділів тем у вигляді презентації та проекту з актуальних проблем цієї навчальної дисципліни.

Під час вивчення курсу виконуються три самостійні роботи. Критерії оцінювання: відповідність вимогам щодо змісту та стилю оформлення — 3 бали; грамотність, змістовність — 2 бали. Максимальний загальний результат: 5 балів.

Перевірка рівня засвоєння матеріалу самостійно опрацьованих тем чи окремих розділів здійснюється у вигляді підготовки презентації та проекту проведення круглого столу. Основна мета самостійної роботи — комплексне дослідження проблеми з використанням різноманітних джерел інформації. Таким чином, презентація і проект становлять узагальнення опрацьованого матеріалу, при підготовці обов’язковою є наявність логічної структури, яка включає вступ, основну частину, висновки.

Самостійна робота має на меті закріпити і поглибити набуті аспірантом знання і вміння у процесі вивчення дисципліни. Аспірант повинен навчитися науково оформити підготовлені ним матеріали.

Самостійна робота аспіранта — один з основних засобів оволодіння навчальним матеріалом у час, вільний від аудиторних навчальних занять. Головна мета самостійної роботи — закріплення, розширення та поглиблення здобутих у процесі аудиторної роботи знань, набутих умінь та навичок, а також самостійне вивчення та засвоєння нового матеріалу під керівництвом викладача, але без його безпосередньої участі. Питання, що виникають у аспірантів стосовно виконання запланованих завдань, вирішуються на консультаціях, які проводять-

ся згідно з графіками, затвердженими кафедрою. Самостійна робота аспіранта над навчальною дисципліною для всіх спеціальностей включає такі форми: самостійне вивчення тем дисципліни; самостійна робота з літературними джерелами з метою кращого засвоєння програмного матеріалу після відвідування лекцій; підготовка обов'язкових модульних завдань; підготовка вибіркового практичного завдання на базі критичного огляду наукових публікацій; презентація результатів виконання вибіркового завдання на практичних заняттях; систематизація вивченого матеріалу дисципліни.

ТЕМАТИЧНИЙ ПЛАН

дисципліни

“МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕНЬ І АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ТА АДМІНІСТРУВАННІ”

№ пор.	Назва змістового модуля і теми
1 2	Змістовий модуль І. Особливості наукового пізнання державно-управлінського процесу Міждисциплінарний характер науки публічного управління. Інститути суспільного управління
3 4	Змістовий модуль ІІ. Актуальність емпіричного обґрунтування управлінської діяльності Застосування універсальних методологій в управлінських дослідженнях. Аналіз інститутів у науці публічного управління
5 6	Змістовий модуль ІІІ. Аналітична діяльність у публічному управлінні в контексті викликів сьогодення Компаративні методи досліджень у публічному управлінні. Інформаційно-аналітичні продукти та послуги

**МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
ЩОДО САМОСТІЙНОГО ВИВЧЕННЯ
дисципліни**

**“МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕНЬ І АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ
У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ТА АДМІНІСТРУВАННІ”**

**Змістовий модуль І. Особливості наукового пізнання
державно-управлінського процесу**

***Тема 1. Міждисциплінарний характер науки
публічного управління***

Наукові дослідження у сфері державної служби мають міждисциплінарний комплексний характер і тому “державна служба” як наука використовує категорії інших гуманітарних та політичних наук. Поряд з цим “державна служба” має низку власних категорій і понять, які практично широко використовуються у системі державної служби та в загальній системі публічного управління. Серед базових категорій та понять теорії державної служби: державна служба, професійна діяльність, формування пропозицій до державної політики, реалізація державної політики, державний службовець, державно-службові відносини, посада державної служби, посадові обов’язки, профіль професійної компетентності посади державної служби, рівень професійної компетентності особи, службові обов’язки, статус державного службовця. Насамперед слід розглянути загальноприйняте трактування терміна “служба”. За визначенням Глумачного словника української мови, “служити” означає виконувати які-небудь обов’язки відносно кого-небудь, працювати, трудитися в ім’я кого- або чого-небудь, на користь кого- або чого-небудь.

Як сферу діяльності поняття “служба” визначає певний соціально-економічний сектор діяльності держави, що нерозривно пов’язаний із певною системою підприємств, установ і організацій. До нього також у структурі механізму держави належать органи управління, науково-дослідні, проектні, навчальні та інші інституції, що забезпечують вирішення певного завдання або реалізацію певної функції держави. При цьому кожний сектор механізму держави має, крім загальних, визначених Конституцією та іншими законами України правових норм, особливу нормативно-правову базу, що регулює однорідні суспільні, соціальні, економічні відносини. До основних видів суспільно корисної праці належать такі: 1) виробництво матеріальних цін-

