Політичні науки
та публічне управління

НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

МАУП

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

МАУП

НАУКОВІ ПРАЦІ МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ ТА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

SCIENTIFIC WORKS OF INTERREGIONAL ACADEMY OF PERSONNEL MANAGEMENT

POLITICAL SCIENCES AND PUBLIC MANAGEMENT

Випуск 1 (59), 2020

Видавничий дім
«Гельветика»
2020

УДК 34

Редакційна колегія

Семенець-Орлова І. А., кандидат політичних наук, доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та бізнесу, Міжрегіональна Академія управління персоналом **(головний редактор)**

Дакал А. В., доктор наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Жовнірчик Я. Ф., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Національний авіаційний університет

Карасевич А. О., кандидат філософських наук, професор, професор кафедри соціальних і правових дисциплін, Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини

Ковач В. О., доктор наук з державного управління, старший дослідник, провідний науковий співробітник відділу цивільного захисту та інноваційної діяльності, Державна установа «Інститут геохімії навколишнього середовища НАН України»

Кондратенко О. Ю., доктор політичних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу теоретичних та прикладних проблем політології, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса НАН України

Копанчук В. О., доктор наук з державного управління, доцент кафедри кримінального права та процесу, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

Кульгінський Є. А., доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри стоматології, Київський міжнародний університет

Лясота Л. І., кандидат політичних наук, доцент, член Соціологічної асоціації України

Монолатій І. С., доктор політичних наук, професор кафедри політології, Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

Пашина Н. П., доктор політичних наук, професор, професор кафедри політології та міжнародних відносин, Маріупольський державний університет

Радченко О. О., кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Твердохліб О. С., доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління у сфері цивільного захисту, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

Толуб'як В. С., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту та публічного управління, Західноукраїнський національний університет

Шмаленко Ю. І., кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри соціології, Національний університет «Одеська юридична академія»

Katarzyna Radzik-Maruszak, dr hab, profesor, Fac Polit Sci & Journalism, Maria Curie-Sklodowska University in Lublin (Lublin, Poland)

Затверджено Вченою радою
Міжрегіональної Академії управління персоналом 07.10.2020 (протокол № 8)

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія КВ № 24905-14845Р,
видане Міністерством юстиції України 08.07.2021 р.

Видання індексується Google Scholar

DOI: 10.32689/2523-4625

Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління. 2020. Вип. 1 (59). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2020. 70 с.

Публікуються статті науковців, які досліджують актуальні проблеми розвитку політики та публічного управління. Для науковців, викладачів, студентів та всіх, кого цікавить розвиток політичної науки та публічного управління в Україні.

ISSN 2523-4625 (Print)

© Оформлення «Видавничий дім «Гельветика», 2020

ЗМІСТ

Ірина БРЮХОВЕЦЬКА
ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ
ІННОВАЦІЙНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ В УКРАЇНІ.....5

Марина ВЕСЕЛЬСЬКА
ПРОФЕСІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ:
АНАЛІЗ МОТИВАЦІЙНОГО АСПЕКТУ.....10

Наталія ГАЛИЦЬКА
ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЕКТНОГО ПІДХОДУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ
В СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ 14

Микола ГОЛОВАТИЙ
ПОЛІТИКО-ЦИВІЛІЗАЦІЙНИЙ ДИСКУРС ДЕМОКРАТІЇ.....21

Oksana HOLOVCHENKO
FACTORS OF STATE INSTITUTIONAL REGULATION AND MANAGEMENT
OF OPEN ECONOMY IN TRANSFORMATIONAL CONDITIONS.....30

Юлія КОБЕЦЬ
ВИКОРИСТАННЯ МАТРИЦІ SWOT
В АНАЛІЗІ ПОЛІТИЧНИХ СИСТЕМ.....37

Тетяна НЕЛЬГА
ПРОБЛЕМА МОТИВАЦІЇ СТУДЕНТІВ У ПРИЗМІ ДЕРЖАВНОЇ
ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ (СОЦІОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ).....42

Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА
ПРОБЛЕМА НАУКОВОЇ ДЕФІНІЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СІМЕЙНОЇ ПОЛІТИКИ.....47

Світлана СИДОРЕНКО
СУЧАСНІ ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
В СФЕРІ ІНКЛЮЗИВНОЇ ОСВІТИ.....55

Оксана ЦІМОШИНСЬКА, Галина КРИШТАЛЬ
АДМІНІСТРУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙ ПУБЛІЧНОГО СЕКТОРУ
ТА НОВІ МОЖЛИВОСТІ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ.....65

CONTENTS

Iryna BRIUKHOVETSKA
ECONOMIC POLICY IN THE CONDITIONS OF INNOVATIVE TRANSFORMATIONS IN UKRAINE **5**

Maryna VESELSKA
PROFESSIONAL ACTIVITY OF PUBLIC SERVANTS: ANALYSIS OF THE INCENTIVE ASPECT **10**

Nataliia HALYTSKA
APPLICATION OF THE PROJECT APPROACH IN PUBLIC GOVERNANCE IN HIGHER EDUCATION **14**

Mykola HOLOVATYI
POLITICAL AND CIVILIZATIONAL DISCOURSE OF DEMOCRACY **21**

Oksana HOLOVCHENKO
FACTORS OF STATE INSTITUTIONAL REGULATION AND MANAGEMENT OF OPEN ECONOMY IN TRANSFORMATIONAL CONDITIONS **30**

Yuliia KOBETS
THE USING OF SWOT-MATRIX IN THE ANALYSIS OF POLITICAL SYSTEMS **37**

Tetyana NELHA
THE PROBLEM OF MOTIVATION OF STUDENTS IN THE PRISM OF THE STATE EDUCATION POLICY (SOCIOLOGICAL ANALYSIS) **42**

Inna SEMENETS-ORLOVA
THE ISSUE OF THE SCIENTIFIC DEFINITION OF STATE FAMILY POLICY **47**

Svitlana SYDORENKO
MODERN ISSUES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF INCLUSIVE EDUCATION **55**

Oksana TSIMOSHYNSKA, Halyna KRYSHTAL
ADMINISTRATION OF PUBLIC SECTOR ORGANIZATIONS AND NEW POSSIBILITIES OF INTERNAL AUDIT **65**

УДК 351.82
DOI https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-1

Ірина БРЮХОВЕЦЬКА
кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів, банківської та страхової справи,
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0002-1375-1765

Iryna BRIUKHOVETSKA
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor at the Department of Finance, Banking and Insurance,
Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0002-1375-1765

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ІННОВАЦІЙНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ В УКРАЇНІ

ECONOMIC POLICY IN THE CONDITIONS OF INNOVATIVE TRANSFORMATIONS IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню економічної політики в умовах інноваційних перетворень в Україні. Визначено особливості здійснення такої політики. Проаналізовано негативні наслідки від запропонованих Стратегією розвитку України від економічних перетворень відповідно до міжнародних зобов'язань у напрямку виконання "Угоди про асоціацію між Україною та ЄС". Встановлено, що економічна політика в умовах інноваційних перетворень в Україні повинна включати технічну модернізацію виробництв, справедливе оподаткування та державну підтримку підприємств, що відповідно плану розвитку країни мають перейти на якісно новий рівень роботи.

Ключові слова: *економічна політика, інноваційні перетворення, стратегія розвитку, енергоємна галузь, відновлювані джерела енергії, екологічно безпечна економіка.*

The article is devoted to the study of economic policy in the conditions of innovation transformations in Ukraine. The peculiarities of the implementation of such a policy are determined. The negative consequences of the proposed by the Development Strategy of Ukraine from economic transformations in accordance with international obligations in the direction of implementation of the "Association Agreement between Ukraine and the EU" are analyzed. It is established that the economic policy in the conditions of innovative transformations in Ukraine should include technical modernization of production, fair taxation and state support of enterprises, which according to the development plan of the country should move to a qualitatively new level of work.

Key words: *economic policy, innovation transformations, development strategy, energy-intensive industry, renewable energy sources, ecologically safe economy.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Економічна політика України здійснюється відповідно до планів, які включено в стратегії розвитку. Наразі таким документом є Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. Вона розроблена з урахуванням зобов'язань країни, виконання яких спрямовано на створення реальних передумов для набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі, зокрема виконання «Угоди про асоціацію між Україною та ЄС». Незважаючи на висвітлені у генеральному плані шляхи розвитку вітчизняної економіки, які ґрунтуються, у тому числі, на наукових дослідженнях, потребує поглиблення їх теоретичних основ та дослідження особливостей пов'язаних економічних процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання. Невирішені частини загальної проблеми, яку досліджують у статті. Дослідженню практичних та теоретичних аспектів економічної політики присвячено значна кількість наукових праць вчених, серед яких: Й. Шумпетер, З. Бжезинський, У. Ростоу, Р. Солоу, Б.М. Данилишин, В.Д. Базилевич, А.К. Василевський, В.М. Геєць, О.П. Кірдан, С.В. Мочерний, Ю.М. Пахомов, В.О. Стойка тощо. Незважаючи на їхній вагомий внесок в дослідження даної проблематики, питання економічної політики в умовах інноваційних перетворень в Україні потребує постійного моніторингу та подальших досліджень.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Завданням дослідження є розгляд

© Брюховецька І., 2020

теоретичних аспектів економічної політики та практичних особливостей її реалізації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Генеральним планом розвитку держави є стратегія розвитку. Так, планом розвитку України на майбутнє є Стратегія сталого розвитку до 2030 року. Її економічний план передбачає такі завдання:

• Забезпечити щорічне зростання валового внутрішнього продукту у середньому на рівні не менше ніж 4% на період 2019 – 2020 рр., 6% – на період 2021 – 2025 рр. і 7% – на період 2026 – 2030 рр.

• Сприяти зміні структури експорту в бік зростання продукції та послуг з високою часткою доданої вартості, зокрема до 2030 року підвищити в структурі експорту частку продукції високотехнологічних секторів економіки до 15%.

• Домогтися підвищення продуктивності в економіці шляхом диверсифікації, технічної модернізації, створення стимулів, у тому числі податкових, для інноваційної діяльності та збільшення кількості робочих місць.

• До 2030 року збільшити обсяги фінансування науки за рахунок усіх джерел до 3% ВВП та забезпечити державне бюджетне фінансування наукової та науково-технічної діяльності у розмірі не менше 1,7% ВВП.

• Забезпечити реалізацію політики, яка сприяє продуктивній діяльності, створенню гідних умов праці, підприємництву, творчості та інноваційній діяльності, створити сприятливі умови для підвищення кваліфікації, мотиваційні стимули для професійної переорієнтації та розвитку самозайнятості населення.

• До 2030 року забезпечити повну і продуктивну зайнятість та гідні умови праці для всіх жінок і чоловіків, зокрема молодих людей та інвалідів, і рівну оплату за працю рівної цінності відповідно до показників продуктивності праці.

• Підвищити рівень зайнятості населення до 70% у 2030 році за рахунок створення нових робочих місць.

• Зміцнювати спроможність національних фінансових установ заохочувати й розширювати доступ для мікро-, малих і середніх підприємств і громадян до страхових, фінансових, банківських послуг, зокрема до доступних кредитів [1].

При цьому всі економічні завдання повинні виконуватися відповідно до інноваційних перетворень, які є передумовою для набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі, зокрема виконання «Угоди про асоціацію між Україною та ЄС». Таким перетворенням, перш за все, має стати перехід до екологічно безпечної економіки.

В Україні внаслідок домінування протягом багатьох років ресурсо- та енергоємних галузей і технологій, сировинної орієнтації експорту та надмірної концентрації виробництва у промислових регіонах сформувалася така структура управління розвитком, яка загалом є неефективною та екологічно небезпечною [2]. Вугільні теплові електростанції України є лідерами за масштабами забруднення повітря у Європі. Згідно з розрахунками аналітиків, Українські ТЕС продукують 72 відсотки усіх викидів зольного пилу в Європі. Це більше, ніж виробляють аналогічні електростанції країн ЄС, Туреччини і Західних Балкан разом узятих. Серед топ-10 станцій з найбільшими викидами зольного пилу в Україні знаходиться вісім: Курахівська, Бурштинська, Трипільська, Луганська, Зміївська, Вуглегірська, Слов'янська і Ладижинська ТЕС. Усі вони були введені в експлуатацію в 60–70-их роках минулого століття.

Мікрочастки зольного пилу у забрудненому повітрі є причиною близько 80 відсотків передчасних смертей, пов'язаних з викидами вугільних електростанцій у Європі. За двома іншими показниками – двоокисом сірки та оксидами азоту – Україна продукує 27 відсотків та 16 відсотків всіх викидів у Європі відповідно. Таким чином українські ТЕС є лідерами за забрудненням європейського повітря двоокисом сірки та посідають третє місце серед забруднювачів оксидами азоту.

При цьому Бурштинська ТЕС посідає перше місце за обсягами забруднення двоокисом сірки та друге місце – за обсягами забруднення зольним пилом. Вона є найстарішою серед топ-10 станцій-забруднювачів повітря у Європі – її було введено в експлуатацію в 1964 році.

З часу приєднання України до Договору про Енергетичне Співтовариство у 2011 році жодна з українських ТЕС не була приведена у відповідність до вимог Директив ЄС щодо викидів, які забруднюють повітря [3].

Для припинення забруднення повітря в напрямку інноваційних перетворень і відповідно до міжнародних зобов'язань щодо сталого розвитку, які визначені стратегічними документами ООН Україна повинна відмовитися від екологічно небезпечного виробництва. Сьогодні банки припиняють будь-яку співпрацю з компаніями, які забруднюють навколишнє середовище: вугілля, газ, сланці, проекти розвідки в Арктиці тощо. Так, наприклад, починаючи з 2017 року BNP Paribas

не фінансував жодного нового проекту електростанції, що використовує вугілля, та у жодній країні світу не консультує щодо купівлі чи продажу таких активів. У 2019 році банк ухвалив строки, після яких клієнти Групи, що виробляють електроенергію, більше не зможуть використовувати вугілля: 2030 для Європейського Союзу та 2040 для решти країн, що прийняли політику.

При цьому варто зазначити, що в Україні щорічно видобувається близько 80 млн тонн необробленого (рядового) вугілля, основна частина якого (близько 2/3) використовувалася в електро- та теплоенергетиці (при цьому, близько 1/3 енергетичного вугілля складає антрацит) [4]. Загалом в Україні частка електроенергії, виробленої з використанням вугільної продукції, становить близько однієї чверті. Близько 45% енергоблоків українських ТЕС (за встановленою потужністю) працюють на вугіллі антрацитової групи, близько 35% – на вугіллі газової групи, та близько 20% – на газу.

Згідно даних Держстату та Міненерговугілля, частка державних підприємств у виробництві українського рядового вугілля складала близько 28% (як коксівного, так й енергетичного вугілля). Тобто, приватними, орендованими чи переданими у концесію підприємствами виробляється близько 72% українського вугілля, при тому, що їх частка складає близько 40% від загальної кількості шахт.

Усі недержавні підприємства галузі є рентабельними (не отримують державних дотацій), рівень використання виробничих потужностей на них у середньому перевищує 90%, продуктивність праці при видобутку вугілля є в 2-3 рази більшою, а заробітна плата на 20-25% вищою, ніж на державних шахтах [5]. Більшість вугледобувних підприємств приватного сектору входять до складу вертикально інтегрованих структур металургії або електроенергетики (ТОВ «Метінвест холдинг» – 7 шахт; Донбаська паливно-енергетична компанія (ДТЕК) – 28 шахт; ПрАТ «Донецький металургійний завод» – 1 шахта) та однієї горизонтально інтегрованої структури – НВО «Механік» (6 шахт). Крім цього, у приватному секторі функціонують понад 10 незалежних вугледобувних підприємств різних організаційно-правових форм, серед яких ПАТ «Шахта ім. О.Ф. Засядька»; ПАТ «Шахта «Жданівська»; ТОВ «Краснолиманське»; «Шахтоуправління ім. В.І. Чапаєва»; ПАТ «Укрвуглебуд» та ін.

Більшість державних вугледобувних підприємств, значну частку яких становлять малопотужні шахти зі складними гірничо-геологічними умовами, працюють неефективно та перебувають на державній дотації. При цьому, при зменшенні видобутку у 2018–2021 рр. майже вдвічі (з 46,1 млн тонн до 24,1 млн тонн) обсяг державних дотацій державним підприємствам вугільної галузі за цей період зріс більш, ніж у 4 рази й у 2018 р. досяг рівня 13,3 млрд грн, що склало 4,4% сукупних державних видатків України [6]. Станом на 01.07.2021 р. в Україні видобуток вугілля здійснюють 150 шахт, з яких 69 не працюють через бойові дії.

З 90 шахт, підпорядкованих Міністерству енергетики та вугільної промисловості України, лише 35 знаходяться на контрольованій Україною території, тоді як інші 55 (у т. ч. шахти, що видобувають вугілля антрацитової групи) перебувають на непідконтрольній території Донецької та Луганської областей. Із 35 контрольованих Україною шахт (які знаходяться поза зоною ведення бойових дій) працюють 24 шахти (видобувають близько 21 тис.т на добу), 2 шахти працюють в режимі підтримання життєдіяльності (у режимі водовідливу).

Загалом, за даними Міненерговугілля, на непідконтрольній території Донецької та Луганської областей знаходиться 85 шахт всіх форм власності, що становить 57% від їх загальної кількості по Україні. З них на 60 шахтах видобувалося енергетичне вугілля, у т.ч. майже 100% антрациту.

З початку бойових дій 69 з 150 українських шахт вимушені були припинити видобуток вугілля. 7 шахт було зруйновано в ході бойових дій, останні ж функціонують в режимі підтримки життєдіяльності. На шахти, які зараз не функціонують, у 2013 р. припадало 40% видобутку вугілля в цілому по Україні [7].

Зменшення виробництва вугілля на Донбасі, пошкодження та знищення шахтного фонду, захоплення терористами шахт, цілеспрямована руйнація ними залізничної інфраструктури призвели до розриву виробничих ланцюгів «вугілля-електроенергія», недостатності запасів вугілля на підприємствах теплової електрогенерації, що загрожує стабільності функціонування всієї об'єднаної енергетичної системи України, провокуючи виникнення значного дефіциту генеруючої потужності. Наразі половина теплових електростанцій в Україні відчувають гострий дефіцит вугілля, у той час, як на складах шахт, які знаходяться на окупованій території, лежить до 3–4 млн тонн вугілля, вивіз якого проблематичний [8].

Безумовно для запобігання катастрофічним кліматичним змінам слід скорочувати

вуглецеву енергетику і орієнтуватися на ядерні та відновлювальні джерела. Прогрес економічних показників ВЕС і СЕС очевидний. Не настільки очевидні його кінцеві результати, якщо врахувати, що динаміка цін на матеріали, використовувані при будівництві ВЕС і СЕС (кремній, літій і т.д.) може змінитися, що вплине на економіку цих джерел електроенергії. Мало хто звертає увагу на те, що термін служби основних елементів ВЕС і СЕС становить 10–15 років, після чого вони повинні замінюватися. Це також впливає на економіку.

Але головне – для цих джерел характерні нестабільність і, як наслідок, вкрай низький коефіцієнт використання встановленої потужності: 25% для ВЕС (все залежить від вітру) та ще нижче, для СЕС (хмарність, а вночі так і взагалі сонця немає). В умовах централізованого електропостачання, у тому числі в Україні, цей фактор несе ризики розбалансування енергосистеми з дуже негативними наслідками. Окрім того, якщо звернутися до досвіду Німеччини на частку ВЕС і СЕС тут припадає близько 31% усіє електроенергії в країні. Частка АЕС скоротилася до 13% (до 2025 року Німеччина зупинить всі ядерні енергоблоки). Частка вугільних електростанцій зросла до 55%. В результаті вартість електроенергії в Німеччині стала найбільшою в Європі і лише 43% джерел електроенергії в цій країні визнається екологічно прийнятними [9; 10].

Висновки із цього дослідження і дальші перспективи в цьому напрямку. З наведеного матеріалу, ми можемо зробити висновки, що економічна політика в умовах інноваційних перетворень в Україні є досить суперечливою. Планом розвитку країни передбачаються зміни, вимагається перехід на відновлювальні джерела енергії, проте нівелюються негативні наслідки таких заходів. Очевидно, що такий перехід зумовить безробіття, подальше зростання імпорту вугілля (з США, Колумбії), зростання цін на джерела електроенергії. У зв'язку з цим необхідним є обґрунтування економічної політики не лише враховуючи екологічний фактор, а й вітчизняні реалії розвитку виробництв. Гарантії енергетичної безпеки Україна зможе мати тільки тоді, коли розвиток її електроенергетики буде спиратися на результати детального аналізу сумісності і пропорцій різних видів генерації в загальному балансі виробництва електроенергії, необхідної країні. Необхідно будувати нові блоки і ТЕС, і АЕС, і реконструювати електричні мережі. А це вимагає капітальних інвестицій. Як ми вже казали вище, банки відмовляються кредитувати екологічно «брудну» економіку. Економічна політика в умовах інноваційних перетворень в Україні повинна включати технічну модернізацію виробництв, справедливе оподаткування та державну підтримку підприємств, що відповідно плану розвитку країни повинні перейти на якісно новий рівень роботи.

Література:

1. Національна економічна стратегія розвитку на період до 2030 року. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179.
2. Bozeman B., Straussman J.D. Public Management Strategies. San Francisco: Jossey-Bass, 2000.
3. Новини і аналітика. URL: https://www.dw.com/uk/vuhilni-tes-ukrainy-zabrudniuiut-povitria-naibilshe-v-yevropi-doslidzhennia/a-57653232.
4. Вугільна промисловість України в умовах гібридної війни. URL: https://niss.gov.ua/en/node/1736.
5. Даниленко А.І. Фінансові аспекти управління економічним розвитком. *Економіка України.* 2015. С. 4–22.
6. Визначення рівня енергетичної безпеки України. URL: https://niss.gov.ua/en/node/1736.
7. Данилишин Б.М. Тактика еволюціонізму в сучасному економічному розвитку світу (в аспекті Третьої та Четвертої промислових революцій). *Економіка України*. 2016. С. 44–61.
8. Єщенко П.С. До інновацій та стратегічних пріоритетів шляхом об'єднання «невидимої» та «видимої» руки. *Економіка України*. 2016. С. 3–16.
9. Жаліло Я. Особливості реалізації економічної політики держави в умовах сучасних тенденцій суспільного розвитку. *Економічна теорія.* 2016. С. 39–52.

References:

1. National Economic Development Strategy until 2030, [Online], available at: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179.
2. Bozeman B., Straussman J.D. (2000) Public Management Strategies. San Francisco: Jossey-Bass.
3. News and analytics, [Online], available at: https://www.dw.com/uk/vuhilni-tes-ukrainy-zabrudniuiut-povitria-naibilshe-v-yevropi-doslidzhennia/a-57653232
4. Coal industry of Ukraine in the conditions of hybrid war, [Online], available at: https://niss.gov.ua/en/node/1736
5. Danulenko B. (2016) Tactics of evolutionism in the modern economic development of the world (in terms of the Third and Fourth Industrial Revolutions). *Ukraine economy*, pp. 44–61.

6. Determining the level of energy security of Ukraine[Online], available at: https://niss.gov.ua/en/node/1736

7. Danilishin B.M. (2016) Tactics of evolutionism in the modern economic development of the world (in terms of the Third and Fourth Industrial Revolutions). *Ukraine economy*, pp. 44–61.

8. Yeshchenko P.S. (2016) The innovation and strategic priorities by combining the "invisible" and the "visible" hand. Ukraine economy, pp. 3–16.

9. Zhalilo J. (2016) Features of the economic policy of the state in the current trends of social development. *Economic theory*, pp. 39–52.

УДК 351.331
DOI https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-2

Марина ВЕСЕЛЬСЬКА
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування,
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039

Maryna VESELSKA
Candidate of Sciences in State Administration, Associate Professor of the Department
of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management,
2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039

ПРОФЕСІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: АНАЛІЗ МОТИВАЦІЙНОГО АСПЕКТУ

PROFESSIONAL ACTIVITY OF PUBLIC SERVANTS: ANALYSIS OF THE INCENTIVE ASPECT

Стаття присвячена науковому аналізу професійної діяльності публічних службовців, а саме мотивації їхньої діяльності. Головною ідеєю статті є формування розуміння важливості у повноцінній мотивації публічних службовців не лише матеріальними засобами, але і нематеріальними. В межах розвідок було визначено, що важливими чинниками, які впливають на мотивацію професійної діяльності публічних службовців є оцінювання, морально-психологічний клімат в колективі та ряд інших, які зазначаються в статті.

Ключові слова: *професійна діяльність, публічні службовці, мотивація, публічна служба, оцінювання професійної діяльності.*

The article deals with the scientific analysis of the professional activity of public servants, namely, the motivation of their activity. The main idea of the paper is to shape an understanding of the importance of full motivation of public servants, not only tangible but also intangible. The research establishes that essential factors influencing the motivation of professional activity of public servants are assessment, moral and psychological climate in the team, and a range of others mentioned in the article.

Key words: *professional activity, public servants, motivation, public service, assessment of professional activity.*

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення професійної діяльності публічних службовців та мотивацію в їх діяльності у своїх працях розглядали такі вчені як В. Бакуменко, Л. Гонюкова, В. Майборода, О. Мельников, Т. Мотренко, О. Носик, О. Оболенський, В. Олуйко, Г. Опанасюк, О. Петроє, Л. Прудиус, І. Сурай, С. Хаджирадєва, Ю. Шаров, І. Шпекторенко, Г. Щокін та ін. Необхідно зауважити, що більшість учених об'єктом свого вивчення обирали вітчизняну практику професійної діяльності публічних службовців.

Постановка проблеми. Професійна діяльність публічних службовців виступає об'єктом досліджень у різних аспектах. Підвищення уваги науковців до цих питань зумовлено низкою причин, серед яких є формування сервісної держави і, відповідно, утвердження нових принципів роботи органів публічного управління, зміна ставлення публічних службовців до виконання своїх службових обов'язків, необхідність підвищення ефективності публічного управління через обмеженість ресурсів (фінансових, кадрових, часових та ін.) для виконання поставлених завдань тощо.

Публічне управління в сучасних умовах має бути спрямоване на ефективне вирішення проблем державної важливості, мати зрозуміло поставлені завдання і прагнути до їх досягнення, покращувати ресурси, мотивувати публічних службовців, бажати виконувати професійно та якісно роботу.

Публічна служба перебуває в постійному русі і головний каталізатор змін – це публічні службовці, які постійно змінюються під впливом різних чинників і саме тому важливо вивчити всі сторони мотивації їх діяльності.

Мета. Визначити роль мотивації в професійній діяльності публічних службовців.

Виклад основного матеріалу. Варто наголосити, що суспільство зацікавлене у наданні якісних державних послуг, очікує від публічних службовців результативної професійної діяльності незалежно від політичних впливів чи міркувань. З огляду на це, мотивація публічних службовців має бути важливим інструментом стимулювання їх за результа-

© Весельська М., 2020

тами діяльності, що висуває вимоги щодо забезпечення чіткого зв'язку між плануванням діяльності уряду, органів влади та публічних службовців.

Визначення професійної діяльності характеризують в різних напрямках і визначають її як рід діяльності, процес, а також своєрідну систему і саме – це визначення використаємо в межах нашого наукового дослідження. Професійна діяльність – складна динамічна система, яка охоплює численні елементи. Серед них слід виділити основні, які визначають успіх діяльності: конструктивний (прогнозування і планування дій для досягнення поставлених цілей); організаторська діяльність (облік, контроль, аналіз ефективності ходу виконання завдання); комунікативний (одержання, повідомлення або обмін інформацією) [4].

Ефективна професійна діяльність публічних службовців передбачає наявність мотивації як внутрішньої, так і зовнішньої, що створюють додаткове спрямування на активізацію участі публічних службовців у професійній діяльності. Мотивація як одна з основних функцій менеджменту є процесом спонукання себе та інших до діяльності для досягнення особистих цілей і цілей організації. Вона забезпечує:

− формування стимулів до праці;

− вплив на публічного службовця з метою зміни його ціннісних орієнтацій;

− створення мотиваційного ядра організації;

− розвиток трудового потенціалу.

Загальновідомим є факт, що саме від мотивації залежить якість роботи кожного окремого співробітника та колективу в цілому і, особливо, рівень їх продуктивності. Незважаючи на те, що проблема пошуку ефективних засобів і форм мотивації публічних службовців не є новою для наукового поля, вона залишається актуальною, оскільки за умови зростання обсягу і складності професійних завдань виникає потреба активізації професійної діяльності у різні способи, центральне місце серед яких займає мотиваційний арсенал. Розгляд цієї проблеми на сучасному етапі реформування системи публічного управління, здійснення нових реформ, обмеженості фінансових ресурсів, складності та невизначеності умов реалізації публічним службовцем професійних завдань в своєму напрямку є беззаперечною і надзвичайною.

«Кнопку вмикання результативності» бажає знайти кожен працедавець з метою отримати ефективного працівника, проте такої автоматики не існує. Виконати її роль покликані положення, стандарти, регламенти, які мають організовувати та регламентувати мотивацію персоналу. В контексті нашого дослідження проблема мотивації представляє інтерес і на неї ми хочемо звернути особливу увагу з визначенням ефективності наявних методів мотивації, які на сьогодні існують у публічному управлінні. Відмітимо, що окремих пунктів пов'язаних з мотивацією (розвитком мотивів) у публічних службовців в процесі здійснення ними професійної діяльності в законах «Про державну службу» та «Про місцеве самоврядування в Україні» не виділено.

Вважаємо за доцільне звернутися до проведеного опитування державних службовців, яке було проведене в 3 етапи і одним з аспектів визначав мотивацію службовців до виконання професійної діяльності [1, с. 123–125]:

- 1 етап анкетування (серпень 2017 року);
- 2 етап анкетування (жовтень 2017 року);
- 3 етап інтерв'ювання (жовтень 2019 року)

державних службовців у органів виконавчої влади різного рівня.

Під час дослідження були визначені стимулюючі мотиви професійної діяльності. В основу дослідження було покладено характеристики професійної діяльності, які можуть стимулювати до підвищення ефективності роботи. Зокрема, розглядалися різні групи факторів:

− фінансові, які забезпечують стабільність матеріального забезпечення та можливості матеріального заохочення;

− освітні – можливість навчатися та отримувати нові навички, що призводить до творчого та професійного зростання;

− соціальні – просування по службі, визнання і схвалення результатів роботи, соціальний захист, забезпечення додаткових днів до відпустки та ін.

Серед засобів мотивації, які б могли полегшити виконання професійних обов'язків, респонденти виокремили: преміювання, можливість кар'єрного зростання, адекватне оці-

Рис. 1. Ієрархія потреб Маслоу (за [2])

нювання результатів роботи керівництвом, підвищення професійної кваліфікації.

Дослідження показало, що публічні службовці відчувають гостру потребу у впровадженні мотиваційних інструментів. Не дивно, що психолог А. Маслоу у загальновідомій піраміді потреб найвище місце надав потребі до самовираження.

Для продуктивної роботи матеріальну мотивацію потрібно поєднувати з нематеріальною (моральною).

Матеріальна мотивація займає ключове місце в системі мотивів публічних службовців. Втім, незважаючи на результати опитування, ми вважаємо, що виключно матеріальна мотивація призводить до протилежного результату: постійно отримуючи надбавку, працівники стають більш розслабленими і безвідповідальними по відношенню до професійної діяльності та починають думати, що, виконуючи свою роботу на середньому рівні, без зарплатні все одно не залишаться. Тому варто грати на випередження: до нематеріальної мотивації вдаватися не тільки з метою економії, але і для того, щоб співробітники відчували, що керівник цінує їх як професіоналів, знає їх звички і зважає на інтереси.

Варто відмітити, що об'єктивне оцінювання праці публічних службовців має вагомий вплив на подальшу мотивацію їх професійної діяльності. Формальність реалізації процедури оцінювання діяльності публічних службовців зменшує мотивацію співробітників до результативної професійної діяльності і призводить до негативних наслідків, зокрема:

− орієнтація роботи публічних службовців на сам процес вжиття певних заходів у сфері освіти як основну мету і показник діяльності, а не на якість та ефективність отриманого результату цієї діяльності;

− розмита колективна, а не індивідуальна відповідальність публічних службовців за результати, брак відповідальності керівників за планування та спрямування діяльності працівників та допомогу їм;

− нерозуміння (невраховування, не оцінювання) внеску кожного працівника органів публічного управління у досягнення цілей діяльності та розвитку органу управління;

− незацікавленість публічних службовців у належному проведенні оцінки власної діяльності та відповідно негативне сприйняття самих процедур оцінювання через зневажливе ставлення до них самих учасників (як до непотрібного випробування, втрати часу, заповнення плану робіт упродовж року та ін.) або наявні випадки використання можливостей процедур оцінювання керівниками в особистих цілях (як інструмент для покарання та звільнення працівника);

− не визначення реальних потреб працівників для підвищення кваліфікації та вдосконалення діяльності відомств, невраховування потенціалу публічних службовців для кар'єрного зростання.

Така ситуація створює нездорові умови праці та не сприяє командній роботі, діалогу й співпраці між керівниками та підлеглими їм працівниками, відповідальності керівників за управління людськими ресурсами [3, с. 7].

Це, у свою чергу, впливає на якість роботи публічних службовців, їх низьку мотивацію та призводить до високої плинності кадрів на публічній службі.

Ще одним важливим фактором, який впливає на мотивацію діяльності публічних службовців є сприятливий морально-психологічний клімат у колективі, оскільки є однією з важливих складових управління і виступає основою продуктивної та якісної роботи, яка сприяє мотивації співробітників. Морально-психологічний клімат колективу визначають як стійкий емоційно-моральний стан колективу, в якому відображаються типове для колективу ставлення до справи, цілей і мотивів у спільній діяльності, домінуючі настрої, суспільна думка, відносини, звичаї, моральні та інтелектуальні настанови і поривання людей, ставлення один до одного, до найважливіших матеріальних і духовних цінностей, дух колективу. Відповідно, постать керівника, принципи взаємодії між керівником і підлеглими є базовими компонентами існування будь-якого колективу.

Таким чином, керівникам необхідно навчитися заохочувати працівників, брати участь у визначенні цілей і показників, за якими можна достовірно оцінити результати діяльності підлеглих. Принциповим також є вміння керівників створювати на робочих місцях дух єдиної команди. Ефективне керівництво передбачає здатність керівника формувати, організовувати й мобілізовувати соціальну групу, яка завдяки його зусиллям може перетворитися в цілеспрямовану команду однодумців.

Для розвитку мотиваційного аспекту в професійній діяльності публічних службовців становить також інтерес використання інноваційних методів для оцінювання роботи публічних службовців. Застосування нестандартних та нетрадиційних підходів дасть змогу різнобічно дослідити роботу публічних службовців.

Доцільно розробляти та впроваджувати спеціальні навчальні (тренінгові) програми для керівників служб управління персоналом, які б включали питання з управління

людськими ресурсами, у тому числі й оцінювання результатів службової діяльності публічних службовців.

Важливо також забезпечити належне інформаційно-технологічне супроводження впровадження процедури оцінювання шляхом розробки відповідних автоматизованих систем даних та максимального використання електронних ресурсів для узагальнення даних.

Таким чином, оцінювання публічних службовців є важливим чинником підвищення мотивації професіоналізму публічних службовців. Умовою ефективної реалізації оцінювання службовців є його системний і комплексний характер, а також урахування всього різноманіття завдань органу управління освітою.

Варто також зазначити, що сам процес оцінювання з точки зору його процедурної організації має важливе значення для працівників і зокрема впливає на їх мотивацію в діяльності, оскільки він:

− виступає механізмом підтримки особистого розвитку та вдосконалення діяльності;

− відкриває можливості для відвертого діалогу між працівником і безпосереднім керівником щодо якості діяльності, стимулювання та підтримки.

Зазначимо, що зміни системи оцінювання діяльності не мають жодних перспектив, якщо вони здійснюються ізольовано, без запровадження змін в управління людськими ресурсами на публічній службі, удосконалення підходів до планування діяльності, заохочення, проходження служби, комплексної системи інформаційного забезпечення управління персоналом та ін.

Таким чином, мотивація публічних службовців має спрямовуватися на залучення, реалізацію, розвиток та утримання висококваліфікованих кадрів, а також вмотивування фахівців на розкриття прихованих здібностей з метою ефективного та результативного виконання ними своєї роботи.

Мотивація діяльності публічних службовців є силою, яка спонукає до кращого виконання службових обов'язків відповідно до мети публічного управління та розробку новітніх проектів у напрямку суспільного прогресу. На нашу думку, неможливо впливати на мотивацію публічних службовців, не враховуючи індивідуально-психологічні особливості кожного окремого співробітника.

Висновки. Проаналізовано мотиваційну складову професійної діяльності публічних службовців та чинники, які на неї впливають. З'ясовано, що в нинішніх умовах працівники відчувають гостру потребу в мотиваційних факторах. Визначено, що мотивація публічних службовців має спрямовуватися на залучення, реалізацію, розвиток та утримання висококваліфікованих кадрів, а також вмотивування фахівців на розкриття прихованих здібностей з метою ефективного та результативного виконання ними своєї роботи.

Література:

1. Весельська М. В. Оцінювання професійної діяльності державних службовців у сфері освіти в Україні : дис. канд. держ. упр. : 25.00.03. Київ, 2021. 256 с.

2. Ієрархія потреб Маслоу. URL: https://library.if.ua/book/116/7763.html.

3. Лукіна Т. О., Весельська М. В. Управлінська компетентність керівника органу державного управління в сфері освіти як передумова здорового соціального-психологічного клімату в колективі. *Науковий вісник академії муніципального управління. Серія «Управління»*. 2016. № 2. С. 23–32.

4. Професійна діяльність та її структура. URL: http://osvita.ua/vnz/reports/psychology/29222/.

References:

1. Veselska. M.V. (2021). Otsiniuvannia profesiinoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtsiv u sferi osvity v Ukraini [Evaluation of professional activity of civil servants in the field of education in Ukraine]. PhD thesis. Kyiv [in Ukrainian].

2. Iierarkhiia potreb Maslou [Maslow's hierarchy of needs]. URL: https://library.if.ua/book/116/7763.html.

3. Lukina, T.O., Veselska, M.V. (2016). Upravlinska kompetentnist kerivnyka orhanu derzhavnoho upravlinnia v sferi osvity yak peredumova zdorovoho sotsialnoho-psykholohichnoho klimatu v kolektyvi [Managerial competence of the head of public administration in the field of education as a prerequisite for a healthy socio-psychological climate in the team]. *Naukovii visnik akademiї munitsipal'nogo upravlinnya. Seriya «Upravlinnya»,* no. 2, pp. 23–32.

4. Profesiina diialnist ta yii struktura [Professional activity and its structure]. URL: http://osvita.ua/vnz/reports/psychology/29222/.

УДК 378.1
DOI https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-3

Наталія ГАЛИЦЬКА
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування,
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0002-3789-5376

Nataliia HALYTSKA
Candidate of Sciences in State Administration, Associate Professor of the Department
of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management,
2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0002-3789-5376

ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЕКТНОГО ПІДХОДУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ В СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

APPLICATION OF THE PROJECT APPROACH IN PUBLIC GOVERNANCE IN HIGHER EDUCATION

У статті визначено, що міжнародні програми та проекти у сфері вищої освіти варто розглядати у двох аспектах – забезпечення участі учасників освітнього процесу з України у міжнародних освітніх програмах та проектах в рамках міжнародної академічної мобільності і забезпечення реалізації міжнародних програм та проектів на території України.

Виявлено, що наразі в Україні найчастіше діють міжнародні освітні програми та проекти грантового характеру. Однак, не всі вони за своїм змістом відповідають вектору розвитку України, цінностям, культурі, традиціям, проблемним питанням, які потребують першочергового вирішення, в окремих випадках, вони не реалізуються на взаємовигідних умовах. Тому наукова проблема залишається актуальною й потребує пошуку шляхів її вирішення.

Встановлено, що міжнародне співробітництво у сфері вищої освіти є важливим елементом діяльності як держави, так і учасників освітнього процесу. Одним із ключових факторів міжнародного співробітництва є міжнародні програми та проекти у сфері вищої освіти, які сприяють обміну інформації, знаннями, кращими практиками, міжкультурній комунікації.

Ключові слова: *управління проектами, міжнародна програма, міжнародний проект, міжнародна співпраця у сфері вищої освіти.*

It was determined that international programs and projects should be considered in two aspects – ensuring the participation of educators from Ukraine in such programs and projects as part of international academic mobility and ensuring the implementation of international programs and projects on the territory of Ukraine.

It has been revealed that international education programs and projects of a grant type are the most common at this stage in Ukraine. But not all of them are in line with Ukraine's development, values, culture, traditions and issues that need to be addressed on a priority basis, and in some cases they are not implemented on mutually beneficial conditions. Therefore, the problem of implementation of international programs and projects in Ukrainian higher education is still relevant and needs to be addressed.

It is determined that international cooperation in the field of higher education is an important thing for both the state and the participants in the educational process. One of the key elements of international cooperation is international programs and projects in higher education that promote the exchange of information, knowledge, best practices, and intercultural communication.

Key words: *project management, international program, international project, international cooperation in higher education.*

Актуальність проблеми. Популяризація закладів вищої освіти України, привабливість іноземних студентів до українських університетів, гідна сходинка у рейтингах за показниками академічної мобільності студентів і науково-педагогічних працівників шляхом участі у міжнародних освітніх проектах – діяльність, забезпечення якої красномовно свідчить про якість освіти у ЗВО та вимагає наявності відповідних ресурсів і підтримки з боку держави.

Варто відзначити, що обравши курс розвитку на європейську інтеграцію, Україна приділяє достатньо уваги вивченню однієї з офіційних мов Європейського Союзу у закладах

© Галицька Н., 2020

вищої освіти. Так, проводяться курси іноземної мови, практичні семінари або вебінари, де учасники можуть потренувати навички спілкування та взаємодії, долучатись до проектної діяльності.

Наукові розвідки з міжнародного співробітництва у сфері вищої освіти здійснили провідні українські вчені В.Дерець, К.Дубич, В.Логвиненко, О.Оржель та ін. Серед зарубіжних дослідників питання вищої освіти, забезпечення її якості вивчали Г.Вайз, Д.Вілдінг, С.Марум, Е.Салліс, В.Стритинг, П.Тейлор, Л.Уайт, Р.Учем. Проте, **аналіз досліджень та публікацій** дає підстави стверджувати, що проблема міжкультурної взаємодії в контексті участі у міжнародних програмах та проектах потребує більш глибоких досліджень.

Мета статті – дослідити в управлінському контексті міжнародні освітні програми, як пріоритетний напрямок міжкультурної взаємодії закладів вищої освіти.

Виклад основного матеріалу. 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 надшвидкими темпами, як наслідок виникає поняття глобальності, яке передбачає зміну ціннісних орієнтацій особистості. А глобальність освіти означає перехід її з категорії національної у категорію глобальну, як наслідок парадигма освіти докорінно змінюється.

Суспільство не є сталим, воно розвивається, оскільки являє собою живий організм. 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.

Роль іноземної мови в університетах значно посилилась. Заклади вищої освіти приймають іноземних абітурієнтів та пропонують їм вивчення навчальних дисциплін англійською мовою, для вступу на магістратуру студенти повинні складати зовнішнє незалежне оцінювання з англійської мови, академічна мобільність також вимагає її знання, оскільки англійською мовою пишеться мотиваційний лист та подається пакет відповідних документів.

Знання англійської мови науково-педагогічними працівниками є вкрай потрібними, оскільки це значно розширить можливості їх наукової діяльності щодо написання наукових статей англійською мовою відповідно вимогам та стандартам закордонних видань, що входять до відомих наукометричних баз даних, підготовки максимально якісних фахових англомовних виступів на науково-комунікативних заходах тощо.

Участь українських закладів вищої освіти у міжнародних програмах та проектах значно сприяє конкурентоспроможності учасників на ринку праці, допомагає впровадити європейські норми та стандарти у сферу вищої освіти України, адаптувати українські реалії під ці стандарти, а також запропонувати власні дослідження та розробки і презентувати їх на міжнародній арені.

Успішними й результативними освітні зміни можуть стати за умови їх відповідності запитам сучасного суспільства та інноваційного підходу до професійної діяльності.

На сьогодні потреби в державних послугах значно зростають, забезпечення відповідного фінансування стає все складнішим завданням, особливо у сфері вищої освіти [1].

Фінансування з боку держави є важливою умовою ефективної участі України у міжнародних програмах та проектах у сфері вищої освіти. Тому, формуючи бюджет, необхідно враховувати і забезпечення участі України у міжнародних програмах та проектах.

Уряди всіх країн критикують за їх короткотермінову перспективу у прийнятті рішень. Державні службовці багато часу витрачають на подолання нагальних проблем замість стратегічного планування. Багато представників державного сектору скаржаться, що не мають достатньо часу на планування і відповідної політичної підтримки [2].

Повертаючись до питання суспільного розвитку, зазначимо, що така динаміка вимагає зміни державної політики у сфері освіти, яка сприятиме суспільному і особистому розвиткові. Основою економічного, соціального, культурного розвитку суспільства, особистості і держави є освіта.

У зв'язку із пандемією коронавірусу, багато країн закрили свої кордони, тому існує загроза міжнародній мобільності. Проте, участь у міжнародних програмах та проектах можливо приймати у дистанційному форматі [3].

Вища освіта посідає провідне місце у системі освіти та нерозривно поєднується із подальшим працевлаштуванням випускників закладів вищої освіти. Як відомо, в економічно розвинених країнах охоплення молодого покоління вищою освітою становить значний відсоток. У таких країнах простежується тісна взаємодія держави та студентства, органів місцевого самоврядування, громадянського суспільства.

В Україні охоплення населення вищою освітою не стрімко, але поступово починає зростати. Це пов'язано, насамперед, з потребами роботодавців у відповідних фахівцях, а також бажанням самої молоді бути конкурентоспроможними як на вітчизняному, так і зарубіжному ринку праці. Наразі проблема полягає у відсутності комплексної підтримки відносно нового для України та вже широко використовуваного в Європі та світі напряму співпраці в освітній сфері як міжнародні проекти у вищій освіті на загальнодержавному рівні.

Процеси демократизації та децентралізації управління вищою освітою, інтеграції її у Європейський простір вищої освіти докорінно змінюють вимоги до напрямів розвитку вищої освіти, особливо в контексті міжнародної співпраці шляхом участі у міжнародних програмах і проектах.

Варто наголосити, що світовий досвід, зокрема досвід Європейського Союзу, функціонування проектів у сфері вищої освіти демонструє, що більш широка реалізація таких міжнародних освітніх програм та проектів, що діють у сфері вищої освіти, можлива за умови автономії закладів вищої освіти та внесення змін у систему державного управління розвитком вищої освіти.

Переваги проектів у сфері вищої освіти важко переоцінити. Потрібно відзначити, що за результатами участі у міжнародних програмах та проектах, що реалізуються у сфері вищої освіти, розробляються методичні рекомендації, документи, на яких можуть базуватися нормативно-правові та законодавчі акти, створюються спільні освітні та координаційні центри. Загалом, міжнародні проекти у сфері вищої освіти сконцентровані на глобальності системи вищої освіти, проте, також виступають засобом для популяризації країни, розвитку міжкультурного спілкування.

Варто зазначити, що роль держави в управлінні вищою освітою є визначальною, оскільки вона повинна забезпечити відповідні умови для її розвитку. Держава повинна здійснювати контроль за забезпеченням якості вищої освіти закладами вищої освіти через їх підзвітність та здійснювати постійний моніторинг прозорості їх діяльності, що особливо важливо в контексті міжнародної співпраці. Такі управлінські заходи сприяють виробленню концептуально нових підходів до управління всередині закладів вищої освіти і дозволяє їм вирішувати велике коло внутрішніх питань автономно та сприяють підвищенню відповідальності їх керівників. Однак, незважаючи на те, що адміністрація закладів вищої освіти здатна самостійно стежити за дотриманням якості вищої освіти, а також приймати відповідні рішення на своєму рівні, для отримання найкращих результатів вона все ж потребує координації та підтримки з боку держави.

Багато якісних та перспективних міжнародних програм та проектів не орієнтовані на учасників освітнього процесу з України, якщо все ж вдається взяти участь у таких програмах, постає питання часткового покриття витрат українською стороною. Враховуючи складну економічну ситуацію в країні та прояви корупції в органах державної влади, фінансова складова питання виявляється перешкодою для участі України. У випадку, якщо програма не орієнтована на українських учасників освітнього процесу, але тематика міжнародної програми або проекту є вкрай важливою для нашої країни, потрібно на міжуніверситетському рівні вирішувати питання про проведення таких програм або в Україні, або за кордоном. У другому випадку потребують вирішення питання залучення відповідних кадрів з України до підготовки процесу навчання за кордоном та участі фахівців з адаптації навчального матеріалу відповідно до національних особливостей.

Унаслідок посилення міжнародної співпраці, зокрема з Європейським Союзом, у галузі освіти Україна може отримати додаткову мотивацію та технічну підтримку в процесі реформування національної системи вищої освіти. Така реформа вимагатиме розробки відповідної політики, посилення інституційної спроможності урядових структур, що відповідають за галузь освіти та оптимізації схем фінансування закладів вищої освіти [4].