ностей, надання господарських послуг на відшкодувальних засадах; 2) духовне виробництво; 3) служба в державних, суспільних, релігійних, іноземних, міжнародних організаціях; 4) навчання, тобто засвоєння соціальної програми; 5) домашнє господарювання; 6) фізичне і духовне самовдосконалення; 7) безоплатна суспільно корисна діяльність поза межами родини; 8) підприємництво. Тим самим одним із найсуттєвіших видів цілеспрямованої діяльності людей, а також суспільства є служба. Для сучасної України багато викликів державотворення були надзвичайно складними через відсутність наукових розробок та досвіду у сфері демократичного урядування. До нерозроблених, а також досліджуваних у певних ідеологічних рамках питань належить також інститут публічної служби. Спроби щодо дослідження проблематики публічної служби в сучасній Україні почалися відносно недавно, хоча ще в 50-х роках ХХ ст. Ю. Панейко визначав поняття “публічної служби”, виходячи з визначення держави як “корпорації публічних служб”, а відтак вважав, що публічна служба має змінюватися відповідно до потреб “загального інтересу”. Прихильником широкого розуміння публічної служби є професор О. В. Петришин, який до публічної служби відносить державну, муніципальну службу та службу в недержавних організаціях (громадських організаціях, політичних партіях і навіть приватних підприємствах). Актуальним для визначення складових публічної служби є застосування інституціонального та функціонального підходів. За інституціонального підходу публічна служба здійснюється працівниками всіх організацій публічного сектору: органів державної влади (тобто не лише виконавчої, а й законодавчої та судової влади), державних підприємств та установ, органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств та установ.

Таким чином, до поняття публічної служби включають діяльність працівників усіх інституцій, які виконують публічні функції, в тому числі діяльність лікарів, учителів тощо. Функціональний підхід враховує те, що протягом останніх десятиріч завдання публічної адміністрації в багатьох країнах виконуються не лише органами та організаціями публічного (державного та муніципального) сектору, а й делегуються громадськими організаціями навіть приватним структурам. Тобто йдеться про розширення кола суб'єктів, залучених до виконання публічних функцій, і про визначення меж публічної служби через реалізацію публічних завдань. Крім того, світовий досвід свідчить, що на визначення складових публічної служби досить сильно

впливає специфіка правової системи, до якої належить країна. Адже у країнах романо-германської сім'ї права відносини у сфері публічної служби (принаймні, в частині так званого “чиновництва”) належать до сфери регулювання публічного права, натомість у англосаксонській правовій системі поділ права на публічне і приватне фактично відсутній, тому і регулювання зайнятості на публічній службі мало відрізняється від зайнятості у приватному секторі. Так, у країнах англо-американської правової системи термін “публічна служба” поширюється на всі організації публічного сектору, а статус публічного службовця поширюється на більшість працівників цього сектору, в тому числі вчителів, лікарів тощо. Натомість для означення діяльності професійних чиновників — службовців державного (урядового) апарату в цих країнах, звичайно, використовується термін “цивільна служба” (civil service). У країнах романо-германської системи права є велике розмаїття підходів до означення поняття “публічної служби” та її сфери. Наприклад, у Франції існує поняття публічної служби (function publique), яким охоплюється служба в адміністраціях держави, регіонів, департаментів, комун та їх публічних установах.

До публічних службовців належать також учителі та викладачі вищих навчальних закладів, лікарі публічних закладів охорони здоров'я, які складають окремі корпуси. У загальному статуті публічної служби виділяється публічна служба держави, територіальна публічна служба та медична публічна служба. При цьому серед усіх “агентів” (agents) у правовому регулюванні увага акцентується на “чиновниках” (або “функціонерах”, фр. — *fonctionnaires*), тобто особах, призначених відповідно до публічного права. У Німеччині поняття публічної служби є загальним поняттям для позначення усіх службових відносин з об'єднаннями, установами та фондами публічного права. До публічної служби належать не тільки службові відносини з федеральними органами управління, а й з органами управління на рівні земель, муніципалітетів та з такими установами, як служби соціального страхування, професійні об'єднання, а також фонди, що діють у публічно-правовій формі.

У Кодексі адміністративного судочинства України “публічна служба” визначена, як “діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування”. Отже, в сучасній Україні для

визначення поняття та складових публічної служби найбільш раціональним є інституціональний підхід, який обмежує сферу публічної служби рамками органів влади, тобто в Україні це органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Державну службу доцільно розглядати в таких аспектах:

- соціальному — тобто державна служба як соціальна категорія;
- професійному — це здійснення за дорученням держави суспільно корисної діяльності особами, які займають посади в органах державної влади на постійній основі;
- політичному — це діяльність з реалізації державної політики, що пов'язана з досягненням вироблених усіма політичними силами державно-політичних цілей і завдань у суспільстві й державі;
- правовому — це нормативно-правове врегулювання державно-службових відносин, у процесі реалізації яких досягається та/або забезпечується практичне виконання завдань і функцій держави, віднесення до компетенції певного органу державної влади, а також тих, що регламентують права, службові обов'язки, повноваження, обмеження, заборони, стимулювання, відповідальність службовців, проходження державної служби, порядок виникнення та припинення державно-службових відносин тощо;
- соціологічному — це практичне забезпечення чи реалізація завдань і функцій структурних складових державного апарату, компетенції органів державної влади чи місцевого самоврядування та ефективності реалізації завдань і функцій державної служби;
- організаційному — це формування організаційних засад діяльності працівників державного апарату, що співвідносяться зі структурно-функціональною схемою державного механізму та включають побудову і правовий опис ієрархії посад, виявлення, оцінку, стимулювання та відповідальність працівників;
- процесуальному — це забезпечення умов та реалізація механізмів, технологій і процедур функціонування механізму держави;
- моральному — це формування етичних засад державної служби.

Отже, державна служба — один з основних видів діяльності держави, пов'язаної з регулюванням усіх аспектів роботи держав-