Проте державі не варто розраховувати на отримання та покривання значної частини витрат за рахунок технічної допомоги. Отримуючи технічну допомогу, частіше за все, держава погоджується на умови, які визначені для отримання такої допомоги і вона завжди адресна, тобто цільова.

Партнери з розвитку стежать за цільовим використанням наданої допомоги і держава повинна звітувати перед ними з цього питання. Тому технічна допомога не завжди вигідна Україні, бо не може покрити сфери, у яких є найбільше прогалин.

Державне фінансування освітньої галузі, особливо її вищої ланки, повинно бути забезпечене на достатньому рівні. Профінансувати закупівлю комп'ютерного обладнання та іншого обладнання, необхідного для якісного проведення занять, навчання педагогічних працівників, забезпечення участі учасників від України у тих міжнародних програмах та про-

ектах за кордоном, за результатами яких, після повернення додому, учасники зможуть принести користь державі. Державне управіння у сфері вищої освіти в умовах міжнародної співпраці потребує широкого залучення громад та бізнесу на всі етапи управлінського процессу.

Більшість дослідників погоджуються з тим, що сучасне державне управління у сфері вищої освіти повинно розширювати взаємодію з бізнесом і допускати цей сектор до прийняття рішень [5].

Залучення приватного сектору в державне управління вищою освітою є хорошою практикою на міжнародній арені. Повертаючись до питання дистанційного навчання, ми бачимо, як швидко почали з'являтися приватні школи, які здатні забезпечити учасників освітнього процесу всім необхідним. На прикладі приватних дистанційних навчальних закладів можна простежити наскільки швидко реагує бізнес на зміну умов та орієнтується на потреби ринку.

Швидкий розвиток приватного сектору в результаті глобалізації змусив переглянути державне управління в бік регулювання з точки зору нарощування потенціалу, підвищення конкурентоспроможності і орієнтації на потреби та інтереси людини. Для розвитку економіки, державний сектор повинен бути таким як приватний – швидко реагувати на запити, бути ефективним, конкурентоздатним. Ефективна взаємодія державного та приватного сектора у відповідних сферах може призвести до хороших результатів [6].

Органи державного управління постійно перебувають в пошуку кращого досвіду і шукають його скрізь, проте всі відповіді на це дає приватний сектор [7].

Взаємодія із приватним сектором має досить багато переваг. Говорячи про заклади освіти, вони більш оснащені технічно, викладачі мають можливість проходити підвищення кваліфікації та стажування за кордоном і ділитися отриманим кращим досвідом зі совїми колегами.

Бізнес може допомогти державному сектору у сфері вищої освіти сформувати напрями розвитку, надати запит на підгтовку фахівців, оскільки спроможен в майбутньому забезпечити робочими місцями.

Під час пошуку напрямів удосконалення державного управління важливо враховувати такі категорії як сприйняття, переконання та поведінка державних службовців та громадян, репрезентативність бюрократії, інституційні особливості відповідної установи [8].

Під час вибору основних шляхів розвитку державного управління у сфері вищої освіти варто враховувати світові напрямки розвитку державного управління, у тому числі у сфері вищої освіти, щоб максимально наблизитись до міжнародних норм та загальноприйнятих правил у світовому співтоваристві.

Одним із напрямків розвитку державного управління у сфері вищої освіти в умовах міжнародної інтеграції можна виокремити відкритий уряд. Широке залучення громадян в управлінські процеси, відкритий та швидкий доступ до публічної інформації, звітування – позитивна сторона, на яку варто спиратися. Проте, є й недоліки в такій концепції. Це й підхід знижує свою цінність, коли детально вивчити його структурі бар'єри, одним з яких є конфлікт між відкритими даними та неприхильниками вільного доступу до них, оскільки є загроза неправомірного використання такої інформації. Ще одна зона напруженості – реалізація реформ на внутрішньому та зовнішньому рівнях.

Державне управління у сфері вищої освіти на міжнародному рівні є досить розвиненим. Вже багато підходів апробовано, але пошук найкращих триває. Світ постійно змінюється, є нестабільним, тому і сфера державного управління постійно зазнає трансформацій та перебуває в постійному пошуку найкращих його форм та методів.

В Україні багато сучасних підходів до державного управління не застосовувались. Лише запроваджувались такі, як відкритий уряд, електронний уряд. В той час як New Public Management та New Public Government широко застосовується країнами та вже на практиці знають всі їх переваги та недоліки, в Україні ці підходи досі залишаються на рівні теоретичного вивчення.

Public Value Management полягає в обговоренні політики і стосується всіх споживачів державних послуг. На приватному рівні громадяни отримують користь від отримання державних послуг, проте одночасно з тим, цінність громадян може конфліктувати з цінностями у державному секторі. Враховуючи ці фактори, цінності держави можуть переважити інтереси громадян, особливо коли мова йде про колективний інтерес. Суспільні цінності за таким підходом стоять на другому місці після державних, тому не варто розраховувати на те, що державні управлінці можуть створювати суспільні цінності та досягати результатів, враховуючи їх.

Та пріоритетними у сервісній державі повинні бути цінності і потреби громадян та суспільства в цілому. Те, що є цінним для суспільства представляє собою найбільший виклик для державних управлінців. У справді демо-

кратичній країні державні службовці повинні взаємодіяти з розробниками політики, тобто політичним оточенням, що допоможе їм виконувати свою роботу ефективніше та бути орієнтованими на результат. Державні службовці у своїй діяльності керуються тими цілями, які включають досягнення цільових показників ефективності їх діяльності, зокрема за показниками створення та збереження довіри громадян та реагування на суспільні запити [9].

Існує багато форм цінностей, які створені суспільством, але порівнювати їх значимість чи вимірювати їх важливість досить складно, оскільки для цього держава повинна володіти відповідними методами,тому прийняття рішень, які з них є найбільш значущими, потребує проведення переговорів.

На практиці перехід від однієї концепції управління до іншої рідко коли буває чітко визначеним та простим, як може описуватися теоретично. Замість масового переходу до нових форм управління створюється гібридна форма управління, яка містить ознаки різних систем державного управління одночасно [10].

На даний час у міжнародній спільноті досі ведуться суперечки як у наукових колах, так і управлінських щодо напрямків розвитку державного управління у сфері вищої освіти. З одного боку, якщо намагатися давати оцінку цінностям нового управлінського підходу, то вона може бути лише символічною. Концентруючись на оцінюванні як на одній з функцій, яка може вийти на передній план, втрачають свої позиції така дисциплінуюча функція як контроль. Оцінювання продовжує залишатися однією з функцій державного управління, хоча є загроза, що вона може переважати над результативністю, незважаючи на свої амбіції (надання доказів для обґрунтування рішень, підтримка освітніх процесів, укріплення підзвітності) [11].

Варто зазначити, що Україні, враховуючи розширення міжнародної співпраці, потрібно відходити від традиційної моделі державного управління, яка характеризується одноманітністю, обмеженістю у знаннях та матеріальних ресурсах, однорідністю, нав'язаність певних правил, які викликають супротив в суспільстві, що в комплексі призводить до прийняття низькоефективних рішень [12].

Традиційна модель державного управління є дещо застарілою та не відповідає глобальному розвитку суспільства. Така модель державного управління ще передбачає централізований контроль, встановлює правила та керівні вказівки, відокремлює розробку політики від її реалізації.

Характерними ознаками класичного державного управління, зокрема і у сфері вищої освіти, є поділ між політикою та обраними народними депутатами й управлінням та обраними за конкурсом державними службовцями; управління є постійним, передбачуваним та керованим, існує функціональний розподіл праці та ієрархія завдань і людей, ресурси належать установі, а не працівникам, державні службовці працюють лише на суспільний, а не приватний інтерес [13].

Орієнтуючись на вибір напрямків удосконалення державного управління варто враховувати сферу впливу. Різні види державних послуг можуть призвести до різних теорій надання державних послуг. Державна послуга у сфері освіти потребує різних теорій та поглядів з державною послугою, наприклад у сфері оборони [14].

Виходячи із зазначеного, варто орієнтуватися на такий вид державного управління, де враховуються суспільні інтереси та сфера діяльності. В даному випадку досліджується державне управління у сфері вищої освіти. Дійсно відповідно до сфер впливу мають бути відповідні їм форми та методи управлінського характеру.

Посилення конкуренції на глобальних ринках, тиск з боку міжнародних установ, внутрішньополітичні рішення, що мають на меті зниження національних бар'єрів на фоні міжнародних економічних операцій в поєднанні із взаємодією новітніх технологій створили сприятливі умови для настання світової глобалізації. Глобалізація призвела до появи більш сильного та впливового інституційного і транснаціонального та наднаціонального елементу нового суспільного порядку, котрий виходить за межі однієї держави.

Державна підтримка освіти, зокрема, освітніх програм та проектів, є вкрай важливою для формування позитивного іміджу України в Європі та світі.

Освіта, зокрема вища, є головною послугою, що безперервно забезпечується державою. Децентралізація освіти є однією з можливостей посилення підзвітності та створення позитивних стимулів для всіх учасників освітнього процесу. Децентралізація управління у сфері освіти передбачає:

Деконцентрацію освіти, тобто центральний орган виконавчої влади (Міністерство освтіи і науки) віддає частину повноважень та відповідальності регіональним та місцевих органам управління, проте вони також є частиною центральної адміністрації;

Деволюцію освіти, що включає в себе передачу відповідальності від центрального органу влади до виборних органів;

Делегування освіти – передача відповідальності за прийняття рішень на заклад

освіти, проте де-юра ця відповідальність все ще належить певному рівню влади [15].

Висновки. Виявлено, що державне управління у сфері вищої освіти в частині забезпечення участі України у міжнародних програмах та проектах у сфері вищої освіти не демонструє належного практичного результату та є малоефективним. Як наслідок, участь України у міжнародних програмах та проектах у сфері вищої освіти носить не системний, а фрагментарний характер, що негативно впливає як на вищу освіту всередині країни, так і на імідж держави на міжнародній арені.

Визначено, що міжнародні програми та проекти у сфері вищої освіти варто розглядати у двох аспектах – забезпечення участі учасників освітнього процесу з України у таких програмах та проектах в рамках міжнародної академічної мобільності і забезпечення реалізації міжнародних програм та проектів на території України.

Перспектива подальших досліджень полягає у поглибленому вивченні питань участі українських ЗВО в міжнародних освітніх програмах та проектах та її вплив на місце у рейтингах університетів.

Література:

1. Allan Rosenbaum On the current state of public administration research and scholarships: political accommodation or simply increasing irrelevance? URL: https://www.researchgate.net/publication/329447287_On_the_Current_State_of_Public_Administration_Research_and_Scholarships_Political_Accommodation_or_Simply_Increasing_Irrelevance.
2. Wauters B. (2019). Strategic Management in the Public Sector and Public Policy-Making: Friend or Foe? URL: https://ec.europa.eu/esf/transnationality/sites/esf/files/strategic_management_book_final2b.pdf.
3. Jongeun You Advancing international cooperation as a strategy for managing pandemics URL: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23276665.2020.1866624.
4. Бетлій О., Риженков М. та ін. Економічна складова угоди про асоціацію між Україною та ЄС: наслідки для бізнесу, населення та державного управління (Betlii O., Ryzhenkov M. The economic component of the association agreement between Ukraine and the EU: implications for business, population and public administration) URL: https://issuu.com/irf_ua/docs/eu-2014-3/7?e=2879057/8269449.
5. Pollitt C., Dan S. (2011). The Impacts of the New Public Management in Europe URL: https://www.researchgate.net/publication/288825084_The_Impact_of_the_New_Public_Management_Challenges_for_Coordination_and_Cohesion_in_European_Public_Sectors.
6. New public management: meaning and concept URL: https://analysisproject.blogspot.com/2020/11/new-public-management-meaning-and.html
7. Mirit Kisner, Eran Vigoda-Gadot The provenance o public management and its future: is public management here to stay? URL: https://www.researchgate.net/publication/319601597_The_provenance_of_public_management_and_its_future_is_public_management_here_to_stay.
8. Josephine Gatti Schafer A systematic review of the public administration literature to identify how to increase public enagegemnt and participation with local governance URL: https://www.oidp.net/docs/repo/doc579.pdf.
9. Malang B., Bojang S. (2020). Beyond New Public Management Paradigm: The Public Value Paradigm and Its Implications for Public Sector Managers. URL: https://readersinsight.net/JPVAI/article/view/1381/1051.
10. Helen Dickinson (2016). From New Public Management to New Public Governance: The implications for a "new public service". URL: http://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n1949/pdf/ch03.pdf.
11. Jill Anne Chouinard, Peter Milley (2015). From New Public Management to New Political Governance: Implications for Evaluation. URL: https://evaluationcanada.ca/system/files/cjpe-entries/30-1-001.pdf.
12. Joop Koppenjan (2015). New Public Governance: a framework. URL: https://www.cbs.dk/files/cbs.dk/joop_-_slides.pdf.
13. Mark Robinson (2015). From Old Public Administration to the New Public Service. Implications for Public Sector Reform in Developing Countries. *Global Centre for Public Service Excellence*. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/PS-Reform_Paper%20(1).pdf.
14. Narathip Sriram, Chaleomphong Misomnai, Jirawat Metasuttirat, Chamnian Rajphaetyakhom (2019). A Comparative Analysis of New Public Management New Public Service and New Public Governance. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/SSRN-id3553641.pdf.
15. Jan Werner Public administration in the education sector: boon or bane for western Europe? URL: file:///C:/Users/User/Downloads/66-131-1-SM%20(1).pdf.

References:

1. Allan Rosenbaum On the current state of public administration research and scholarships: political accommodation or simply increasing irrelevance? URL: https://www.researchgate.net/publication/329447287_On_the_Current_State_of_Public_Administration_Research_and_Scholarships_Political_Accommodation_or_Simply_Increasing_Irrelevance.

2. Wauters, B. (2019). Strategic Management in the Public Sector and Public Policy-Making: Friend or Foe? URL: https://ec.europa.eu/esf/transnationality/sites/esf/files/strategic_management_book_final2b.pdf.

3. Jongeun You Advancing international cooperation as a strategy for managing pandemics. URL: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23276665.2020.1866624.

4. Betlii, O., Ryzhenkov, M. Ekonomichna skladova uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS: naslidky dlia biznesu, naselennia ta derzhavnoho upravlinnia [The economic component of the association agreement between Ukraine and the EU: implications for business, population and public administration]. URL: https://issuu.com/irf_ua/docs/eu-2014-3/7?e=2879057/8269449.

5. Pollitt, C., Dan, S. (2011). The Impacts of the New Public Management in Europe. URL: https://www.researchgate.net/publication/288825084_The_Impact_of_the_New_Public_Management_Challenges_for_Coordination_and_Cohesion_in_European_Public_Sectors.

6. New public management: meaning and concept. URL: https://analysisproject.blogspot.com/2020/11/new-public-management-meaning-and.html

7. Mirit, Kisner, Eran, Vigoda-Gadot The provenance o public management and its future: is public management here to stay? URL: https://www.researchgate.net/publication/319601597_The_provenance_of_public_management_and_its_future_is_public_management_here_to_stay

8. Josephine Gatti Schafer A systematic review of the public administration literature to identify how to increase public enagegemnt and participation with local governance. URL: https://www.oidp.net/docs/repo/doc579.pdf.

9. Malang, B., Bojang, S. (2020). Beyond New Public Management Paradigm: The Public Value Paradigm and Its Implications for Public Sector Managers. URL: https://readersinsight.net/JPVAI/article/view/1381/1051.

10. Helen, Dickinson (2016). From New Public Management to New Public Governance: The implications for a "new public service". URL: http://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n1949/pdf/ch03.pdf.

11. Jill Anne, Chouinard, Peter, Milley (2015). From New Public Management to New Political Governance: Implications for Evaluation. URL: https://evaluationcanada.ca/system/files/cjpe-entries/30-1-001.pdf.

12. Joop, Koppenjan (2015). New Public Governance: a framework. URL: https://www.cbs.dk/files/cbs.dk/joop_-_slides.pdf.

13. Mark, Robinson (2015). From Old Public Administration to the New Public Service. Implications for Public Sector Reform in Developing Countries. *Global Centre for Public Service Excellence*. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/PS-Reform_Paper%20(1).pdf.

14. Narathip, Sriram, Chaleomphong, Misomnai, Jirawat, Metasuttirat, Chamnian, Rajphaetyakhom (2019). A Comparative Analysis of New Public Management New Public Service and New Public Governance. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/SSRN-id3553641.pdf.

15. Jan, Werner Public administration in the education sector: boon or bane for Western Europe? URL: file:///C:/Users/User/Downloads/66-131-1-SM%20(1).pdf.

УДК 321.7
DOI https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-4

Микола ГОЛОВАТИЙ
доктор політичних наук, професор, професор кафедри соціальних дисциплін
і соціальної роботи, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0013-1378-8776

Mykola HOLOVATYI
Doctor of Political Science, Professor, Professor Department of Social Sciences
and social work of the Interregional, Interregional Academy of Personnel Management,
2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0013-1378-8776

ПОЛІТИКО-ЦИВІЛІЗАЦІЙНИЙ ДИСКУРС ДЕМОКРАТІЇ

POLITICAL AND CIVILIZATIONAL DISCOURSE OF DEMOCRACY

Досліджуються актуальні проблеми зародження, історико-політичної генези та сучасного розвитку демократії, демократичних процесів у країнах світу. Робиться політичний акцент на неординарності, протирічливості функціонування демократії. Виділяються проблеми взаємин влади і громадянського суспільства, формування цивілізованої взаємодії більшості і меншості. Прогнозується суспільний розвиток демократії у постіндустріальну добу не лише як міфу але й предметної соціальної реальності.

Ключові слова: *демократія, моделі демократії, демократичний транзит, більшість і меншість у суспільстві, державна влада і громадянське суспільство.*

Actual problems of origin, historical and political genesis and modern development of democracy, democratic processes in the countries of the world are investigated. There is a political emphasis on the extraordinary, contradictory functioning of democracy. The problems of the relationship between the government and civil society, the formation of civilized interaction between the majority and the minority are highlighted. The social development of democracy in the post-industrial era is predicted not only as a myth but also as a material social reality.

Key words: *democracy, models of democracy, democratic transit, majority and minority in society, state power and civil society.*

Постановка проблеми. При дослідженні феномену «демократія» використовуються два теоретико-методологічні підходи нормативний і емпірично-описовий. Нормативний найперше дозволяє отримати відповіді на питання, що таке демократія, в чому її специфіка у порівнянні з іншими формами облаштування життя соціуму і т. ін. За такого підходу демократія пояснюється як суттєво заідеалізований (бажаний) феномен. Складніше бути з підходом емпірично-описовим, який хоч і дає певні відповіді на питання, в чому (процедурно перш за все) різняться різні форми (моделі) демократії – Американська, Японська, Африканська, Канадська, Європейська (різних країн), але пов'язана головним чином з відповідями на питання як «процедурно» організована демократія.

Маємо обидва підходи не протиставляти але використовувати спільно, у поєднанні, бо це єдиний шлях більш-менш глибокого пояснення демократії, її сутнісних характеристик, практично-прикладного функціонування.

Велике коло актуальних, протирічливих і досить гострих проблем теоретичного й практичного характеру, пов'язаних із феноменом «демократія» потребує виокремлення тих, що мають основоположний базовий характер. До них віднесемо такі: а) що таке народ, його більшість; б) чому (і чи може) більшість керувати меншістю; в) чи існує і чи може бути якась оптимальна модель демократії. Інші проблеми теоретичного характеру є похідними від названих.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інтерес до проблеми «демократія» завжди, починаючи і Стародавнього Світу, був надто великим, а тому в наявності є багато джерел філософського, історичного, соціологічного, політологічного, культурологічного характеру, які важко не лише перерахувати але й систематизувати.

© Головатий М., 2020

В загальнотеоретичному плані в процесі розгляду політико-цивілізаційних аспектів демократії, її формування і розвитку на сучасному етапі функціонування держав і суспільств, за основу бралися праці таких зарубіжних і вітчизняних дослідників як А. Авторханов [1], Алексис Токвіль [2], О. Бабкіна і В. Селіванов, М. Вебер, К. Гаджієв, М. Головатий [3], Р. Мехтієв [9], А. Мельников [8], Б. Рассел, Ф. Рудич, А. Толстоухов [12], В. Халіпов [14] та ін. Праці вказаних авторів побачили світ у другій половині XX – на початку XXI століття, коли демократія існувала і розвивалася в умовах радикальних змін політичних систем і суспільств.

Аналізуючи особливості політичного демократичного транзиту у більшості пострадянських країн, український політолог Т. Мармазова доречно вказує на те, що «головною метою переходу до демократії зокрема пострадянських країн, виявилося не прагнення громадян, а воля і здатність правлячої еліти здійснити «демократичний транзит», що дозволило реалізувати процедурний варіант демократизації. Успіх демократичного транзиту у пострадянських країнах залежав не від зусиль громадянського суспільства, яке тільки зароджувалося, а від компетентності еліти, її можливостей і бажання мобілізувати всі суспільні ресурси заради досягнення поставленої мети» [7, с. 15].

Саме через відсутність розвинутих громадянських суспільств, сформованої відповідальної і високопрофесійної національної еліти, реальних моделей державотворення і т. ін. в пострадянських країнах після розпаду СРСР, так званої соціалістичної системи фактично стали формуватися імітаційні, процедурні, незатребувані національними потребами суспільного розвитку демократії.

У зв'язку з цим актуальними постають питання, що стосується реальних передумов формування демократії. Оскільки їх багато, вкажемо на три основних групи, що, на наш погляд, потребують поглибленого наукового аналізу.

Перша група передумов пов'язана з необхідністю відповідної модернізації суспільства, його нової соціальної стратифікації, демократизації, політичної культури, наявності певних зовнішніх факторів (стабільність геополітики, дієвість, конструктивізм міжнародних відносин тощо). Ці фактори найяскравіше даються взнаки у суспільствах так званого перехідного, трансформаційного стану. Друга група передумов демократизації вбачається в поступовому переході від тоталітаризму, автократизму до демократії завдяки провідної ролі еліт (за М. Вебером – теорія зміни еліт). Третя група передумов демократизації вбачається у самому процесі консолідації демократії за рахунок: формування національної єдності і відповідної ідентичності народу; досягнення відносно високого рівня соціально-економічного суспільного розвитку; максимальне розповсюдження тих духовно-культурних норм і цінностей, що передбачають визнання демократичних принципів, довіра до ключових політичних інститутів і т. ін. Подібні передумови мають бути предметом широкого і конкретного наукового дослідження.

Метою даною статті є аналіз особливостей історико-політичної генези феномену демократія з акцентом на тих проблемах її трансформації, що найбільше даються взнаки в теоретичному і практичному планах у сучасну добу.

Виклад основного матеріалу. Термін (слово, дефініція) «демократія» грецькою мовою означає «народовладдя». Оскільки люди рідко досягають одностайності, пишуть І. Маклін та А. Макліман, – демократію як описовий термін можна вважати за синонім «урядування більшості» [5, с. 174].

Перше коло дискусійних питань – «народ» і «більшість», що є що? Загальне пояснення терміну «народ» пов'язане з тим, що мова, мовляв, йде про спільність людей із різних соціальних верств, класів, націй, етнонаціональних груп, об'єднаних у державу [11, с. 252].

Центральним у такому визначенні поняття народ є те, що пояснює його як усе населення даної держави. Є і більш точні, наближені до феномену «демократія» визначення поняття народ, а саме: «Народ – зв'язана одинаком походженням і мовою культурна спільність людей, що є справжнім і єдиним носієм об'єктивного духу» [13, с. 284]. Нас, в даному випадку «підкуплює» термін «об'єктивний друх» (у Г. Гегеля: «Дух виявляється як велетенський знак інтеграла, що поєднує небо і землю, добро і зло»).

У зв'язку із вище зазначеним, можна вести мову про «народну демократію», як владу всього народу, хоча це досить складно, бо тоді (а це – неможливо) усі правлять усіма. Нам видається, що достатньо логічним є таке пояснення феномену народ: «1) населення держави, жителі країни; 2) в демократично влаштованій державі суб'єкт влади і разом з тим її об'єкт» [14, с. 574]. Акцент робимо на п. 2, оскільки він пояснює специфічний соціальний діяльнісний статус феномену «народ», завдяки чому є також можливість перейти до проблеми більшості і меншості у демократії.

В демократії важливо бачити два її виміри, як соціальної цінності: системний і ціннісний. В першому плані йдеться про набір різноманітних соціальних структур, що, у різний спо-

сіб формують та обстоюють демократію як феномен. Найбільшою і, фактично, цілісною структурою тут є громадянське суспільство. Щодо ціннісного виміру, то мають на увазі масові демократичні цінності та орієнтації, що у поєднанні створюють духовно-моральну основу демократії. Цей, другий вимір демократії є набагато складнішим від першого і, практично, трансформація демократії, як суспільного феномену, базується саме на ньому.

Якщо розуміти демократію, як правління більшості, то надто дискусійним є питання про таку більшість загалом. Ще Ж.-Ж. Руссо стверджував, що інтерес більшості може бути інтересом просто великої групи людей, але не інтересом усіх. До того ж, як зазначає американський політолог А. Ханна, часто правління усіх освячується і стверджується просто групою активних і небайдужих людей. Врешті, демократичне правління має базуватися на надто великому розмаїтті інтересів і потреб великої групи людей, врахувати яких в ідеалі фактично неможливо.

Соціальна практика наочно підтверджує, що усякий демократичний процес неможливий без існування і функціонування опозиції, статус і суспільна сила якої відіграють надто важливу роль у всій політичній діяльності.

Все, як підтверджує суспільна практика, залежить від прав, механізмів, якісних ознак опозиції. Не вдаючись у предметний розгляд проблем опозиційної діяльності, підкреслимо, що на перший план виступає діяльність опозиції по захисту держави від деструкційних дій, руйнівних процесів. Опозиція має цивілізовано конкурувати в боротьбі за владу в межах конституційно-правових норм, всебічно керуючись нормами демократії і гуманізму. Абсолютно необґрунтованими є спроби пояснювати опозицію як суто деструктивну політичну силу, що діє всупереч реальної влади. В цивілізованих, розвинутих суспільствах опозиція завжди працює над тим, аби виглядати і бути кращою у порівнянні з діючою системою влади і завжди не повинна втрачати надію на те, що, врешті, таку владу здобуде.

Є немало країн, де місце, роль опозиції в політичній системі держави, її взаємини з іншими суб'єктами суспільно-політичного процесу визначені у правовому плані, навіть в Конституціях країн, що можна вважати природним, і логічним фактором.

До сьогодні в дискусіях про демократію, її роль і місце в системі управління державою центральне місце займає проблема функцій держави і громадськості у такому управлінні, раціонального поділу таких функцій. В цьому плані досить гострими є суперечки демократів і лібералів. Демократи ведуть мову про розширення повноважень держави з одночасним запровадженням жорстоких конституційних її повноважень, тоді як ліберали застерігають від можливої тиранії нічим не стримуваної більшості (Д. С. Мілль, А. де Токвіль та ін.).

Спроб закріпити народ і зробити його основним суб'єктом, найперше, державної влади в історії Росії, та і Україні (як частині Російської імперії) маємо немало. Так в проекті Конституції одного з видатних діячів і ідеологів руху декабристів Микити Муравйова (1796–1843) у главі 1 написано: «Джерелом верховної влади є народ, якому належить право робити основні постанови для самого себе». А видатний теоретик анархічного руху Михайло Бакунін взагалі заперечував можливість держави надати демократичну свободу народу, коли писав: «Ніяка держава, якими б демократичними не були б її форми, хоча б найкраща політична республіка, народна тільки у сенсі брехні, відома під іменем народного представництва, не в силах дати народу того, що йому потрібне, тобто вільної організації своїх власних інтересів знизу догори, без всякого втручання, опіки, насилля зверху, тому що всяка держава, навіть сама республіканська і сама демократична, навіть удавано-народна держава, задумана К. Марксом, за своєю суттю не являє собою нічого іншого, як управління масами зверху донизу, шляхом інтелектуальної і тому самої привілейованої меншості, нібито краще розуміючої справжні інтереси народу, ніж сам народ» [там само, с. 968].

Друге коло питань, чи може більшість керувати меншість і якою, власне має бути така меншість, яка об'єктивно керує більшістю. Тут, однозначно заперечувати такий, здавалося б абсолютно заперечний процес нібито і є підстави, однак ще у XVII – XVIII століттях філософи, соціологи, політики серйозно задумувалися саме над проблемами права голосу громадян, суттю і ходом демократичних процесів формування і розбудови націй, реалізації демократичних принципів народного врядування, взаємодії формальної і правової рівності та політичної демократизації [4, с. 103]. Тобто, центральним питанням для історичної генези і долі демократії все ж є питання взагалі, хто має правити у правовій державі.

Фактично у давнину демократія була тією основою, на базі якої розрізняли не просто систему влади, але й політичні системи: влада одного монарха, влада декількох – аристократія, влада багатьох – демократія. У «чистій», ідеальній формі демократія в ті часи не визна-

валася, бо, як стверджував Платон, в демократії відбувається підкорення розуму пристрастям, а Аристотель взагалі стверджував, що демократія – то джерело незбалансованості, нестабільності у суспільстві, доводячи перевагу так званому мішаному правлінню, коли доброчесні монархи свідомо обмежують свою владу законодавчим шляхом.

Як складову мішаного республіканського устрою демократію розглядали пізніше Н. Макіавеллі, Ж.-Ж. Руссо, інші філософи середньовіччя. Так, Руссо вважав, що має бути лінія розмежування між демократичним сувереном (носієм верховної влади у державі) і самою демократичною державою: верховну владу народу Руссо схвалював, але демократичний устрій рахував неможливим: мовляв, така форма правління може бути принагідною не для людей, але для ангелів.

Існує, як відомо, термін «сильна демократія», під яким розуміють активну участь громадян у суспільно-політичному житті. Така демократія, мовляв, суттєво відрізняється від «унітарної», або тоталітарної демократії.

Маємо немало теорій, точок зору, пов'язаних з досить радикальними оцінками сучасної демократії. Так В. Парето, Г. Моска, Г. Міхельс, по-різному, але пояснювали демократію, як специфічну основу ротації еліт, а часто і просто як прикриття олігархічних устремлінь правлячої влади.

Зрозуміло, що найскладнішим і найоб'ємнішим є питання про те, якою може бути оптимальна модель демократії у XXI столітті.

Демократії по-різному пояснюють, вибудовують стратегію розвитку великих спільнот, а, відтак, і людства загалом. Так, А. Куртов, посилаючись на точку зору М. Дюверже, зазначає, що «демократії прагнуть будувати майбутнє знизу догори, тоді як тоталітарний світ – згори донизу» [6, с. 88].

Хоча ще в часи Древніх Риму, Греції, Спарти, Афін і т. ін. під демократією розуміли владу народу, вже тоді заперечувалася демократія, яка погано регулюється законом і, власне, є владою демагогів, маніпуляторів громадською думкою, тиранів. Сучасну демократію важко назвати беззаконням, оскільки навіть суверенітет народу (його суть, межі, процедури) обов'язково прописується найперше конституцією.

В демократії XX – XXI століть чітко проглядаються найперше принципового характеру взаємини між владою і народом, між державою і громадянським суспільством. Як пишуть автори одного з цікавих словників з нових соціальних термінів «Виникнення громадського простору в результаті створення громадянського суспільства, вільного від безпосереднього державного контролю, є гарантією того, що ніхто не є великим учителем або верховним суддею і що, на крайній випадок в принципі, істина і справедливість завжди будуть ставкою у боротьбі» [15, с. 467].

Акцентуючи увагу на тому, що суть, стан, доля демократії у будь-якій країні значною мірою детермінується характером і особливостями політичної системи конкретної країни, А. Мельвіль доречно виділяє такі особливості таких систем саме стосовно країн посткомуністичного характеру (яких відносимо і Україну):

• специфіка, особливості до комуністичних традицій (попередній до комуно-соціалістичних систем досвід демократичного врядування);

• стан розвитку більшості суспільних сфер – соціально-економічної, політичної, культурної у відповідності із «стартовими» засадами суспільної демократизації;

• особливості, специфіка ерозії та розпаду старих, авторитарних структур влади (найперше, державної);

• ситуація, базові засади зміни і репродукції політичної, економічної та інших еліт;

• специфіка формування нових політичних інституцій;

• тактика та діяльність основних політичних акторів у сфері політики [8, с. 74].

Після розпаду СРСР, колишнього соціалістичного табору активно започаткувався процес демократизації, або демократичний транзит, як «етап переходу (транзиту) від авторитаризму до демократії» [9, с. 125].

Основу цього процесу становить зміна взаємовідносин між державою і суспільством, а у більш вузькому плані – між громадянином і державою. В центрі цього процесу – реформування політичного управління на засадах демократії, а утруднюється він тим, що існує немало різних концепцій і ідей демократичного врядування, що природно, ускладнює демократичний вибір. Достатньо нагадати такі теорії демократії як: анархістська, економічна, елітарна, партиципаторна, плебісцитарна, соціалістична, учасницька, християнська і т. ін. Не вдаючись в аналіз подібних теорій, зазначимо, що для сучасної України, подібних їй країнам, найпомітніше значення має теорія і практика учасницької демократії, оскільки йдеться про включення в усі процеси державотворення й управління максимально великої кількості людей.

За визначенням зарубіжних фахівців – спе-

ціалістів у галузі процесів демократизації суспільств, проблеми сучасних держав полягають у їх найпомітнішій бюрократизації. Головною метою використання права в сучасних державах, зазначають, зокрема, російські політологи А. Лукашов і А. Поніделков є «втручання держави у приватне життя власних громадян нібито з метою виховання у них поваги до законів. Під цим гаслом держава проникла практично в усі сфери громадського і економічного життя – управління фінансовими потоками, доступ до інформації, охорона здоров'я, освіта і т. ін.(Детально див.: Лукашов А.В., Пониделков А.В. Анатомия демократии, или Черный PR как институт гражданского общества. – СПб.: Издавельский Дом «Бизнес–Пресса», 2001. – 267 с.).

У сучасних демократіях, у зв'язку з вище означеним, існує достатньо досить гострих протиріч, які дають далеко не позитивні результати. По-перше, владна меншість, з метою доведення своєї легітимності, вдається до все більш вишуканих, інноваційно оснащених технологій маніпулювання громадською думкою. По-друге, зовсім інший характер має професіоналізм політиків, професійних управлінців у сфері держу правління. Це вже бюрократія абсолютно нового типу, основу підготовки і діяльності якої становлять політичний менеджмент, політична психологія, політична конфліктологія, які готують людину не стільки до попередження, унеможливлення проблем, конфліктів, криз, скільки до їх вже практичного розв'язання. З іншого боку, все більше дається взнаки проблема конформізму більшості, що навіть великі і гострі суспільні події не дає можливості назвати класичними революціями XXI століття. Український дослідник А. Толстоухов називає цей процес диктаторською демократією, що приходить на зміну раціональної демократії [12, с. 63].

Досягти того, щоб, як казав американський політик Томас Джеферсон, існувала демократія як «правління народу народом в інтересах самого народу» надзвичайно важко. І сьогодні, на здавалося би високому рівні розвитку демократії народ керує собою саме завдяки існуванню тих механізмів влади, які називають державою. І тому проблема взаємодії держави і громадянського суспільства реально існує – фактично бездержавних суспільств на Землі немає. Як ці взаємини будуть існувати у майбутньому – прогнозувати фактично неможливо. Держави далеко не добровільно передають окремі повноваження громадянському суспільству, залишаючи все ж за собою багато вирішальних, стратегічного характеру функцій.

Другим потужним гальмом «ідеальної» демократії була, залишається і, впевнені, буде в подальшому проблема нерівних можливостей. Концентрація найперше матеріальних благ в руках все меншої меншості елементарно деформує демократію, як романтичні очікування більшості. Ще на початку XX століття відомий теоретик Е. Берштейн зазначав, що демократія – це відсутність класового панування……такий стан суспільства, в якому жоден клас не користується соціальними привілеями. Якщо вести мову про соціальну, класову стратифікацію суспільств, аби отримати таку ситуацію рівних можливостей, треба повертатися до утопій Т. Мора, Т. Кампанели або ідей і великого соціального експерименту К. Маркса, Ф. Енгельса, В. Леніна, кінцевий результат якого на кінець XX століття добре відомий і потребує куди глибшого осмислення.

Є всі підстави серйозно задуматися над думкою великого французького філософа, історика, суспільствознавця сучасності А. Токвіля, який зазначав: «Мені здається, що якби зараз встановився деспотизм у демократичних суспільствах, то він мав би інший характер: він був би менш жорстким, але більш всеохоплюючим…» [Там само, с. 496-497]. Така думка потребує більш ретельного опрацювання в тому плані, чи стали люди в епоху постмодерну дійсно кращими, більш гуманістичними, а головне – чи не використовується демократія далеко не в інтересах людини, з тим, аби не лише максимально зреалізувати її інтереси, задовольнити потреби, але й зробити більш цивілізованою, людинолюбною.

Де найпотужніші коріння зміцнення демократії і, одночасно, породження нею суттєвих суспільних проблем? Безумовно, вони знаходяться в економіці, в системі економічного господарювання. Коли С. Хантінгтон розмірковував про так звану третю хвилю демократизації, то пов'язував її найперше з лібералізаційними процесами в економіці. І. С. Хантінгтон, і Ф. Фукуяма, серед інших видатних вчених сучасності не лише акцентують увагу на інтенсивній поляризації людей на бідних і багатих але й на тому, що в умовах глобалізації, особливо після 1970-х років XX століття, спостерігається тенденція зменшення серед нього класу, який становить економічну основу демократії. При цьому лібералізм економічний посилює і стимулює формування лібералізму політичного, що суттєво гальмує демократизаційні процеси у тих країнах, де намітився і здійснюється перехід від тоталітаризму, авторитаризму до демократії. Отже, саме держава має слідкувати і від-

шукувати засоби, які би не дали можливості економічній і соціальній нерівності в окремих соціумах вийти за межі того, коли така нерівність породжує надто негативні процеси.

В широкому соціогуманітарному плані, домінуючим феноменом щодо демократії є феномен «справедливості». Окремі дослідники вживають навіть термін «міжпоколінська справедливість», маючи на увазі перш за все тещо ні одне покоління не повинно мати якісь переваги над іншим і не повинно утискуватися за рахунок процвітання іншого. Інша справа, якщо покоління в цивілізованому плані намагається поліпшити життя на краще, у порівнянні з тим, яке воно отримало від своїх попередників. Так, середнє покоління у суспільстві не має ніяких, підстав користуватися якимись преференціями у порівнянні з тими поколіннями, які йдуть йому на зміну (діти, молодь), або завершують свій життєвий шлях (пенсіонери, ветерани, люди похилого віку). Така справедливість досягається не лише за наявності певного рівня соціальної свідомості але й шляхом реалізації відповідної державної соціальної політики.

І ще два зауваження принципового значення.

Перше. Демократія – це форма правління державою, що здійснюється найперше двома шляхами: а) пряме народовладдя (пряма демократія) – держави поліси в роки античності та новгородське віче в Росії); б) управління суспільством (державою) через обираємих народом представників (представницька демократія). Як відомо перша (пряма демократія) фактично зникла, а от друга (представницька) набула розвитку і стала надто поширеною і різнобарвною. І це тому, що демократія великою мірою потребує набору певних правил, процедур і умов, завдяки яким забезпечується вільна і цивілізована конкуренція тих багатьох суб'єктів політичного процесу, які борються за владу, агрегуючи найрізнобарвніші інтереси людей, груп, організацій, партій тощо. Все більша диференціація суспільств і носіїв таких інтересів і потребують оптимального вибору моделі демократії у кожній окремо взятій країні у конкретну історичну добу.

Зауваження друге. Демократія – це великою мірою свобода, яка, на думку Ж.-Ж. Руссо не полягає у якійсь формі правління, але знаходиться у серці кожної людини. Звідси, як мінімум, два концентрованих висновки. Перший: демократія не є якимось однозначним явищем (феноменом), котрий можна сліпо копіювати. Як пише відомий азербайджанський філософ Р. Мехтієв «народи мають самі визначати – що таке демократія і що саме робить її повноцінною практикою суспільно-політичного устрою, який віками захоплював людство»[9, с. 11]. Другий висновок: принципового значення набуває питання вибору шляху до демократії. Їх багато, але основні такі: революція (відома і добре досліджена практика); еволюція (шлях більшості, найперше європейських країн); шлях зовнішнього впливу (Німеччина, Італія, Японія після другої світової війни); демократична трансформація зверху (післяфранкістська Іспанія, Бразилія. Шлях, що подібний до еволюційного); змішана модель демократизації.

Проблема цих шляхів, їх вибір – предмет окремої і великої розвідки, а тут зазначається лиш одне – вибір такого шляху – справа конкретного народу.

В кожній країні демократія має свої, лише їй притаманні особливості. Це добре проілюстрував А. Токвіль, який стверджує, що американська демократія: а) почала розвиватися з «нуля», оскільки американське суспільство проминуло феодалізм; б) в США демократизація була достатньо успішною, оскільки мала місце велика децентралізація місцевого самоврядування; в) розвивалася в умовах великої імміграції, коли іммігранти привезли в країну волелюбство, прагнення свободи і демократії тощо [16]. Суперечливість, неоднозначність демократичних процесів в сучасній Російській Федерації добре пояснює у своїх працях російський політолог А. Авторханов [1] і т. ін. Що стосується України то «волелюбність, потяг до справедливості, колективістських форм облаштування життя, народовладдя, – стверджуємо ми, – були притаманні українству ще задовго до появи першої в історії слов'янства – Київської Русі» [3, с. 21–22]. Вже це засвідчує, що сліпо перейматися чужими зразками демократичного розвитку й облаштування життя українства немає абсолютно ніяких потреб. Можна лише взяти і удосконалити краще з досвіду інших країн і народів.

Маємо надто великий набір моделей демократії: анархістська (безвладія); електронна (використання комп'ютерних систем, технологій); елітарна (правління еліт, що змінюються); ліберальна (верховенство права); плебісцитарна (обмеження волевладдя народу схемою «схвалити» чи «заперечити»); плюралістична (не особа, народ аде група є рушійною силою у політиці); рефлексуюча (акцент на процедурі управління); субсидіарна (багаторівнева, пов'язана із поділом функцій між суб'єктами управління); учасницька (великої кількості людей в управлінні) і т. ін. Реально постає потреба якщо не визначення кращої, то бодай порів-

няння таких моделей, що однак, не дає належного результату, оскільки демократію, її сенс, соціальну потребу слід розглядати в конкретно-історичному, соціальному, часовому та багатьох інших вимірах. У всякому випадку у XXI столітті, мабуть, найпопулярнішими є ліберальна і субсидіарні моделі демократії. В таких моделях є найбільш запитані часом і ситуацією цінності. Так у ліберальній демократії це: домінування права, представництво народу в органах влади і управління, пріоритет прав і свобод людини (громадянина), відсутність (певна) силових, насильницьких методів управління. З цією моделлю демократії помітно кореспондується модель субсидіальної демократії, основу якої становить раціональний поділ влади, розподіл владних повноважень між усіма суб'єктами управління (субсидіарність), децентралізація влади. За такої моделі управління суспільним розвитком широка і пряма участь громадян, вважають фахівці, використовується менше, але на перший план виходить широкий діалог держави і громадянського суспільства: посилюються елементи дорадчого, консультативного та іншого характеру, включаючи фактори учасницької демократії. Прогностично є підстави вважати що у подальшому, найперше у високо розвинутих (економічно, політично, соціально і т. ін.) суспільствах матимемо досить ефективне поєднання моделей ліберальної і субсидіарної демократії.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Короткий політико-цивілізаційний дискурс демократії як міфу і реальності впорядкування суспільного буття, дає підстави сформулювати такі узагальнюючі висновки.

1. Ідеал демократичного устрою людського життя був і залишається одним з найбільш привабливих і, одночасно, протирічливих і суперечливих політичних ідеалів. Дискусії навколо демократичного врядування продовжуються тому, що життя великих людських спільностей до сьогодні все ще не зорганізоване на засадах справедливості, належного забезпечення прав і свобод людини. Демократія, зазначив Авраам Лінкольн, «залишається останньою найбільшою надією на формування влади, що буде спроможною забезпечити гідне життя людей». У зв'язку з цим, доходимо до декількох наступних висновків: а) демократія не є якимось ідеальним варіантом облаштування суспільного, політичного життя, людських відносин; б) демократія – це не лише наявність певних соціальних інститутів, але й взаємини та процедури, за якими вона здійснюється; в) демократію не можна абсолютизувати з відповідним політичним режимом, оскільки навіть найнегативніший політичний режим може, водночас, мати й елементи демократичного характеру; г) основним елементом всякої демократії є люди, взаємини між якими і засвідчують демократичність суспільного життя.

2. За багатьох обставин об'єктивного характеру демократія може розглядатися як міф (ідеалізований варіант впорядкування суспільного буття) і як реальність, понад усе в конкретно-історичному плані, в тому числі не лише як модель, але й реальна практика облаштування життя великих людських спільнот (соціумів), включаючи і геополітичний, територіальний та інші рівні.

3. За усієї різноманітності визначень феномену «демократія» скоріше всього треба дотримуватися точки зору (за визначенням відомого українського політолога О. Бабкіної), що це створені тривалим розвитком цивілізації спосіб і умови діалогу, компромісного узгодження, взаємного обмеження суперечливих і конфліктних інтересів, посягань і переконань різних суб'єктів соціального процесу («Персонал», № 2/2007). Саме спосіб і умова. Спосіб – це те, як відрегульовані відносини найбільшої кількості соціальних суб'єктів. У різних країнах – це здійснено по-різному, звідки і велика множинність демократії. А умова – це певні – політичні, правові, соціальні, духовно-моральні детермінанти, що пояснюють демократії у практичному відношенні.

Світ живе сьогодні в двох вимірах. З одного боку, іде процес інтеграції країн, під впливом глобалізаційних процесів, а, з другої, кожна країна намагається максимально зберігати свою індивідуальну особливість, національну виокремленість. Тобто, змагання за відповідні пріоритети, за лідерство останнім часом набули величезного розмаху. Це сповна стосується і демократизації, її розвитку і практичного функціонування.

4. Маємо брати до уваги те, що формування правових демократичних суспільств у постмодерну добу характеризується як поширенням і зміненням демократії, так і її хибністю, протиріччями, а тому в процесі дослідження демократичних процесів, особливо у державах пострадянського, постсоціалістичного простору феномен «демократія» пояснюють з такими прикметниками, як «силова», «авторитарна», «неоліберальна» та інші демократії [3, с. 5].

5. Без сумніву, ідеальної моделі демократії просто не існує, як і досить ризикованим, а то і загрозливим є просте копіювання чиї-

хось моделей демократичного устрою. Демократію слід асоціювати із владою, системою правління, але найперше, з розвитком людини (особистості), розвитком суспільства. А тому і «жорстко» класифікувати моделі демократії навряд чи слід – їх багато і вони надто різняться між собою.

6. Демократія була і залишається великою мірою удаваним, бажаним явищем, мріями людей про краще уладнання їх життя і, одночасно, вона є явищем достатньо конкретним, точніше, конкретно-історичним, коли йдеться про окрему особистість, державу, суспільство і, понад усе в конкретних вимірах.

Література:

1. Авторханов А. Технология власти. Москва : Прогресс, 1995. 451 с.
2. Алексис Токвиль. Демократия в Америке. Москва : Прогресс, 1992. 512 с.
3. Головатий М.Ф. Демократія: історія, теорія, практика: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. та аспірантів-політологів. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2011. 228 с.
4. Енциклопедія політичної думки / Пер. з анг. Київ : Дух і Літера, 2000. 472 с.
5. Короткий оксфордський політичний словник / пер. з англ.; За ред. І. Макліна, А. Макмілана. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2005. 789 с
6. Куртов А. Кресло президента или трон падишаха (продолжение темы)). *Свободная мысль.* 2006. № 7–8. С. 77–90.
7. Мармазова Т. Осмислення функціональних аспектів політики в рамках політико-цивілізаційного дискурсу. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї.* Київ : Український центр політичного менеджменту, 2009. Вип. 18. 438 с. С. 8–18.
8. Мельвиль А.Ю. О траекториях посткоммунистических трансформацій. *Полис*. 2004. № 2. С. 64–75.
9. Мехтиев Р. На пути к демократии: размышляя о наследии. Баку : «Şərq–Qərb», 2007. 247–751 с.
10. Політологія: навчальний енциклопедичний словник –довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації / за наук. ред. д-ра політ. н. Хоми Н. М. [В.М. Денисенко, О.М. Сорба, Л.Я. Угрин та ін.]. Львів : «Новий Світ – 2000», 2014. 779 с.
11. Соціальна філософія: Короткий Енциклопедичний Словник / загальна редакція і укладання В.П. Андрущенко, М.І. Горлач. Київ – Харків : Рубікон, 1997. 397 с.
12. Толстоухов А.В. Філософія демократії: Есе. Київ : Новий друк, 2005. 160 с.
13. Философский «Энциклопедический словарь. Москва : ИНФРФ–М, 1998. 376 с.
14. Халипов В.Ф. Энциклопедия власти. Москва : Академический Проект : Культура, 2005. 1056 с.
15. 50/50: Опыт словаря нового мышления / под общ. ред. М. Ферро и Ю. Афанасьева. Москва : Прогресс, 1980. 560 с.
16. Tocgeville A. Democracy in America. № 4. 1961. P. 378; Токвиль А. Демократия в Америке. Москва : Прогресс, 1992. 481 с.

References:

1. Avtorkhanov, A. (1992). *Tekhnolohyia vlasty* [Power technology]. Moskva: Prohress, 451 p. [in Russian]
2. Aleksys, Tokvyl. (1992). *Demokratyia v Ameryke* [Democracy in America]. Moskva: Prohress, 512 p. [in Russian]
3. Holovatyi, M.F. (2011). *Demokratiia: istoriia, teoriia, praktyka: navch. posib. dlia stud. vyshch. navch. zakl. ta aspirantiv-politolohiv* [Democracy: history, theory, practice: textbook. way. for students. higher textbook lock and postgraduate political scientists]. Kyiv: DP «Vyd. dim «Personal», 228 p. [in Ukrainian]
4. (2002). *Entsyklopediia politychnoi dumky* [Encyclopedia of Political Thought]. Kyiv: Dukh i Litera, 472 p. [in Ukrainian]
5. Maklina, I., Makmilana, A. (ed.) (2005). *Korotkyi oksfordskyi politychnyi slovnyk* [Short Oxford Political Dictionary]. Kyiv: Vyd-vo Solomii Pavlychko "Osnovy", 789 p. [in Ukrainian]
6. Kurtov, A. (2006). Kreslo prezydenta yly tron padyshakha (prodolzhenye temy) [President's chair or the king's throne (continuation of the topic)]. *Svobodnaia mysl – Free thought,* no. 7–8, pp. 77–90.
7. Marmazova, T. (2009). *Osmyslennia funktsionalnykh aspektiv polityky v ramkakh polityko-tsyvilizatsiinoho dyskursu. Suchasna ukrainska polityka. Polityky i politolohy pro nei* [Understanding the functional aspects of politics in the framework of political-civilizational discourse. Modern Ukrainian politics. Politicians and political scientists about her]. Kyiv: Ukrainskyi tsentr politychnoho menedzhmentu, vol. 18, 438 p., pp. 8–18. [in Ukrainian]
8. Melvyl, A.Iu. (2004). O traektoryiakh postkommunystycheskykh transformatsii [On the trajectories of post-communist transformations]. *Polis,* no. 2, pp. 64–75.
9. Mekhtyev, R. (2007). *Na puty k demokratyy: razmyshliaia o nasledyy*. [Towards democracy: thinking about heritage]. Baku: «Şərq–Qərb», pp. 247–751. [in Russian]
10. Denysenko, V.M., Sorba, O.M., Uhryn L.Ia., et. al. (2014). *Politolohiia: navchalnyi entsyklopedychnyi slovnyk – dovidnyk dlia studentiv VNZ I-IV rivniv akredytatsii* [Political Science: educational encyclopedic dictionary – a guide for university students I-IV levels of accreditation]. Lviv: «Novyi Svit – 2000», 779 p. [in Ukrainian]

11. Andrushchenko, V.P., Horlach, M.I. (1997). *Sotsialna filosofiia: Korotkyi Entsyklopedychnyi Slovnyk* [Social Philosophy: A Short Encyclopedic Dictionary]. Kyiv – Kharkiv: Rubikon, 397 p. [in Ukrainian]
12. Tolstoukhov, A.V. (2005). *Filosofiia demokratii: Ese* [Philosophy of Democracy: Essays]. Kyiv: Novyi druk, 160 p. [in Ukrainian]
13. (1998). *Fylosofskyi Entsyklopedycheskyi slovar* [Philosophical Encyclopedic Dictionary]. Moskva: YNFRF – M, 376 p. [in Russian]
14. Khalypov, V.F. (2005). *Entsyklopedyia vlasty* [Encyclopedia of power]. Moskva: Akademycheskyi Proekt: Kultura, 1056 p. [in Russian]
15. Ferro, M., Afanasyev, Y. (ed) (1980). *50/50: Opyt slovaria novoho myshlenyia* [50/50: The experience of a dictionary of new thinking]. Moskva: Prohress, 560 p. [in Russian]
16. Tocgeville, A. (1992). *Democracy in America*. № 4. 1961. R. 378; Moscow: Prohress, 481 p. [in Russian]

УДК 330.34
DOI https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-5

Oksana HOLOVCHENKO
Candidate of Economic Sciences, Chief Specialist of the Foreign Courts of the Department of International Disputes of the Ministry of justice of Ukraine, Senior Lecturer at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0002-4746-043X

Оксана ГОЛОВЧЕНКО
кандидат економічних наук, головний спеціаліст відділу іноземних судів департаменту міжнародних спорів Міністерства юстиції України, доцент кафедри державного управління, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0002-4746-043X

FACTORS OF STATE INSTITUTIONAL REGULATION AND MANAGEMENT OF OPEN ECONOMY IN TRANSFORMATIONAL CONDITIONS

ЧИННИКИ ДЕРЖАВНОГО ІНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ВІДКРИТОЮ ЕКОНОМІКОЮ У ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ УМОВАХ

Methodical support of modeling of determinants of state institutional regulation of open economy is offered, which is directed on compositional regulation of processes in macroeconomic environment taking into account permanent turbulence, influence of risks and supercomplex, multilateral and multilevel interdependencies of processes of globalization and state regulation. Modeling the determinants of state institutional regulation of the open economy provides methodological support for the system of strategic development of the national economy.

The main determinant that will promote socio-economic growth in the macroeconomic environment is concentrated in the flexibility of inflation targeting, i.e. deviation of inflation from the set parameters and this phenomenon will not prevent its return to the parametric range on a balanced horizon of macroeconomic policy of state institutions of the country.

It is proved that a significant direction of global shifts is the change of power systems, models and mechanisms that ensure the formation of modern adequate organizational and functional structures of state institutional regulation, to identify which no stable and dominant definitions have been found.

***Key words**: the factors, the state institutional regulation, the management, the open economy, the transformational conditions, macroeconomic environment.*

У статті запропоновано методичне забезпечення моделювання детермінантів державного інституційного регулювання відкритої економіки, що спрямоване на композиційне регулювання процесів у макроекономічному середовищі з урахуванням перманентної турбулентності, впливу ризиків та надскладних, мультилатеральних і багаторівневих взаємозалежностей процесів глобалізації та державного регулювання. Моделювання детермінантів державного інституційного регулювання відкритої економіки забезпечує методичну підтримку системи стратегічного розвитку національної економіки. Основна детермінанта, яка сприятиме соціально-економічному зростанню у макроекономічному середовищі країни зосереджена у гнучкості режиму інфляційного таргетування, тобто допускається відхилення інфляції від заданих параметрів та зазначене явище не перешкоджатиме поверненню її до параметричного діапазону на збалансованому горизонті макроекономічної політики державних інституцій країни. У статті доведено, що суттєвим напрямом глобальних зсувів виступає зміна владних систем, моделей і механізмів, які забезпечують формування сучасних адекватних організаційно-функціональних структур державного інституційного регулювання, для виокремлення яких ще не віднайдено сталих та домінуючих дефініцій.

***Ключові слова:** фактори, державне інституційне регулювання, управління, відкрита економіка, трансформаційні умови, макроекономічне середовище.*

Formulation of the problem. Under the influence of globalization processes, the economic space in the national environment is significantly increasing, and the tasks of its support and institutional regulation are constantly becoming more difficult. In the international macroeconomic environment, unfortunately, there are no modern effective measures for the institutional regulation of economic and social processes, which for most actors in the global space have gone beyond the national framework. Certain aspects are due to the complexity of modern transformation processes and the lack of sufficient experience in their regulation.

© Holovchenko O., 2020

Analysis of recent research and publication. Theoretical and applied aspects of state institutional regulation and management of the open economy in a transformational environment are covered in the works of leading domestic and foreign scientists, including such well-known researchers as Grigoriev G. S., Ohmae K., Chari V. V., Mankiw N. G., Barna M. Yu.

The purpose of the study: is to substantiate and analyze the factors of state institutional regulation and management of open economy in transformational conditions.

Presenting the main material. The modern system of economic and social relations in the international environment is largely based on the ideas of market fundamentalism, where the prerogative is a free market competitive environment. Globalization is usually focused on market relations, which provide regulatory functions, and globalization processes reduce the effectiveness of the national regulator of economic and social relations in the macro environment.

Globalization reflects the process of dialectical interaction of national and global social processes, in which there is a gradual limitation of national features of social relations (and relevant human qualities) and their gradual subordination to the system of global relations, as well as the laws and patterns of such interaction, the integrity of which is ensured by national segment structures [1].

In the current unstable permanent conditions, the role of nation-states, according to the supporters of the liberal approach to the globalization process, should gradually decrease. Most actors in the international arena must renounce national sovereignty and introduce sovereignty that has limited characteristics.

Well-known Japanese researcher in economics and governance Ohmae K. insisted in his writings that most national governments have outlived themselves and are relics of past periods. Ohmae K. insisted that "traditional nation-states have become unnatural, even impossible in business, units in the global economy" ..., and "the former picture of the world ... has become nothing more than an illusion." "The nation-state is becoming an obsolete element, as it is no longer the optimal unit for the organization of economic activity in the macroeconomic environment" [2; 3].

According to the scientist, modern nation-states are becoming local units of power in the international global system, in which the decisive role is played by money and credit markets and transnational business structures.

Ohmae K. insisted that traditional states are being replaced by so-called "regional states", "natural economic zones", "naturalness" and scales that are shaped by the needs of the global international economy. In today's international macroeconomic environment without borders, the scientist noted that "the invisible hand has a range and power that Adam Smith could only dream of." He adds that "the nation-state and the" invisible hand "can coexist simultaneously only if the former can control and regulate the latter," but in modern conditions this is not the case".

Economic and social policy of industrialized countries, as a rule, was formed under the influence of macroeconomic theories. In our opinion, the evolution of macroeconomic theory should be carried out not from the standpoint of the emergence and development of various theoretical areas, but from the point of view of a separate study of the theoretical basis and a range of issues directly affecting institutional regulation of national macroeconomic environment.

In modern scientific research, despite the tendencies to the emergence of theoretical synthesis, there are serious differences over the impact of economic theory on the practice of institutional regulation of the macroeconomic environment.

In modern conditions, neoliberalism has a significant impact on globalization processes in the international macroeconomic environment, where the role of individual transnational actors in regulating not only world economic processes, but also processes at the level of individual national macroeconomic environment. To this end, global transnational businesses need to identify the following priorities:

- to ensure and support qualitative changes in the world market of goods, works and services;
- significant reduction of dependence of global transnational economic entities on state institutions due to their strategic determination of the tax burden, strategic priorities of their socio-economic responsibility in the international environment;
- development and implementation of a modern system of influencing potentially weak partners in the field of trade, services, finance, technology, etc.;
- overcoming national, religious, military, political, historical, cultural, humanitarian and other contradictions by radically reforming the current system of international relations in all segments;
- creation of effective socio-economic mechanisms, the use of which will allow to rationally address the issues of interaction of global transnational economic entities with state and regional institutions, international and national society and other stakeholders;
- expansion of international integration cooperation and division of labor with the gradual construction of international economic chains;

- formation of non-current and current reserves in all market sectors, able to artificially move the borders of the market of global transnational economic entities depending on its situation, consumer purchasing power, political and socio-economic situation in the relevant geographical segment or global macroeconomic space.
- ensure interaction between national and global socio-economic processes, which will significantly affect their effectiveness.

Some neoclassical proponents noted in their research that "the sad truth is that macroeconomic research has had little effect on the practical analysis of monetary and fiscal policy" [4].

Others took the opposite view: “In recent decades, many countries have adopted a variety of economic policies that are in line with what macroeconomic theory has suggested over the past thirty years. The impact of macroeconomic theory on the practice of state institutional regulation includes: increasing the independence of national banks; recognition of the parameters of the inflation component as targeting goals; increasing the use of consumption and labor taxes instead of capital taxes; increasing attention to the costs of economic policy, which disrupts the state of labor markets in the macroeconomic environment" [5].

Under the influence of the development of the neoclassical trend, the attitude to state institutional intervention in the functioning of the market economy is changing. It should also be noted that the general changes in the global economy and the strengthening of market mechanisms, necessitate a reassessment of opportunities and the need for public institutional intervention in the macroeconomic environment for the use of modern tools.

The process of internationalization of certain spheres of the macroeconomic environment provides an opportunity to systematically increase the efficiency of economic processes, ensure the growth of high-tech activities, promotes the introduction of innovative aspects into the system of state institutional regulation.

Globalization shifts at the turn of the XX – XXI centuries dragged the international macroeconomic environment into a whirlpool of irreversible cardinal transformations and transformations. Globalization strongly shakes the foundations of national sovereignty in the international environment, and the general vector of development of society in the world tends towards the unification of socio-economic forms of internal organization of the national macro-environment.

Convergence in the international macroeconomic environment of national components intensifies and develops the interaction of actors from local to global scale. Therefore, there are interconnected branched transnational systemic business relationships and economic relations, through which various actors independently enter the global macroeconomic space, forming new socio-economic communities, information and communication channels and more. Globalization processes lead to the loss of the country's status as the sole subject of integration and representation of large communities in the international macroeconomic environment, which in turn dramatically expands the locus of governance, shifting the emphasis from national to supranational or subnational regulation.

Thus, a significant direction of global shifts is the change of power systems, models and mechanisms that ensure the formation of modern adequate organizational and functional structures of state institutional regulation, to identify which have not yet found stable and dominant definitions.

Regulation of processes in the macroeconomic environment in conditions of permanent turbulence and under the influence of significant risks has highlighted the task of comprehensive study of complex, turbulent, multilateral and multilevel interdependencies of globalization and government institutional regulation. Therefore, understanding the dynamics of their relationship and interaction is of particular importance for deepening understanding of current trends in mechanisms and models of state institutional regulation and theoretical and methodological justification for reforming institutional intervention in the national environment.

This is especially true of short-term permanent intervention, the need for which is completely denied by the neoclassicists and whose role has been greatly diminished by scholars who support Keynesian theory. Unfortunately, in today's conditions, we have the following differences on the issue of state institutional regulation in the macroeconomic environment, but at the same time, there are specific contradictions about the priorities and mechanisms for using the main instruments of macroeconomic policy: fiscal and monetary.

It is important to note that the differences over the greatest importance of fiscal or monetary policy for the strategic development of the country's national macroeconomic environment are almost completely resolved. Unlike the orthodox Keynesian school, which considers fiscal policy important and a priority, in the current realities of the national macroeconomic environment, priority should be given to monetary instruments.

The current trend is due to changing external conditions, increasing the openness of the national macroeconomic environment and the development of globalization shifts in economic activity. It should also be noted that the existence

of objective reasons has reduced the ability to maneuver the relevant budgets and, as a consequence, the use of fiscal policy as a tool for state institutional regulation of the macroeconomic environment.

Main aspects of budget constraints:

- reduction of budget deficits;
- reduction of growth rates of budget expenditures;
- reduction of tax burden in the national macroeconomic environment;
- reduction of the amount of budget debt.

The budget deficit shows the excess of budget expenditures over its revenue side and is an indicator that indicates the negative phenomena and processes in the national macroeconomic environment and affects the inflationary component of the currency.

The main causes of the budget deficit include:

- socio-economic policy of the government, which is making significant structural changes and transformations in the macroeconomic environment of the country;
- negative, destructive consequences of unforeseen events that are associated with aggressive behavior of the external environment of the country;
- unpredictable revaluation of the national currency, which has a positive effect in the short term, but forms a number of long-term macroeconomic imbalances, which in turn reduces the competitiveness of national exporters and producers and stimulates increased imports, affects;
- reduction of the results of the economic complex of the country;
- other phenomena and factors that affect the socio-economic situation in the macroeconomic environment of the country.

The presence of a budget deficit is mostly a negative phenomenon, but does not indicate an imbalance in the budget as a whole, as in the process of its preparation and approval are identified sources of deficit funding. This is a complex economic phenomenon, which reflects various aspects of socio-economic development in the national environment and confirms the effectiveness of economic policy of state institutions [6].

The international monetary system, which regulated national exchange rates, was in its infancy when the Bretton Woods Agreement was signed, which stabilized national exchange rates, and gold and the US dollar began to be used as an instrument of international settlements and foreign exchange reserves. It allowed the international macroeconomic environment to adhere to the agreed monetary order designed to regulate financial and economic relations between independent actors in the international arena. The main aspect of the Bretton Woods agreement is the national institutional support for the exchange rate within (± 1%) and its pegging to monetary gold, which helped to overcome the temporary disparities in payments after World War II.

With a fixed-budget regime of the exchange rate, the efficiency of fiscal policy increases and the role of monetary instruments decreases. With flexible exchange rates and liberalization of financial and credit flows, monetary instruments have priority, and fiscal policy is secondary.

Thus, if earlier Keynesianism gave priority to fiscal instruments, in modern transformational conditions the priority component of state institutional regulation is monetary policy, which is provided and implemented by the national bank.

The priority goals of modern monetary policy in the country are:

- ensuring price stability in the national macroeconomic environment through the application of the monetary regime of inflation targeting;
- promoting financial and economic stability in the national macroeconomic environment;
- ensuring sustainable rates of financial and economic growth in the national macroeconomic environment;
- support for the financial and economic policy of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Polycentrism in the international financial and economic system of the XX–XXI centuries contradicted monopoly-based monocentrism in the field of international monetary relations, which in turn led to the creation of a global, fairly efficient international monetary system that uses Special Drawing Rights (SDR) and provided transition to floating exchange rates and replacement of currency parity by "SDR currency basket".

Under the auspices of the International Monetary Fund, the first special drawing rights were issued in 1970, and their value was determined by the weighted average of the market rate of the SDR currency basket of the world's sixteen leading currencies.

Special drawing rights are an integrated financial instrument of the International Monetary Fund that has reserve and payment features. Special borrowing rights are issued only in non-cash form in the form of entries in accounts opened with banking institutions.

The main purpose of creating Special Drawing Rights: overcoming the Triffin paradox within the Bretton Woods monetary system - the contradiction between the global nature of use and the national nature of currency units. The country involved in this system needed official reserves - government or central bank investments in the form of gold and common foreign currencies, which could be used to bring net currency to the

international foreign exchange market in order to maintain its exchange rate [7].

From October 1, 2016, the currency basket of Special Drawing Rights is provided by five leading currencies of the global space:

- 0.58252 US dollars (41.73%);
- EUR 0.38671 (30.93%);
- 1.0174 yuan (10.92%);
- 11.9 yen (8.33%);
- 0,085946 pounds (8.09;).

In the current realities of the international monetary system, Special Drawing Rights have a very limited scope and are a reserve asset, with a functional feature of the settlement currency of the International Monetary Fund and other international financial institutions.

In fig. 1 presents the dynamics of Special Drawing Rights for the period 2014–2019 (per 100 units), which is formed according to the National Bank of Ukraine. As of January 1, 2018, the cost of one hundred units of Special Drawing Rights was UAH 3,987.51, and as of October 1, 2019 – UAH 3,298.86. Analytical data show a gradual increase in the value of the national currency against the currency basket of special drawing rights, which has a positive effect on increasing the purchasing power of the national currency and contributes to financial stability in the macroeconomic environment.

Thus, Special Drawing Rights is a modern tool that provides international currency settlements in the global macroeconomic environment and maintains monetary relations between countries.

The national monetary policy, taking into account the macroeconomic context, should support sustainable economic growth in the country and provide innovation and investment support for a diverse conglomerate in the national environment.

In 2018–2019, the growth of the national economy is gradually increasing and will approach the priority growth rate of 5–7%, which will ensure sustainable development and increase social living standards in society, and modern and adequate monetary policy should promote this.

Innovative aspects, investments and growth potential in the national macroeconomic environment should be significantly increased in case of necessary transformational changes, including improving the quality of regulatory institutions, diversification of regulatory and administrative processes, improving protection of private and intellectual property rights, reducing corruption, increasing the efficiency of the financial sector, which will promote the development of entrepreneurial activity in the country, etc.

Thus, the regulation of processes in the macroeconomic environment in conditions of permanent turbulence and under the influence of significant risks has highlighted the task of comprehensive study of complex, turbulent, multilateral and multilevel interdependence of globalization and government institutional regulation. Therefore, understanding the dynamics of their relationship and interaction is of particular importance for deepening understanding

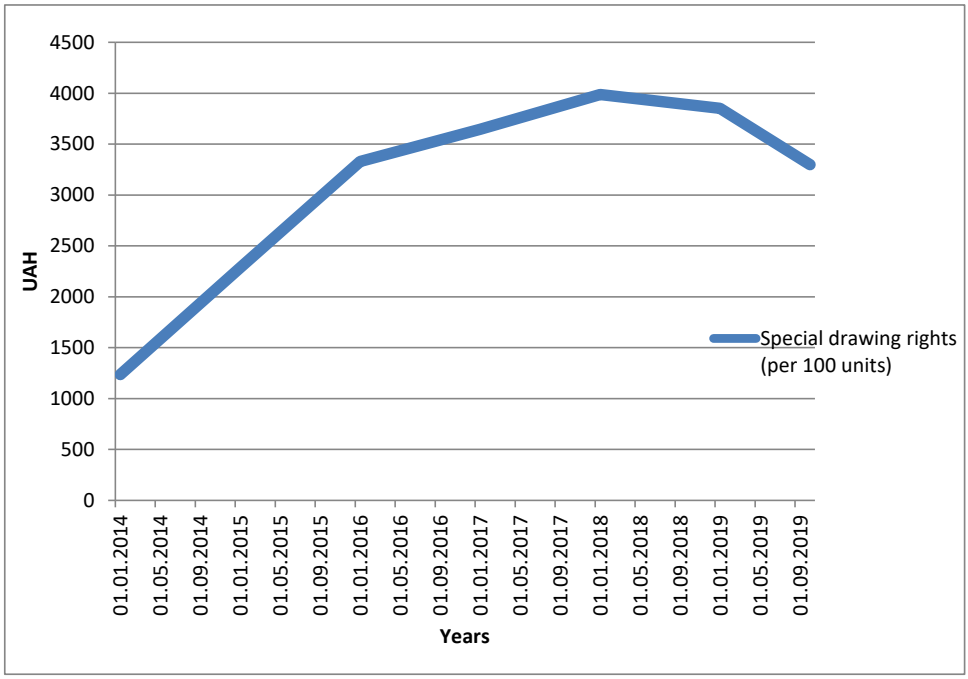

Fig. 1. Dynamics of Special Drawing Rights for the period 2014–2019 (per 100 units) (Source: built by the author according to the National Bank of Ukraine)

of current trends in mechanisms and models of state institutional regulation and theoretical and methodological justification for reforming institutional intervention in the national environment.

Ukraine's financial system has been under tight budget constraints for the past five years, which should ensure:

- macroeconomic stability;
- strengthening the financial security of the country;
- trust of internal and external stakeholders in the economic policy of the country.

It should also be noted that the choice of restrictions depends on the objectives of socio-economic policy, the institutional organization of the budget process and the methodology of fiscal policy.

Basic principles of budget policy in the system of state institutional regulation of open economy in modern transformational conditions:

- the principle of a balanced state budget (setting the size of the country's budget deficit) requires a balance of all revenues and expenditures or limiting the size of the budget deficit to a certain share of gross domestic product, for example in 2019 Ukraine's budget deficit was 1.8% of GDP; loans are made only to finance investments;
- principles of loan financing: prohibition of government loans from domestic sources, from the national bank or restriction to a certain proportion of government revenues and expenditures of previous periods;
- the principle of the amount of public debt or reserves, compliance with which involves limiting the debt indicator in relation to gross domestic product and the amount of state reserves.

Despite the many scientific studies that reveal the methods, directions and mechanisms of state institutional regulation of the open economy in modern transformational conditions, pragmatic vectors are implemented in practice. For example, in the European Union, budget policy, in contrast to monetary policy, remains decentralized and controlled by the countries that are part of this integration structure. Ensuring budgetary discipline within the union and maintaining its flexibility, which will provide instrumental support to combat cyclical downturns in the macroeconomic environment, remains a contentious issue.

The main laws of state institutional regulation of the open economy in modern transformational conditions:

- regulation should be carried out under the influence of macroeconomic theory and factors of globalization: increased independence of national banks; objects of taxation focused on consumption; focusing economic policy and targeting inflation parameters;
- transformations taking place in the global economy lead to a reassessment of the possibilities and necessity of state institutional intervention, especially in monetary and fiscal instruments;
- growth of international capital flows;
- increase in the global financial market;
- development of financial innovations;
- requirements of budgetary constraints: reduction of budget deficits and reduction of growth rates of government expenditures and debt; reducing the tax burden on the economy;
- the exchange rate regime is a priority instrument of state institutional regulation of the national economy, the fixed exchange rate regime increases the effectiveness of fiscal policy and reduces the role of monetary instruments, and vice versa, the floating exchange rate is a priority monetary instruments, and fiscal policy has a secondary impact;
- at a fixed exchange rate, monetary policy is inefficient and negatively affects the development of the national economy;
- monetary policy is aimed at targeting inflation, but it should be remembered that inflation affects the growth of costs and is a factor in aggregate demand;
- debatable choice between a policy based on strict principles, norms and discretionary policies, in which decisions on regulatory measures are made depending on the current socio-economic situation in the macroeconomic environment.

For the national economy, monetary regulation today has the following trends:

- strengthening the independence of the NBU;
- inflation targeting is provided as vectors of state regulation;
- enhanced openness of the national macroeconomic environment;
- resumption of international capital flows and a moderate increase in the volume of various segments of the financial market;
- development of financial innovations;
- strengthening the interdependence of the Ukrainian financial market from the international one, there is a convergence of world and domestic interest rates;
- the country refuses intermediate forms of fixing the exchange rate;
- within the framework of monetary policy, the NBU's macroeconomic parameters are planned: refinancing rates, reserve requirements, the growth rate of the money supply, etc. Based on the results of the analysis, the planning of economic parameters in the framework of monetary regulation in the context of globalization, becomes ineffective because it is complicated by the operation of modified market mechanisms.

Conclusions. Thus, the proposed methodological support for modeling the determinants of state institutional regulation of open economy, aimed at compositional regulation of processes in the macroeconomic environment, taking into account permanent turbulence, risk and complex, multilateral and multilevel interdependence of globalization and government regulation. Modeling the determinants of state institutional regulation of the open economy provides methodological support for the system of strategic development of the national economy.

The main determinant that will promote socio-economic growth in the macroeconomic environment is concentrated in the flexibility of inflation targeting, ie deviation of inflation from the set parameters and this phenomenon will not prevent its return to the parametric range on a balanced horizon of macroeconomic policy.

It is proved that a significant direction of global shifts is the change of power systems, models and mechanisms that ensure the formation of modern adequate organizational and functional structures of state institutional regulation, to identify which no stable and dominant definitions have been found.

Bibliography:

1. Григор'єв Г.С. Теоретико-методологічні засади державного регулювання фінансово-економічних процесів в умовах глобалізації: монографія. Херсон : Олді-Плюс, 2017. 380 с.
2. Ohmae K. Putting Global Logic First. HBR, 1995. P. 119.
3. Ohmae K. The End of Nation-State. Free Press, 1995. P. 5, 20.
4. Chari V.V., Kehoe P. Modern Macroeconomics in Practice: How Theory Is Shaping Policy. *Journal of Economic Perspectives*. 2006. Vol. 20. № 4.
5. Mankiw N.G. The Macroeconomist as Scientist and Engineer. *Journal of Economic Perspectives*. 2006. Vol. 20. № 4.
6. Амоша О.І. Інноваційний шлях розвитку промисловості України: проблеми та рішення. *Економіст.* 2005. № 6. С. 28–33.
7. Барна М.Ю. Методи дослідження економічних явищ і процесів. *Комп'ютерне моделювання та інформаційні технології в науці, економіці та освіті:* зб. наук. працювати. VIII Всеукраїнська науково-практична конф. Черкаси: Видавець Вовчок О.Ю., 2011. С. 113–115.

References:

1. Hryhoriev, H.S. (2017). *Teoretyko-metodolohichni zasady derzhavnoho rehuliuvannia finansovo-ekonomichnykh protsesiv v umovakh hlobalizatsii [Theoretical and methodological principles of state regulation of financial and economic processes in the context of globalization]*. A monograph. Kherson: Oldie Plus [in Ukrainian]
2. Ohmae, K. (1995). *Putting Global Logic First*. HBR [in English].
3. Ohmae, K. (1995). *The End of Nation-State*. Free Press [in English].
4. Chari, V.V., Kehoe, P. (2006). Modern Macroeconomics in Practice: How Theory Is Shaping Policy. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 20, no. 4.
5. Mankiw, N.G. (2006). The Macroeconomist as Scientist and Engineer. *Journal of Economic Perspectives*. vol. 20, no. 4.
6. Amosha, O.I. (2005). Innovatsiinyi shliakh rozvytku promyslovosti Ukrainy: problemy ta rishennia [Innovative way of industrial development of Ukraine: problems and solutions]. *Economist*, no. 6, pp. 28–33.
7. Barna, M.Yu. (2011). Metody doslidzhennia ekonomichnykh yavyshch i protsesiv [Methods of research of economic phenomena and processes]. *Computer modeling and information technologies in science, economics and education*: collection. science. work. VIII All-Ukrainian scientific-practical conf. Cherkasy: Publisher Vovchok O. Yu [in Ukrainian].

УДК 321:316.334.3]303.4
DOI https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-6

Юлія КОБЕЦЬ
кандидат політичних наук, доцент кафедри політичних інститутів та процесів,
ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»,
вул. Шевченка, 57, м. Івано-Франківськ, Україна, 76018
ORCID: 0000-0001-9492-6119

Yuliia KOBETS
Candidate of Political Science, Associate Professor at the Department of Political Institutions and Process,
Vasyl Stefanyk Precarpathian National University,
57 Shevchenko str., Ivano-Frankivsk, Ukraine, 76018
ORCID: 0000-0001-9492-6119

ВИКОРИСТАННЯ МАТРИЦІ SWOT В АНАЛІЗІ ПОЛІТИЧНИХ СИСТЕМ

THE USING OF SWOT-MATRIX IN THE ANALYSIS OF POLITICAL SYSTEMS

У статті автор аналізує особливості застосування інструментів SWOT-аналізу для підвищення ефективності функціонування політичної системи загалом та її складових зокрема.

***Мета роботи** з'ясувати і висвітлити питання, пов'язані із сутністю методу та матриці SWOT-аналізу, його перевагами і обмеженнями, а також висунути кілька гіпотез щодо шляхів використання зазначеного методу в дослідженні політичних систем різних типів.*

Автор доходить висновку, що ця аналітична методика є невід'ємною складовою частиною у процесах формування стратегії розвитку політичних систем, особливо перехідного типу. SWOT-аналіз перетворився на один з досить інноваційних і перспективних інструментів прикладних політичних та теоретико-концептуальних політологічних досліджень. Цей метод, навіть при його певних все ще існуючих вадах і недоліках, здатен давати політологам і політикам досить конкретні рекомендації щодо організації й проведення різного роду наукових досліджень, розробки перспективних проектів та впровадження їх у політику.

***Методологія.** Використання цієї методики дає змогу виділити сильні та слабкі сторони, як конкретних персоналій, так і політичного проекту загалом. Також за допомогою цього інструментарію є можливим дослідження зовнішнього конкурентного середовища.*

***Наукова новизна.** Запропоновано підхід, який базується на використанні універсального стратегічного інструменту SWOT-методики. Ідентифіковано можливості, загрози, сильні та слабкі сторони в дослідженні політичних систем.*

***Висновки.** Процес статики та динаміки політичної системи на підставі SWOT-аналізу має забезпечити кожну з таких вимог: формування, концентрація та підсилення власних переваг (сил) політичного суб'єкта (політичних підсистем, політичних інститутів та організацій); зменшення, нейтралізація, ребрендинг недоліків (слабкостей) політичної системи; залучення та використання можливостей, що надає зовнішнє політичне середовище; протидія тим факторам зовнішнього політичного середовища, які потенційно погіршать динаміку політичної системи.*

***Ключові слова:** Swot-аналіз, політичні інститути, політична система, стратегія.*

In the article the author analyzes the peculiarities of appliance of SWOT-analysis tools to increase the efficiency of the political system in general and its components. The aim of the work is to clarify and highlight issues related to the essence of the method and matrix of SWOT-analysis, its advantages and restraints, as well as to offer several hypotheses of how to use this method in the study of political systems of different types.

The author concludes that this analytical methodology is an integral part of the process of forming a strategy for the development of political systems, especially transient kinds SWOT-analysis has become one of the most innovative and promising tools for applied political and theoretical conceptual political science research. This method is able is to give political scientists and politicians very specific recommendations on the organization and conduct of various types of research, development of promising projects and their implementation in politics.

***Methodology.** The use of this methodology makes it possible to highlight the strengths and weaknesses of both individuals and the political project as a whole. Also with the help of these tools it is possible to study the external competitive environment.*

***Scientific novelty.** An approach based on the use of a universal strategic tool SWOT-methodology is suggested. Opportunities, threats, strengths and weaknesses in the study of political systems have been identified.*

***Conclusions.** The process of statics and dynamics of the political system on the SWOT-analysis basis should ensure each of the following requirements: formation, concentration and strengthening of own preferences (forces) of a political entity (political subsystems, political institutions and organizations); reduction, neutralization, rebranding of shortcomings (weaknesses) of the political system; attracting and using opportunities provided by the external political environment; counteracting those factors of the external political environment that will potentially worsen the dynamics of the political system.*

***Key words:** Swot-analysis, political institutions, political system, strategy.*

© Кобець Ю., 2020

Вступ. На сучасному етапі розвитку політичних відносин, політичних та партійних систем, управління ними можемо спостерігати, що ці процеси потребують більш ґрунтовного аналізу на початковому етапі реалізації та прийняття рішень. Щоб реалізувати будь-який політичний проект, потрібен ґрунтовний аналіз як зовнішнього та і внутрішнього політичного середовища, метою чого є мінімізація можливих ризиків та загроз. У межах сучасної політичної теорії є досить велика кількість аналітичних методик, які дають змогу ґрунтовно та всебічно дослідити наявні ризики та загрози, з метою прийняття та реалізації ефективних рішень. Останні декілька десятиліть у світовій, а відтак і вітчизняній літературі з питань політичного управління та ухвалення політичних рішень популярності набув так званий «менеджеріальний» підхід, що приділяє основну увагу принципам оптимізації процесів управління політичних систем на основі накопиченого досвіду в сфері бізнесу (Дем'янчук, 2011), для пояснення процесів формування політичного порядку денного політично системи, виробляючи управлінські рішення

Проблематика сутності та використання матриці WOT знайшла зацікавила багатьох українських та зарубіжних дослідників у сфері політичної практики. Серед українських дослідників можна виділити М. Городока, А. Карташова, Є. Романенка, В. Стасюка, Д. Соколова та ін. До зарубіжних дослідників цієї проблематики належать К. Боумен, С. Дібб, Л. Сімкін, А. Гвозденко та ін. У працях цих дослідників зазначається, що SWOT-аналіз є основою для оцінки ефективних сторін діяльності та можливостей коригування стратегічних та тактичних кроків агента політичних відносин із метою запобігання кризових ситуацій та нівелювання загроз, які несе в собі зовнішнє конкурентне середовище. Численні дослідники вказують на те, що в основі всіх політичних взаємодій так чи інакше лежать економічні мотиви учасників процесу управління суспільством. (М. Олсон, Д. Бюкенен, Й. Шумпетер, А. Пшеворскі Д. Кінгтон).

Як зазначає О.Картунов (Картунов, 2017) зазначені проблеми є досить складними не лише для молодих, але і для деяких досвідчених науковців, особливо якщо це стосується використання такого методу, як SWOT-аналіз (SWOT-Analysis). Складність цих проблем зумовлена суперечливим характером зазначеного методу, неоднозначним тлумаченням його сутності й ефективності, розбіжностями думок щодо можливості й доцільності його застосування в політології, доволі рідкими, по суті справи, поодинокими випадками використання цього методу вітчизняними політологами тощо.

Завданням дослідження є теоретичне обґрунтування застосування Swot-аналізу для формування стратегії розвитку політичної системи. Виходячи з цього, метою даної статті є спроби з'ясувати і висвітлити питання, пов'язані із сутністю методу та матриці SWOT-аналізу, його перевагами та недоліками для використання в сфері системних досліджень, а також висунути кілька гіпотез щодо шляхів використання зазначеного методу в дослідженні політичних систем різних типів.

Вдаючись до порівняння політичної та економічної сфер життя, можна змоделювати політичну систему як певну складну структуровану неприбуткову організацію, що надає управлінські послуги. Для успішного дослідження політичної системи необхідно оцінювати слабкі та сильні сторони процесів всередині, а також можливості та загрози, які можуть очікувати в майбутньому. При цьому для забезпечення системності зручно користуватись так званим «Swot-аналізом».

Swot-аналіз не містить в собі економічних категорій, тому на сьогодні він зарекомендував себе як універсальна методологія, що використовується для формування стратегій у різних сферах життєдіяльності (Тосько, 2016).

Одним з найпоширеніших та якісних інструментів стратегічного планування є методика Swot-аналізу. Абревіатура була запропонована професором К.Ендрюсом у 1963 році на конференції в Гарварді, присвяченій проблемам бізнес політики (Стратегіче планування, 2010). Swot-аналіз за назвою утворюється за першими буквами англійських слів:

Strength (*сила*)
Weakness (*слабкість*)
Opportunities (*можливості*)
Threars (*загрози*)

Цей акронім був представлений у вигляді матриці. Спочатку Swot-аналіз був заснований на озвучуванні і структуризації знань про поточну ситуацію та тенденції, пізніше став використовуватись в широкому значенні – для конструювання стратегій. Тобто, з появою Swot-аналізу аналітики отримали інструмент для своєї інтелектуальної праці.

Починаючи з 1965 р., він набув активного застосування у сфері менеджменту корпорацій. Враховуючи те, що політичні партії є своєрідними бізнес-проектами, політичні відносини будуються за тим самим принципом, що і відносини у бізнес-сфері, а будь-яка політична кампанія ґрунтується на комерційних

маркетингових технологіях, то метод SWOT-аналізу активно використовується і в політичній сфері (Тимченко, 2019).

Методика формування матриці SWOT. Метод Swot є підходом, який дозволяє провести спільне вивчення внутрішнього та зовнішнього середовища, застосовуючи який вдається встановити лінії зв'язку між силою та слабкістю, які присутні в системі, та зовнішніми загрозами та можливостями. Методологія використання цього інструменту передбачає спочатку виявлення сильних та слабких сторін, загроз та можливостей та після цього встановлення взаємозв'язку між ними, які в майбутньому можуть бути використані для формулювання стратегії політичної системи.

Сила – це те, в чому політична система досягла успіху, чи якась особливість, яка надає їй додаткові можливості (наприклад, в період політичних трансформацій). Сила може також заключатись в досвіді, цінних політичних ресурсах чи конкурентних можливостях, досягненнях, які дають політичній системі переваги при порівнянні з іншими.

Слабкість – це відсутність чогось важливого для функціонування політичної системи чи те, що їй не вдається (в порівнянні з іншими системами), або щось, що ставить її в несприятливі умови. Слабка сторона, в залежності від того, наскільки вона важлива в розвитку системи, може зробити її вразливою.

Сильні сторони слугують базою, на яку політична система опирається в динаміці і котру вона повинна прагнути розширити та укріплювати. Внутрішнє середовище має декілька зрізів (кадровий, організаційний, фінансовий), стан яких в сукупності визначає ту потенцію та можливості, якими володіє політична система. Внутрішнє середовище так ніби повністю пронизане політичною культурою, яка теж має значення для дослідження.

Сильні та слабкі сторони внутрішнього середовища в такій самій мірі, як і загрози та можливості, визначають умови успішного функціонування політичної системи. Коли сильні та слабкі сторони виокремлено, обидва списки повинні бути ретельно вивчені та оцінені. Деякі сильні сторони політичної системи можуть бути важливіші, ніж інші, оскільки відіграють важливу роль у розвитку політичної системи та формуванні майбутнього. Деякі слабкі сторони можуть стати фатальними для системи, в той час як інші, не надто важливі, можуть бути виправлені. Успішна стратегія розвитку політичної системи повинна бути спрямована на усунення слабких сторін, які роблять систему вразливою, заважають перетворенням на шляху демократизації.

Визначення *можливостей* та *загроз* – це своєрідна «розвідка місцевості», оцінка політичного ринку. Цей етап дозволяє оцінити ситуацію поза політичною системою і зрозуміти, які є можливості для розвитку, а також, яких загроз слід побоюватись для збереження цілісності політичної структури (Шершньова, 2004).

Можемо запропонувати наступний набір характеристик, за якими вартує зробити висновки про слабкі та сильні сторони системи, а також перелік загроз та можливостей із зовнішнього середовища.

Сильні сторони політичної системи:
– видатні компетенції системи;
– адекватні ресурси;
– світове лідерство політичної системи;
– захищеність від тиску інших систем;
– інноваційність;
– професійний політичний менеджмент.

Слабкі сторони політичної системи:
– відсутність стратегії розвитку політичної системи;
– погіршення конкурентних можливостей серед інших політичних систем;
– низький ВВП;
– нестача управлінського таланту в політичної еліти і глибини володіння проблемою;
– відсутність компетентності в управлінні системою.

Можливості політичної системи:
– віднайдення спільних цілей та бажаних результатів для правлячої еліти дає можливості для швидкого модернізації політичної системи;
– сильна владна вертикаль створює можливості для залучення додаткових ресурсів з бізнесу,суспільства, міжнародних фондів;
– політичні вибори;
– адекватні економічні, адміністративні, судові реформи.

Загрози для політичної системи:
– несприятлива політика уряду;
– кризові явища в економіці та політиці;
– скорочення ресурсів політичної системи.

Етапи Swot-аналізу. На першому етапі Swot-аналізу заповнюється квадрант «Можливості», а потім – «Загрози». На другому етапі спочатку заповнюється квадрант «Сильні сторони», а потім – «Слабкі сторони». Після того, як конкретний список сильних та слабких сторін політичної системи, а також загроз та можливостей складено, настає етап встановлення зв'язків між ними.

Якщо під час роботи одна і та сама характеристика потрапляє в список сильних та слабких сторін, слід звернути увагу, можливо це «точка» входження в проривну ідею (Вертакова, 2009).

Зліва виділяються два блоки (сильні та слабкі сторони), в які відповідно вписуються всі виявлені на першому етапі аналізу сторони. У верхній частині матриці також виокремлюють два блоки (можливості та загрози), в які вписуються всі виявлені можливості та загрози для політичної системи. На перетині блоків утворюються чотири поля:

1.СіМ (сила і можливості).
2. СіЗ (сила і загрози)
3. СлМ (слабкості і можливості)
4. СлЗ (слабкості і загрози).

На кожному з етапів дослідник повинен розглянути всі можливі парні комбінації. У відношенні тих пар, які були обрані з поля СіМ, слід розробляти стратегію розвитку сильних сторін, щоб отримати віддачу від можливосте, які виникли в зовнішньому середовищі. Для тих пар, які утворюються в полі СлМ, стратегія повинна бути побудована таким чином, щоб за рахунок нових можливостей спробувати подолати наявні слабкі сторони. Якщо пара знаходиться в полі СіЗ, то стратегія повинна передбачати використання сили системи для подолання загрози. Насамкінець, для пар, що знаходяться в СлЗ, система повинна виробляти таку стратегію, яка б дозволила їй позбутися від слабких сторін, так і спробувати подолати загрози.

Виробляючи стратегію для політичної системи, варто пам'ятати, що можливості та загрози можуть переходити в свої протилежності. Так, невикористана можливість може стати загрозою, якщо виникає прихований вплив іншої політичної системи чи позасистемного чинника. І навпаки, вдало попереджена загроза може відкрити перед системою додаткові можливості.

При проведенні Swot-аналізу необхідно ретельно визначити сферу кожного аналізу, зрозуміти відмінності між його елементами, бути об'єктивним і використовувати різносторонню вхідну інформацію, уникати двозначних заяв.

Аналізуючи сильні та слабкі сторони, обов'язково слід звернути увагу на внутрішньопартійну демократію й політичну культуру лідерів політичної партії. Ці чинники визначатимуть можливості й обмеження під час вибору напрямів розвитку організації. Здійснюючи аналіз ринку й загроз проведення виборчої кампанії, потрібно провести детальний аналіз ключових конкурентів, а саме парламентських політичних партій. Це дасть змогу краще зрозуміти сильні сторони політичної партії під час виборчої кампанії й проаналізувати можливі дії конкурентів при виборі нової стратегії або створення нового бренду. Суть методу SWOT-аналізу, полягає в зіставленні даних про зовнішнє й внутрішнє середовище крізь призму подальших загроз і можливостей для діяльності політичних партій. Перевагою SWOT-аналізу є можливість здійснювати систематизацію знань про внутрішні та зовнішні фактори, що впливають на процес стратегічного планування й політичну конкуренцію парламентських партій (Ярош, 2018).

Swot-аналіз – це своєрідний інструмент; він не містить остаточної інформації для прийняття управлінського рішення, але він дає змогу впорядкувати процес обмірковування всієї наявної інформації з використання власних думок та оцінок. Широке застосування та розвиток Swot-аналізу пояснюється тим, що стратегічне управління пов'язане з великими обсягами інформації, яку потрібно збирати, обробляти, аналізувати, використовувати, а відтак виникає потреба в пошуку, розробці та застосуванні методів організації такої роботи.

Таким чином, Swot-аналіз відносять до розряду «стратегічних» інструментів, розуміючи, що він допомагає краще зрозуміти можливі стратегічні рішення і обумовити їх. Тим не менше, такий інструмент корисний і для вибори тактичних рішень. Зазвичай в структуру такого аналізу входять такі етапи:

Постановка цілі дослідження.

1. Постановка цілі дослідження.
2. Виокремлення об'єктів дослідження (можна застосовувати до будь-якого об'єкту дослідження – політична система, країна, політична організація, проект, людина, взаємовідносини).
3. Виявлення та ранжування факторів.
4. Заповнення Swot-матриці.
5. Обробка Swot-матриці.
6. Обробка результатів.

Висновки. Swot-аналіз в порівнянні з іншими методами має як переваги, так і недоліки. Перевагами використання методу є:

– метод застосовується в різних сферах наук про суспільство та до об'єктів політичного пізнання;

– адаптується до об'єкта дослідження будь-якого рівня;

– вільний вибір аналізованих елементів в залежності від поставлених цілей;

– може використовуватись для оперативної оцінки функціонування політичної системи та стратегічного планування на тривалий період.

Недоліками методу є:

– показує тільки загальні цілі, а конкретні заходи для їх досягнення потребують розробки окремо;

– результати надаються у вигляді якісного опису, що ускладнює його використання в процесі моніторингу;

– є досить суб'єктивним і дослідницька значимість результатів аналізу надзвичайно сильно залежить від рівня компетенції та професіоналізму дослідника-аналітика;

– проведення якісного Swot-аналізу потребує залучення досить великої кількості фахівців з відповідних галузей, що підвищує його вартість.

Ці недоліки приводять до того, що застосування Swot-аналізу вимагає паралельного використання інших сучасних методів дослідження. Безумовно, в будь-якому випадку, для отримання повної картини про функціонування політичної системи і в кінцевому рахунку потребує залучення і традиційних методів політологічного аналізу, що дають інформацію про динаміку узагальнених показників. І тим не менше, саме Swot-аналіз дозволяє виявити наявні чи ймовірні проблеми, розробити заходи для їх усунення та сформулювати сценарій розвитку з метою запобігання або виведення політичної системи з кризи.

Таким чином, Swot-аналіз є необхідним компонентом стратегічного середовища та універсальним аналітичним інструментом. .Звичайно такий аналіз має свої обмеження: наголос на інституційних аспектах зменшує увагу до політичної поведінки акторів; інституційний ізоморфізм, що проявляється в прагненні політичних інститутів одночасно набувати нової модернізованої форми та зберігати стару, традиційну; знання мотивації та інтересів рушійних сил реформи, необхідного для адекватного опису вихідного стану політичної системи, виявляється через природні приховування політичними акторами справжніх інтересів.

Література:

1. Вертакова Ю. В., Согачева О. В. Исследование социально-экономических и политических процессов. Москва : КНОРУС, 2009. 336 с.

2. Горбулін В.П., Качинський А.Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Київ : НСІД, 2010. 228 с.

3. Дем'янчук О. Swot-аналіз політичної системи України в модернізацій ній парадигмі. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень імені І.Кураса.* 2011. № 6(56). С. 12–25.

4. Картунов О. В. Метод та матриця SWOT-аналізу: пошуки шляхів удосконалення. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін.* 2017. № 21. С. 3–12.

5. Тимченко М.М. Особливості використання методики SWOT-аналізу у політичному менеджменті. *Регіональні студії*. 2019. № 16. С. 93–96.

6. Тосько Р. Р., Новікова А. В. Застосування методики Swot-аналізу для формування стратегії зміцнення національної безпеки в сфері державної політики. *Молодий вчений*. 2016. № 4(31). С. 337–340.

7. Шершньова З. Є. Стратегічне управління. Київ : Вид-во КНЕУ, 2004. 699 с.

8. Ярош Я. Роль SWOT-аналізу в діяльності політичних партій. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії.* 2008. № 1(3). С. 80–84.

References:

1. Vertakova, Yu.V. & Sohacheva, O.V. (2009). Yssledovanye sotsyalno-эkonomycheskykh y polytycheskykh protsessov [Research of socio-economic and political processes]. Moskva: KNORUS [In Russian].

2. Horbulin, V.P. & Kachynskyi, A.B. (2010). Stratehichne planuvannia: vyrishennia problem natsionalnoi bezpeky [Strategic planning: solving national security problems]. Kyiv: NSID [in Ukrainian].

3. Demianchuk, O. (2011). Swot-analiz politychnoi systemy Ukrainy v modernizatsii nii paradyhmi [SWOT-analysis of the ukrainian political system in modernization paradigm]. *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen imeni I. Kurasa – Scientific notes of the I. Kuras Institute for Political and Ethno-National Studies*, vol. 6(56), pp. 12–25.

4. Kartunov, O.V. (2017). Metod ta matrytsia SWOT-analizu: poshuky shliakhiv udoskonalennia [Method and Matrix of Swot Analysis: in Search of Ways of Improvement]. Naukovyi chasopys NPU imeni M. P. Drahomanova – M.P. Drahomanov Scientific journal of NPU. Series 22. Political science and methods of teaching socio-political disciplines, vol. 21, pp. 3–12.

5. Tymchenko, M.M. (2019). Osoblyvosti vykorystannia metodyky SWOT-analizu u politychnomu menedzhmenti [Features Of The Use Of Swot-Analysis Method In Political Management]. *Rehionalni studii – Regional studies*, vol. 16, pp. 93–96.

6. Tosko, R.R. & Novikova, A.V. (2016). Zastosuvannia metodyky Swot-analizu dlia formuvannia stratehii zmitsnennia natsionalnoi bezpeky v sferi derzhavnoi polityky [Methodology Of Swot-Analysis To Form The National Security Strategy In The Field Of National Security]. Molodyi vchenyi – Young scientist, vol. 4(31), pp. 337–340.

7. Shershnova, Z.Ye. (2004). Stratehichne upravlinnia [Strategic management]. Kyiv: Vyd-vo KNEU [in Ukrainian].

8. Iarosh, Ya. (2008). Rol SWOT-analizu v diialnosti politychnykh partii [The Role of SWOT – Analysis in the Activities of Political Parties]. Mizhnarodni vidnosyny, suspilni komunikatsii ta rehionalni studii – International relations, public communications and regional studies, vol. 1 (3), pp. 80–84.

УДК 316:378.4/.6-057.87
DOI https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-7

Тетяна НЕЛЬГА
кандидат соціологічних наук, доцент кафедри суспільних дисциплін та соціальної роботи,
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0001-8794-0211

Tetyana NELHA
Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor at the Department of Social Disciplines and Social Work, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0001-8794-0211

ПРОБЛЕМА МОТИВАЦІЇ СТУДЕНТІВ У ПРИЗМІ ДЕРЖАВНОЇ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ (СОЦІОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ)

THE PROBLEM OF MOTIVATION OF STUDENTS IN THE PRISM OF THE STATE EDUCATION POLICY (SOCIOLOGICAL ANALYSIS)

Стаття побудована на результатах соціологічного дослідження, проведеного автором у листопаді 2020 року в Міжрегіональній Академії управління персоналом. Аналізується мотивація навчання студентів, ставлення до різних аспектів студентського життя та плани на майбутнє.

Зроблено висновок, що учні мають високу мотивацію до навчання, позитивно оцінюють як сам процес навчання, так і стосунки з викладачами та один з одним. Вони також загалом задоволені вибором майбутньої професії та навчального закладу, а також орієнтовані на професійну реалізацію як у майбутній професії, так і на знаходження себе в інших сферах ринку праці.

Ключові слова: *освіта, професія, мотивація, освітня політика.*

The article is based on the results of a sociological survey conducted by the author in November 2020 at the Interregional Academy of Personnel Management. The motivation of students' learning, attitude to various aspects of student life and plans for the future are analyzed.

It is concluded that students have a high motivation to learn, positively evaluate both the learning process itself and the relationship with teachers and with each other. They are also generally satisfied with the choice of future profession and educational institution, and students are oriented to realize themselves professionally both in the future profession and to find themselves in other areas of the labor market.

Key words: *education, profession, motivation, educational policy.*

Питання місця та ролі освіти в житті людини та суспільства ніколи не втрачало своєї актуальності. Освіта як соціальний інститут, а також методи освіти завжди змінювалися відповідно до потреб часу, але її цінність завжди залишалася високою. Крім того, освіта завжди була одним із головних каналів соціальної мобільності у суспільстві, однією із можливостей досягнення життєвого успіху [2].

Проте в масовій свідомості цінність освіти, зокрема вищої, іноді ставиться під сумнів. Особливо в наш час, в час економічної та політичної нестабільності, в епоху трансформації усіх сфер суспільного життя.

Але чи це дійсно так? Чи прагнуть молоді люди до навчання? Чи пов'язують студенти своє професійне майбутнє із спеціальністю, яку вивчають? Чи задоволені вони своїм вибором?

З метою отримання відповіді на ці запитання, а також заради виявлення місця вищої освіти в системі цінностей студентської молоді у листопаді 2020 року було проведене соціологічне дослідження за участю автора даної публікації. У дослідженні приймали участь студенти 2–5 курсу Міжрегіональної Академії управління персоналом. Усього опитано 33 студента.

Отже, почнемо із вибору спеціальності. На запитання «Що вплинуло на ваше бажання обрати саме цю спеціальність?» більше половини респондентів (66,66%) відповіли «Бажання стати фахівцем у цій галузі» (таблиця 1). На другому місці (33,33%) виявилася престижність професії. Далі з великим відривом йдуть відповіді «Вплив або приклад друзів» (9,09%), «Вплив батьків або родичів» (6,06%), «Сімейна традиція» (3,03%).

При цьому переважна більшість студентів відзначили, що вони задоволені своїм вибором: 42,42% задоволені повністю і 51,51% скоріш задоволені, ніж ні (таблиця 2).

© Нельга Т., 2020

Зовсім незадоволених не виявилося взагалі, а скоріш незадоволених – тільки 3,03%.

Таблиця 1

Розподіл відповідей на запитання: «Що вплинуло на ваше бажання обрати саме цю спеціальність?», %
(респондентам було дозволено обирати декілька варіантів)

Бажання стати фахівцем у цій галузі	66,66
Вплив батьків або родичів	6,06
Вплив або приклад друзів	9,09
Сімейна традиція	3,03
Реклама	0
Престижність професії	33,33

З цього можна зробити висновок, що орієнтація на конкретну спеціальність є домінуючим мотивом при виборі майбутнього фаху.

Таблиця 2

Розподіл відповідей на запитання: «Чи задоволені ви своїм вибором?»,%

Повністю задоволений	42,42
Скоріш задоволений, ніж ні	51,51
Скоріш незадоволений	3,03
Зовсім незадоволений	0
Важко відповісти	3,03

Також респондентам було запропоновано відповісти на питання «Що вплинуло на ваше бажання обрати саме цей навчальний заклад?» (таблиця 3). Як видно з таблиці, на першому місці стоїть відповідь «Територіальне розташування навчального закладу» (45,45%). Так, це, мабуть, важливий фактор, проте тільки чверть респондентів відзначили цю позицію як єдину причину. На другому місці (30,30%) – відповідь «Доступна плата за навчання», на третьому – «Бажання отримати якісні знання» (24,24%). Третина респондентів (21,21%) обрали даний навчальний заклад, оскільки вважають його престижним. Далі з помітним відривом ідуть відповіді: «Вплив або приклад друзів» (12,12%), «Реклама» (9,09%) та на останньому місці (6,06%) – «Вплив батьків або родичів».

Таблиця 3

Розподіл відповідей на запитання: «Що вплинуло на ваше бажання обрати саме цей навчальний заклад?», %
(респондентам було дозволено обирати декілька варіантів)

Бажання отримати якісні знання	24,24
Вплив батьків або родичів	6,06
Вплив або приклад друзів	12,12
Територіальне розташування навчального закладу	45,45
Престижність навчального закладу	21,21
Доступна плата за навчання	30,30
Реклама	9,09

Таким чином, більшість студентів Міжрегіональної Академії управління персоналом вважають свій навчальний заклад достатньо престижним, з доступною оплатою за навчання і можливістю отримати якісні знання.

Ще одна проблема, яка цікавила дослідників, – питання про те, наскільки цікаво студентам вчитися і наскільки легко (або навпаки) їм дається навчання у вищому навчальному закладі у порівнянні зі школою.

Так, на питання «Наскільки цікаво вам вчитися?» переважна більшість респондентів (87,87%) дали позитивну відповідь. 9,09% респондентів зізналися, що вчитися їм не дуже цікаво, і тільки 3,03% обрали варіант відповіді «Важко відповісти». І жоден респондент не обрав відповідь «Зовсім не цікаво».

На питання «Оцініть, будь-ласка, наскільки легко/важко дається вам навчання у порівнянні з навчанням у школі?» розподіл відповідей виявився таким: більше половини респондентів (60,60%) відповіли, що у вищому навчальному закладі їм вчитися легше, ніж у середній школі, 18,18% зізналися, що їм вчитися складніше, 6,06% обрали відповідь «Так само, як у школі», а у 15,15% студентів виникли труднощі з такою оцінкою.

Одним із центральних моментів дослідження ставлення студентів до навчання було питання мотивації. На запитання «Що найбільше вам мотивує у процесі навчання?» (таблиця 4) були отримані цікаві відповіді. Так, переважна більшість студентів (87,87%) обрали варіант «Інтерес до обраної спеціальності». На другому місці (30,30%) – «Вміння викладачів цікаво та доступно подати матеріал». Третє місце займають дві відповіді: «Бажання отримати диплом» та «Бажання спілкуватися з іншими студентами» (по 21,21%). Далі ідуть відповіді: «Бажання уникнути служби в армії» – 12,12% (тут слід зауважити, що жоден респондент не обрав цей мотив як єдиний для навчання), «Цікаве студентське життя» – 9,09%, «Тиск батьків або родичів» – 6,06% (цей мотив також у жодного респондента не був єдиним). Тільки 3,03% респондентів було важко відповісти на це запитання. Ті, хто обрав варіант «Інше», вказували бажання самореалізації або бажання отримати професійний досвід.

Таким чином, найвищий показник – інтерес до обраної спеціальності – в цілому підтверджує попередні висновки про бажання стати фахівцем саме в обраній галузі як один

з головних мотивів навчання. Майже третина респондентів відзначила високий рівень педагогічної кваліфікації викладачів МАУП. Що стосується досить високого відсотку тих, хто бажає просто отримати диплом, то це можна пояснити різними причинами. По-перше, вища освіта була і залишається соціальною цінністю, тобто тим, що дає людині не тільки професію, але й соціальний статус. І по-друге, не всі випускники вищих навчальних закладів планують працювати саме за отриманою спеціальністю. А от властиве молодості бажання жити цікавим студентським життям і бажання спілкуватися з іншими студентами виявилося додатковим позитивним бонусом навчання в академії, адже серед наших респондентів не виявилося тих, хто обрав би тільки ці позиції.

Таблиця 4

Розподіл відповідей на запитання: «Що найбільше вас мотивує у процесі навчання?», %

(респондентам було дозволено обирати декілька варіантів)

Інтерес до обраної спеціальності	87,89
Вміння викладачів цікаво та доступно подати матеріал	30,30
Цікаве студентське життя	9,09
Бажання отримати диплом	21,21
Тиск батьків або родичів	6,06
Бажання уникнути служби в армії	12,12
Бажання спілкуватися з іншими студентами	21,21
Інше	9,09
Важко відповісти	3,03

Один із важливих показників ставлення до навчання – відвідування студентами лекційних та семінарських занять. Тому респондентам було задане питання про те, чи пропускають вони заняття. Відповіді були такими: третина студентів (33,33%) відповіли, що занять не пропускають. Ще третина (30,30%) вказали, що пропускають, але рідко. 27,27% респондентів відзначили, що іноді пропускають заняття, і 9,09% зізналися, що пропускають часто.

А серед причин пропусків (при відповіді на це запитання респонденти могли обрати декілька варіантів відповідей) на першому місці (42,42%) виявилася поважна причина – хвороба. Виявилося, що 36,36% наших респондентів працюють, і заняття пропускають через ускладнення поєднувати роботу з навчанням. Ще 15,15% студентів чесно зізналися, що «Іноді просто не хочу йти на заняття», і 9,09% поскаржилися на проблеми з транспортом.

Далі респондентам було запропоновано оцінити ступінь своєї задоволеності різними сторонами студентського життя (таблиця 5).

Як видно з таблиці, більше половини студентів (63,63%) в цілому задоволені доступністю викладання матеріалу викладачами, і ще 18,18% задоволені повністю. Такий результат в цілому підтверджує один з попередніх висновків про те, що переважній більшості цікаво вчитися. До того ж більшість студентів задоволені своїми відносинами з викладачами: половина (51,51%) задоволених повністю, і 39,39% задоволені в цілому. Також студенти в цілому задоволені своїми взаємовідносинами з одногрупниками: 57,57% та 36,36% відповідно задоволених повністю та задоволених в цілому. До графіку занять також не виявлено особливих претензій: 48,48% задоволені в цілому, 39,39% задоволених повністю, і 9,09% обрали позицію «3». Хоча, слід зауважити, що графік занять в академії не має принципових відмінностей від графіку занять в інших вищих навчальних закладах.

Що ж стосується наступних позицій – «Суспільна діяльність», «Організація дозвілля», «Організація харчування на території навчального закладу», «Спортивне життя» та «Культурне життя», то тут ми бачимо достатньо високий відсоток незадоволених, який навіть перевищує відсоток задоволених (наприклад, 24,24% незадоволених суспільною діяльністю у навчальному закладі проти 18,18% задоволених). Ще більше респондентів незадоволені спортивним життям (27,27% сумарно) та культурним життям (24,24% сумарно). На нашу думку, це пояснюється тим, що дослідження проводилося в період карантину, коли студенти часто знаходилися на дистанційному навчанні, і з цієї об'єктивної причини не мали можливості жити повноцінним культурним, спортивним та суспільним життям.

Також респондентів просили оцінити, чи пов'язують вони наявність вищої освіти з можливістю досягнення життєвого успіху. Тут відповіді розподілилися наступним чином: 42,42% респондентів дали відповідь «Так», 48,48% – «Частково», і тільки 9,09% відповіли «Ні».

Ще одне питання у дослідженні стосувалося гіпотетичного повторного вибору (таблиця 6). Як видно з таблиці, близько половини студентів (45,45%) у разі можливості повторного вибору обрали б той самий навчальний заклад і ту ж спеціальність. На нашу думку, це достатньо високий рівень задоволеності навчанням в академії та його якістю. 15,15% обрали б таку ж спеціальність,

Таблиця 5

Розподіл відповідей на запитання: «Оцініть, будь-ласка, ступінь вашої задоволеності наступними сторонами вашого студентського життя», %

(відповідь давалася по кожній позиції за 5-ти бальною шкалою, де 1 означає «зовсім незадоволений», а 5 – «повністю задоволений»)

	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**Важко відповісти**
Доступність викладання матеріалу	0	3,03	15,15	63,63	18,18	0
Взаємовідносини з викладачами	0		9,09	39,39	51,51	0
Взаємовідносини з одногрупниками	0	3,03	3,03	36,36	57,57	0
Графік занять	0	3,03	9,09	48,48	39,39	0
Суспільна діяльність	3,03	24,24	24,24	18,18	18,18	0
Організація дозвілля	6,06	6,06	21,21	27,27	6,06	9,09
Організація харчування на території навчального закладу	6,06	15,15	15,15	12,12	45,45	6,06
Спортивне життя	12,12	15,15	21,21	18,18	6,06	9,09
Культурне життя	12,12	12,12	15,15	27,27	30,30	3,03

але в іншому навчальному закладі, 12,12% змінили б і спеціальність, і навчальний заклад, тільки 6,06% студентів готові б були змінити спеціальність в тому ж навчальному закладі. Зауважимо, що у наших респондентів не було досвіду навчання в інших вишах. І ми бачимо 6,06% розчарованих студентів, які не впевнені, що їм взагалі потрібна вища освіта. І ще 15,15% респондентам було важко відповісти на це запитання.

Таблиця 6

Розподіл відповідей на запитання: «Якби у вас була можливість повторного вибору, що б ви зробили?», %

Обрав би той самий навчальний заклад і ту ж спеціальність	45,45
Обрав би той самий навчальний заклад, але інший факультет (спеціальність)	6,06
Обрав би таку ж спеціальність, але в іншому навчальному закладі	15,15
Обрав би іншу спеціальність та інший навчальний заклад	12,12
Я не впевнений, що мені взагалі потрібна вища освіта	6,06
Важко відповісти	15,15

Нарешті, респондентам було запропоновано оцінити перспективи свого майбутнього працевлаштування (таблиця 7).

Тут ми спостерігаємо певний песимізм: менше половини (45,45%) студентів «думають, що знайдуть роботу за фахом», а 27,27% «не впевнені, що будуть працювати за фахом». На нашу думку, такі показники пов'язані,

Таблиця 7

Розподіл відповідей на запитання: «Як ви оцінюєте перспективи майбутнього працевлаштування?», %

Думаю, що знайду роботу за фахом	45,45
Не впевнений, що буду працювати за фахом	27,27
Буду шукати роботу, але не за фахом	6,06
Планую зайнятися підприємницькою діяльністю	9,09
Не збираюся працювати	0
Я ще не визначився	6,06
Інше	6,06

в першу чергу, з дефіцитом робочих місць на ринку праці, про що студенти, звісно, знають, а не з небажанням працювати за фахом. Адже інтерес до обраної спеціальності, як ми бачимо, високий. Невелика кількість студентів (6,06%) планують шукати роботу, але не за фахом, ще 9,09% планують зайнятися підприємницькою діяльністю, 6,06% зізналися, що ще не визначилися. Позитивним моментом є те, що жоден з респондентів не обрав позицію «Не збираюся працювати».

Таким чином, наше дослідження довело, що студенти мають високу мотивацію до навчання, позитивно оцінюють як сам процес навчання, так і взаємовідносини з викладачами та одне з одним. Вибором як майбутньої професії та навчального закладу також в цілому задоволені. Нарешті, студенти орієнтовані професійно реалізувати себе як у майбутній професії, так і знайти себе в інших галузях на ринку праці.

Література:

1. Нельга Т.О. Вища освіта як життєва цінність та умова професійної самореалізації. *Модернізація системи вищої освіти: соціальна цінність і вартість для України* : Монографія / Серія «Модернізація вищої освіти: світоглядно-педагогічні проблеми». Київ : 2007. 257 с.

2. Нельга Т.О. Соціально-економічна адаптація студента та молодого спеціаліста в період формування ринкових відносин. *Вища освіта України: методологічні та соціально-виховні проблеми модернізації*. Київ-Запоріжжя, 2002.

References:

1.Nelha, T.O. (2007) Vyshcha osvita yak zhyttieva tsinnist ta umova profesiinoi samorealizatsii [Higher education as a vital value and a condition of professional self-realization]. *Modernizatsiia systemy vyshchoi osvity: sotsialna tsinnist i vartist dlia Ukrainy* : Monohrafiia / Seriia «Modernizatsiia vyshchoi osvity: svitohliadno-pedahohichni problemy». Kyiv [in Ukrainian].

2.Nelha, T.O. (2002) Sotsialno-ekonomichna adaptatsiia studenta ta molodoho spetsialista v period formuvannia rynkovykh vidnosyn [Socio-economic adaptation of a student and a young specialist in the period of formation of market relations]. *Vyshcha osvita Ukrainy: metodolohichni ta sotsialno-vykhovni problemy modernizatsii*. Kyiv-Zaporizhzhia [in Ukrainian].

УДК 323.2:364.42/.44(043.3)
DOI https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-8

Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА
доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та бізнесу, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0001-9227-7426

Inna SEMENETS-ORLOVA
Doctor of Science in State Administration, Professor, Director of the Scientific and Scientific Institute of Management, Economy and Business, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0001-9227-7426

ПРОБЛЕМА НАУКОВОЇ ДЕФІНІЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СІМЕЙНОЇ ПОЛІТИКИ

THE ISSUE OF THE SCIENTIFIC DEFINITION OF STATE FAMILY POLICY

У статті досліджуються концептуальні засади сімейної політики як самостійного напряму соціальної політики. Проаналізовано історико-теоретичну ґенезу сімейної політики, охарактеризовано задачі в сфері захисту сім'ї та гарантування сімейного добробуту, з якими зіштовхувалися держави на різних етапах свого розвитку, здійснено аналіз концепцій, спрямованих на реалізацію заходів підтримки сім'ї у рамках моделей сімейної політики в ЄС, надано спробу їхньої оцінки за рядом критеріїв. Окреслено ідейно-теоретичні підвалини концептуальних напрямків модернізації сімейної політики, досліджено сучасний стан та визначено перспективи подальшого розвитку системи підтримки сім'ї в ЄС та Україні. Систематизовано зарубіжні підходи до визначення змісту дефініції «сімейна політика».

Ключові слова: *сім'я, державна сімейна політика, ефективність сімейної політики, неоліберальна ідеологія сімейної політики, моделі сімейної політики: консервативна, соціал-демократична, ліберальна.*

In the article present the conceptual principles of family policy as independent direction of social policy. The historical and theoretical genesis of family policy is described, tasks in the sphere of defence of the family and guaranteeing of the family welfare, into which the states ran on the different stages of the development, are analyzed. The analysis of conceptions, directed on realization of the family support measures in the modern models of family policy in EU is carried out on the basis of numerous criteria. The theoretical foundations of the conceptual directions of modernization of family policy are outlined. The modern prospects of subsequent development of the family support system in EU and Ukraine are analyzed on the basis of analysis of the activity of the European scientific family policy networks. Scientifically analytical maintenance of the modern European programs of research of family policy is analysed, basic meaningful conclusions, done during the searching-research activity, are systematized.

The study found that the modern family support system in Ukraine is characterized by eclectic uncertainty within a specific family policy model and contains elements of different ideological family support regimes, which sometimes contradict each other. The paper notes that the creation of new jobs in Ukraine, especially in rural areas, a stable policy in the labor market, the solution of the housing issue and assistance in the performance of parental and professional duties will demonstrate the greatest degree of efficiency in the process of solving demographic problems. The spread in Ukraine of the European trend in family development, which consists in an increase in the dependence of population indicators on the internal psychological need of a person to have children, is considered as a pattern of modern family development. In the conditions of the 21st century, the main task of state support for the family is the reorientation of the market economy from the individual to the family, without replacing individual responsibility with social responsibility.

Foreign approaches to determining the content of the definition of "family policy" are systematized.

Key words: *the family, public family policy, an efficiency of the family policy, models of the family policy: the conservative, the social-democratic and the liberal.*

Постановка проблеми. Первинне визначення понять, їх подальший розвиток грає важливу роль в будь-якій теорії. З'ясування дефініції поняття «сімейна політика» є наріжним завданням у процесі наукового аналізу в рамках даного дослідження.

Необхідність актуальної сімейної політики в західних демократіях зумовлена такими явищами, як старіння суспільства, зміни в структурі сім'ї, активізація професійної активності жінок і виникаючою звідси необхідністю пошуку рівноваги між професійною реалізацією і сімейним життям. На думку Г. Теренса, без виваженої сімейної політики у будь-якій державі важко уявити соціальну справедливість.

© Семенець-Орлова І., 2020

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання взаємодії сім'ї та держави є об'єктом дослідження багатьох соціальних наук. Серед вітчизняних авторів робіт з соціології сім'ї можна виділити Ходарченка К. О., Чеботарьову О. В., з проблем гендерної політики – Довженко В., Кремешну Т., Суковату В. Питання соціальної держави грунтовно досліджено у роботах Бабкіна В. Д., Бабкіної О. В., Куценко В. І., Сіленко А. О., та інших. Проблемі розвитку соціальної політики в цілому присвячено роботи Горбатенка В. П., Лібанової Е. М., Палій О. М., Семигіної Т., Скуратівського В. А. Питання якості надання соціальних послуг сім'ї розглянуто у роботах Горемикіної Ю. В., Сіденко С. В., Ягодки А. Г. Вплив наслідків сучасних демографічних процесів на процес вироблення окремих заходів підтримки сім'ї проаналізовано у роботах таких вітчизняних вчених, як: Думанська В. П., Клочан І. А., Крімер Б. О., Накалюжна І. В., Слюсар Л. І., Стешенко В. С., Шевчук П. Є. Проблематиці молодіжної політики присвячено праці Головатого М. Ф., Дорожкіної І. В., Крючкова А. І., деякі аспекти проблеми насильства у сім'ї досліджено у роботах Бабенко О. Е. Стан розвитку сімейних відносин на сучасному етапі є предметом дослідження у працях Курило І. О. Однак, роботи перерахованих авторів аналізують лише деякі окремі аспекти теоретико-практичної площини сімейної політики. Державну сімейну політику більш конкретно розглянуто у декількох інших дослідженнях, проте, зауважимо, що це лише одиничні праці, у яких поняття державної сімейної політики розглядається лише з одного або кількох аспектів, але не в системі комплексного багатовекторного наукового аналізу. Наприклад, у мроботах М. Бороди дано спробу детермінувати деякі теоретико-практичні аспекти сімейної політики, проте автор синонімізує ряд завдань сімейної політики із завданнями демографічної політики. Ряд пронаталістських аспектів сімейної політики проаналізовано у дослідженнях Герасименко Г. В. У історико-еволюційному контексті деякі теоретичні питання сімейної політики розглянуто у роботах Мелешко Л. Питання регіональної сімейної політики вивчали Павленко Я. М. та Повстин О. В. Правові аспекти сімейної політики досліджено у роботах Мельничук Л. Над більш деталізованим політологічним аналізом сімейної політики та вивченням світового досвіду практики сімейної політики працювали Коломієць О. О. (дослідниця зосереджувала наукові пошуки на проблемі державної матеріальної підтримки сім'ї), Ничипоренко С. В. (у центрі пошукової уваги дослідниці – тема молодіжної сімейної політики), Чеховська І. В. (із зосередженням акцентів наукових пошуків на законодавчих питаннях державної турботи про сім'ю).

Серед російських дослідників, які займалися вивченням питання взаємовідносин сім'ї та держави варто виділити А. І. Антонова, А. Г. Вишневського, С. І. Голода, Т. А. Гурко, М. С. Мацковського, В. М. Медкова, Н. М. Римашевську, А. Г. Харчева. Питанню ефективності заходів соціально-політичного впливу на сім'ю присвячено дослідження А. В. Артюхова, С. В. Дармодехіна, О.В. Дорохіной, Г.І. Клімантової. Сімейна політика європейських держав стала предметом розгляду для К. В. Зоріної, О. В. Кайлової, А. А. Митрикаса, О. Б. Осколкової, В. Сакевич, Ж. В. Чернової, К. Е. Яновського.

Проблема впиву держави на сім'ю представлена в роботах таких зарубіжних вчених, як: Г. Беккер, Ван Д. Каа, А. Карлсон, Ф.-К. Кауфманн, Д. А. Колеман, О. Кравдал, П. Макдональд, С. МакРайє та інші. Комплексні сучасні дослідження сімейної політики представлені в роботах А. Готьє, Ш. Камерман, О. Тевенон, Л. Хантрайз, Ш. Циммерман.

Формулювання цілей статті. Мета дослідження – проаналізувати та систематизувтаи різні підходи до дефініції «сімейна політика».

Виклад основного матеріалу. Термін «сімейна політика» формувався впродовж XX ст., коли питання, пов'язані з життям сім'ї, почали активно обговорюватися в багатьох країнах і привернули увагу дослідників. На думку Ш. Камерман, значна увага сімейній політиці у наукових та суспільно-політичних дискурсах приділяється саме протягом останніх 30 років [1, p. 24]. Вперше термін «сімейна політика» з'явився в Європі в 40-х рр. XX ст. у дискусіях про соціальну державу; окремі елементи державної турботи про сімей почали виникати в Західній Європі з другої половини XIX ст. Радикальні зміни в цьому процесі сталися після Другої світової війни під впливом демократичного руху.

До 70-х рр. XX ст. «сімейна політика» як самостійний термін практично не використовувався в політичних або академічних дискурсах, замість цього обговорювалася демографічна політика тієї або іншої держави, хоча питання становища сімей завжди знаходилися в центрі уваги виробників політики. Так, наприклад, в Швеції вже в 1939 р. дослідниця А. Мюрдаль говорила про необхідність розробки програми, «направленої на гарантування безпеки сім'ї» [3, p. 559].

Як відзначає А. Готьє, в першій половині XX ст. існували деякі урядові програми для сімей, які умовно ми можемо віднести до сімейної політики в сучасному розумінні даного терміну, проте вони мали цілком диференційовану цільову спрямованість, оскільки були адресовані саме найбіднішим сім'ям з дітьми [4, p. 36].

У 30–40-х рр. XX ст. економічні витрати, пов'язані з народженням і вихованням дітей, поступово починають сприйматися як один з важливих чинників, що впливає на демографічну поведінку населення в цілому. У 1930-і рр. багато країн Західної Європи зіткнулися з депопуляційними проблемами, вирішити які, як тоді вважалося, могло б тільки втручання держави. Отже, у момент своєї появи сімейна політика, по суті, представляла демографічну політику, направлену на вирішення проблеми стрімкого падіння народжуваності.

Для визначення окремого напряму соціальної політики, а також самостійної області досліджень, пов'язаної зі становищем сім'ї, термін «сімейна політика», в країнах Західної Європи почав використовуватися як в політичному, так і науковому лексиконі з кінця 1960-х рр. [5, p. 58]. Формування та інституціалізація сімейної політики як системи заходів, здійснюваних державою стосовно сім'ї та громадян з сімейними обов'язками, відбулися в контексті розвитку держав загального добробуту. Проблему народжуваності виробники політики помістили в ширший контекст сім'ї, соціальної підтримки громадян, зайнятості, забезпечення добробуту, гендерної рівності.

У 1965 р. шведський уряд організував Комітет з сімейної політики, а в 1967 р. австрійський уряд – Консультативну Раду з сімейної політики. У 1989 р. Комісія Європейського Співтовариства заснувала Європейський центр з вивчення сімейної політики (European Observatory on National Family Policies), який займається аналізом зміни форм, функцій і статусу сім'ї в кожній з країн – членів ЄС, оцінює і поширює інформацію про зміни в сімейній політиці. Даний центр фінансується ЄС. У 1991 р. рішенням Кабінету Міністрів України було створено Державний інститут розвитку сім'ї й молоді. Діяльність Інституту спрямована здебільшого на науково-методичне забезпечення формування й реалізації політики держави, спрямованої на розвиток дітей, жінок, молоді, інституту сім'ї, соціальної підтримки в цій сфері. У 1991 р. був створений подібний науково-дослідний інститут сім'ї у Росії. У Ватикані починають активно відбуватися регулярні Пленарні Асамблеї Папської Ради в справах сім'ї, де розглядають актуальні проблеми європейських сімей.

Першими дослідниками, які підняли питання визначення терміну «сімейна політика» були Ш. Камерман і А. Кон. У 1978 р. вони видали книгу «Сімейна політика: держава і сім'я в 14 країнах», у якій були представлені країни з явною і прихованою сімейною політикою [6]. «Явна сімейна політика» означала, що в країні існує державна, законна і інституційно встановлена концепція сімейної політики, на основі якої функціонує дієва система державної підтримки сім'ї. При цьому сім'я поставала об'єктом політичних дебатів, а політичні цілі щодо сім'ї було чітко артикульовано. А. Кон припускав, що сім'ї перебувають у кращому становищі в країнах з очевидною сімейною політикою [6, p. 410]. Але приклад скандинавських країн на даному етапі доводить зворотне. Так, сімейні допомоги й послуги в цих країнах більш розвинені ніж, наприклад, у Німеччині, але при цьому в них немає явних цілей сімейної політики в прямому значенні. Прихована сімейна політика характеризується неінституціалізованістю на державному рівні як окрема сімейна політика, хоча паралельно у державі можливою була наявність інших розвинених напрямів соціальної політики, пов'язаних з сім'єю. У зміст явної сімейної політики включається свідомо спроектований ряд заходів з метою досягнення специфічних завдань щодо дітей, осіб з сімейними ролями або сімейної одиниці як одного цілого.

Сімейна політика, на думку Ш. Камерман, спочатку використовувався для опису всіх дій уряду стосовно дітей та їх сімей, зокрема законодавчих, адміністративних, політико-виконавчих стосовно сімей з дітьми чи індивідів у процесі виконання їх сімейних ролей та тих дії, які мають ненавмисні наслідки для сімей. Ш. Камерман зосереджує свою увагу на тому, що сімейна політика адресована дітям із всіх сімей, не лише бідних, хоча на останніх може бути звернена особлива увага [7, p. 26].

На думку Ш. Камерман, сімейна політика – підкатегорія соціальної політики, що може розглядатися як критерій, за допомогою якого вся соціальна політика оцінюється щодо її наслідків для сімейного та дитячого благополуччя. Сімейна політика може бути також інструментом для досягнення певних завдань в інших соціально-політичних областях. Наприклад, певні заходи сімейної політики можуть використовуватися для досягнення бажаної ситуації на ринку праці, заохочуючи більшу кількість жінок брати участь в оплачуваній зайнятості. Тому, сімейна політика може

мати із соціальною політикою спільний об'єкт впливу, а соціальна політика може використовувати сімейну політику як інструмент або навіть мету соціальної політики [7, p. 27].

Перспектива втілення конкретних заходів сімейної політики припускає, що наслідки цих заходів відображуться на сім'ях, що спричинює суспільні дебати про всю соціальну політику загалом. Сім'я, на думку Ш. Камерман, має складатися як мінімум з одного дорослого члена і однієї дитини. Таке розуміння поняття сім'ї притаманне практично всім вітчизняним та зарубіжним вченим, за винятком деяким американським, які до поняття сім'ї відносять також одиноких людей без дітей.

На думку Ш. Камерман, сімейне благополуччя є першим критерієм для оцінки результатів доречності державних заходів сімейної політики. Інструменти сімейної політики, як вважає Ш. Камерман, є такі: грошові і податкові виплати, соціальні послуги, законотворча діяльність держави і адміністративно-виконавчі директиви [7, с. 28].

Термін «сімейна політика» почав використовуватися у вітчизняній науковій літературі порівняно недавно – в 1970-і роки. Однак широкого поширення поняття не одержало, його визначення відсутнє в українських та російських енциклопедіях. Слід також зазначити, що за часів СРСР державна сімейна політика ототожнювалась із соціальною політикою, а інституційні інтереси сім'ї враховувались опосередковано. Політика щодо сім'ї проявлялась безпосередньо – у матеріальній підтримці сімей з дітьми, врегулюванні шлюбно-сімейних відносин, відкритих пронаталістських заходах [37, с. 140]. Початок активній розробці змісту сімейної політики, її цілей, форм і методів на колишньому радянському та сучасному пострадянському просторі поклав регіональний демографічний семінар з проблем сімейної політики, що проходив у м. Юрмала (Латвія) в 1988 р.

У науковій літературі і суспільно-політичній лексиці сам термін «сімейна політика» почав активно використовуватися приблизно з середини 80-х років минулого століття. Однак ні у «Демографічному енциклопедичному словнику», ні в «Багатомовному демографічному словнику», підготовленому під егідою Міжнародного союзу по вивченню народонаселення, даний термін не був представлений. Визначення його немає і в сучасних українських енциклопедіях, і словниках.

У 1991 р. у Москві була проведена конференція Міжнародного союзу сімейних організацій «Глобальна сімейна політика і права родини». Це була перша конференція на пострадянському просторі, у назві якої використовувався термін «сімейна політика». Впровадженню терміну «сімейна політика» в соціальну практику на пострадянському просторі також сприяла розробка і публікація Національною радою з підготовки і проведенню Міжнародного року сім'ї в Російській Федерації Концепції державної сімейної політики РФ (1993 р.).

На сучасному етапі предмет сімейної політики часто ототожнюється з предметом соціальної політики. Тому, на пострадянському просторі сімейна політика є дещо деформованою і носить характер соціального захисту. У перехідний період пріоритетною метою такої політики стало забезпечення виживання багатьох сімей, тобто соціальна безпека. Для українських реалій і в темпоральному, і в сучасному розрізі характерна подібна позиція, однак у вітчизняних наукових колах уже визріли передумови для її категоричного переосмислення, про що мова піде трохи нижче.

Починаючи з 1994 р. більшість країн приймають нормативні акти, які стосуються сімейної політики. 1994 рік за рішенням ООН був названий Роком сім'ї. Це свідчить про те, що до кінця XX ст. сімейна політика інституціоналізувалась як один з напрямів соціальної політики сучасних держав загального добробуту.

Поширенню терміну «сімейна політика» в науковій літературі України, вітчизняних засобах масової інформації, сприяла розробка і схвалення Верховною Радою України 17 вересня 1999 р. Концепції державної сімейної політики. Використання терміну «сімейна політика» у назві документу, на нашу думку, безумовно, зіграло важливу роль у його ствердженні. Вслід за цим, місцеві адміністрації на території України прийняли так звані регіональні концепції сімейної політики.

Згідно з вузькою дефініцією, сімейну політику прийнято розглядати як субкатегорію соціальної політики. За цією дефініцією сімейна політика займається виключно проблемами сім'ї, на відміну від соціальної політики, яка намагається допомогти у вирішенню проблем індивідів в суспільстві незалежно від їх сімейного стану. Такий підхід до категоризації сімейної політики у світовій науці представлений роботами англійського дослідника Л. Хантрайз, яка визначає сімейну політику як конкретний напрям більш загальної соціальної політики [8, p. 68].

На думку Л. Хантрайз, в межах Європейського контексту, термін «сімейна політика» використовується, щоб охарактеризувати політичні заходи, які ідентифікують сім'ю як навмисну мету специфічних дій, і в межах

яких ініційовані заходи проектуються, щоб мати зіткнення на сімейних ресурсах і, кінець кінцем, на самій сімейній структурі, наприклад, дитячі або сімейні виплати. У статті «Соціальна політика» в російському енциклопедичному словнику «Народонаселення» у руслі даного підходу сімейну політику визначено як «систему заходів у напрямку допомоги родинам з дітьми».

Отже, згідно з вузьким підходом до концептуалізації даного поняття сімейна політика стає одним з напрямків соціальної політики, що фокусує свою увагу на сім'ї, а не на всьому населенні в цілому. У цьому випадку до заходів сімейної політики зазвичай відносять традиційні компоненти: грошову допомогу (наприклад, допомога багатодітним, житлові дотації, стипендії на освіту тощо); непряму грошову підтримку (наприклад, податкові пільги, субсидії); декретну відпустку і відпустку по догляду за дитиною; сервісну підтримку (система установ по догляду за дитиною). Даний підхід до визначення сімейної політики виділяє як об'єкт політики держави сім'ю (подружня пара і / або самотній батько), яка має дітей, а предметом розгляду стають всі дії держави, здійснювані стосовно сім'ї.

Другий, ширший, підхід до визначення сімейної політики полягає в тому, що сімейна політика може розглядатися ширше, ніж соціальна політика. Американська дослідниця Ш. Циммерман пропонує наступне визначення: «У широкому сенсі сімейна політика – це всі дії уряду, які зачіпають сім'ю безпосередньо або опосередковано» [9, p. 42]. Це означає, що політичний вибір колективно погоджених цілей і цінностей розвитку стосується як проблем сім'ї, так і суспільства в цілому. За широкого підходу до розуміння змісту сімейної політики її первинною метою визначено індивідуальний і сімейний добробут [9, p. 43]. Важливість добробуту пов'язана з його значенням для функціонування окремого індивіда і сім'ї, для соціальних відносин та інтеграції, для демократичного розвитку. Таким чином, на думку Ш. Циммерман, мета сімейної політики полягає в тому, щоб досягнути індивідуального і сімейного добробуту, що в результаті буде сприяти досягненню інших соціальних цілей і цінностей» [9, p. 43].

Широке визначення сімейної політики, на думку Л. Хантрайз, відкриває більш відповідну методологічну структуру для наукового аналізу «сім'ї і сімейного добробуту», включає заходи, що здійснюється в інших політичних областях і що мають ненавмисні результати для сімей або дотиково стосуються сімей, наприклад, трудовий ринок і політика зайнятості, або мають за мету захист дітей, старших людей чи попередження соціального виключення. Л. Хантрайз називає широке визначення сімейної політики корисним для глибокого наукового огляду, адже оперування ним сприяє більш цілісному, скоординованованому і системному підходу до політичного розвитку [10, p. 19]. Л. Хантрайз у своїх аргументах на користь даного підходу виходить з визначення соціальної політики, яке було запропоновано Р. Тітмуссом, і екстраполює цю дефініцію сімейної політики на власне визначення поняття «сімейна політика». На основі аналізу британського досвіду Р. Тітмусс запропонував широке визначення соціальної політики, яке достатнє часто використовується в політичному аналізі для кроснаціонального порівняння діяльності держави в сфері розв'язання соціальних задач. Р. Тітмусс описав соціальну політику в термінах дій держави, направлених на досягнення специфічних цілей, таких як забезпечення добробуту, гарантування мінімального рівня доходів, і реалізації ряду заходів по прогресивному перерозподілу загальних ресурсів. Він вважав, що ці дії повинні сприяти ефективному розвитку суспільства. На думку Л. Хантрайз, наприклад, британських вчених, цей підхід до визначення соціальної політики цілком можна використовувати для концептуалізації сімейної політики, виділивши сім'ю як об'єкт соціальної політики [10, p. 20]. У цьому випадку в полі зору дослідників потрапляють всі спеціальні дії, які робить держава безпосередньо відносно сім'ї. Тому, за такого широкого підходу до визначення сімейної політики, урядові заходи і програми слід розглядати з погляду їх впливу на положення сім'ї в конкретному суспільстві, її ресурси і структуру [10]. Даний підхід виділяє предметом сімейної політики всі дії держави, здійснювані стосовно сім'ї.

На думку Ш. Циммерман, сімейна політика має за мету вирішення проблем сімейного розвитку у суспільстві, адже такі проблеми чисельні і багатогранні, більшість з них мають політичний компонент [9, p. 65]. Цей політичний компонент, як правило, ігнорується або не враховується, значною мірою тому, що більшість людей не знають про те, як політика впливає на їхнє життя. Дефініція Ш. Циммерман, що висвітлює різні аспекти сімейної політики включає: всі дії уряду, які зачіпають сім'ю; філософські рефлексії про ідеальну політику щодо сім'ї; науковий аналіз альтернатив, спрямованих на досягнення певної мети сімейного розвитку; тимчасові зходи, пов'язані з розв'язанням конкрет-

них сімейних проблем; узгоджений порядок дій, пов'язаних з практичним вирішенням проблем сім'ї; колективний вибір в зв'язку з досягненням цілей сімейного розвитку.

Висновки. У сучасній науковій літературі України сімейну політику розглянуто в викривленому вузькому значенні (у розумінні дефініції переважає зосередження переважно на прямих грошових виплатах, допомозі багатодітним родинам, податковим пільгам, оплачуваній декретній відпустці). У інших наукових працях бачимо зосередження уваги на демографічних та пронаталістських аспектах сімейної політики, а точніше – констатації існуючих проблем без різновекторного вивчення шляхів їх можливого подолання. Серед широкої громадськості (публіцистика, інформативні медіа) досі побутує думка про ототожнення сімейної та гендерної політик.

У Концепції державної сімейної політики України зазначено, що сімейна політика має стати складовою всієї соціальної політики України. Це означає, на законодавчому рівні України сімейну політику поки не інституціоналізовано як самостійний політичний напрям.

У ході дослідження з'ясовано, що в основі майже кожного підходу до визначення сімейної політики лежить проблема співвідношення функціонального навантаження сімейної і соціальної політики. Кожен підхід при цьому має цілком конкретні переваги і обмеження. Для системного узагальнення цих підходів прийнято виділяти вузьку та широку дефініцію сімейної політики.

Отже, прихильники широкого підходу пропонують розглядати і оцінювати весь спектр дій, що робить держава, крізь призму того впливу, який вона чинить на членів сім'ї в суспільстві. Як критерій оцінки дій урядів виділяється «благополуччя сім'ї» в найширшому сенсі цього слова, наприклад економічному, соціальному, фізичному і ін. Прикладами такого благополуччя можуть служити політика в області професійної зайнятості, що направляється на стимулювання або, навпаки, перешкоджання участі жінок на ринку праці; політика оподаткування, освіти і охорони здоров'я і ін.

Широке визначення сімейної політики включає в себе такі фундаментальні блоки: 1) сімейне законодавство (шлюбне законодавство, законодавчі акти, які регулюють процес розлучення, законодавчі гарантії прав і обов'язків співмешканців, права дитини, репродуктивні права громадян); 2) соціальні послуги (освіта, здоров'я, мінімальні соціальні гарантії у забезпеченні достатку, childcare сервіс (система по догляду за дітьми); 3) інші дотикові види соціального забезпечення (дешевий громадський транспорт, імміграційне законодавство, підтримка безробітних, дотації, система освіти і підвищення кваліфікації); 4) нетрадиційні компоненти: допомога по догляду за людьми літнього віку; пенсійний внесок для людей з сімейними обов'язками; політика на ринку праці (наприклад, гнучкий графік роботи). Згідно з широким визначенням, сімейна політика може охоплювати всі напрями державної політики, направлені на сім'ю як на інституційну або соціальну групу.

Деякі дослідники висловлюють критичні зауваження стосовно широкого розуміння сімейної політики, оскільки воно утрудняє виділення власне предмету сімейної політики (А. Готьє, Ф.-К. Кауфманн). Також вони вважають, що визначення сімейної політики, запропоноване Ш. Циммерман, обмежує дане поняття виключно тими політиками, які позитивно впливають на становище сім'ї, тоді як та несприятлива сторона, яку можуть носити дії держави, залишається за рамками її розгляду. Однак, на думку Ж. Чернової, чимало політичних рішень негативно позначаються на сім'ї саме через те, що розглядають індивідів поза їх сімейними обов'язками. Як вважає німецький дослідник Ф.-К. Кауфманн, це виступає характерною формою структурної зневаги до сім'ї з боку держави, яку слід враховувати при аналізі сімейної політики. Незважаючи на це, широкий підхід до визначення того, що є сімейною політикою і які заходи до неї відносяться, є достатньо поширеним в західній науковій літературі.

Більшість наукових напрямів, що займаються дослідницьким аналізом сімейної політики, через відсутність потрібних аналітичних даних і дуже великі області, охоплювані сімейною політикою, в основному вибирають вузьке визначення даного поняття. Адже в випадку широкого визначення сімейної політики широкі потенційні предметні сфери сімейної політики дуже ускладнюють процес наукового пошуку за рахунок власної дисперсивності.

Сімейна політика повинна інтерпретуватися як політика в повному значенні цього слова. Умовою сутності сімейної політики є наявність у неї своєї мети, інструментарію і своїх імперативів. Проте визнання сімейної політики, яка може бути доповнювана через інші дії, є доволі проблемним питанням. Адже проблеми сім'ї торкаються фактично всіх. Імовірно тому у багатьох європейських державах немає окремого міністра у справах сім'ї. Всі міністри займаються проблемою сімей, проте чим більше людей займаються певними аспектами життя в сім'ї, тим менше

стає тих, які займаються специфікою питання розв'язання сімейних проблем. Тому у державі повинен існувати міжвідомчий уповноважений, координуючий дії орган в справі підтримки сімей. Однак, зазначає вчений, виокремлені відмінності між сімейною та соціальною політикою, не виключає застосування однаковою мірою сімейної політики і соціальної політики щодо сім'ї.

На думку чеських учених, сімейна політика не може бути однозначно ідентифікована ні як соціальна, ні як економічна. Не слід сприймати неправомірне ототожнення виробничої і соціальної сфер у соціальній й сімейній політиці. Родина є первинно осередком суспільства, причому як соціальної, так і економічної. З даної тези випливають два важливих висновки: ототожнення цілей соціальної (у тому числі сімейної) і економічної політики приводить до серйозних наслідків у соціальній практиці; сімейна політика не підмінює інші напрямки державної політики, а забезпечує в процесі їхньої розробки і реалізації врахування інтересів родини.

Отже, за допомогою сімейної політики повинні коректуватися принципові державні рішення. Зважування сімейного фактора є обов'язковим при плануванні й оцінці національних і регіональних програм, прогнозуванні розвитку країни. Таким чином, благополуччя сім'ї (не лише у економічному розумінні, але і в розумінні моральному – як «щастя») є пріоритетним критерієм оцінки суспільних явищ, соціальних перетворень. Це ставить проблеми родини в центр суспільної і державної уваги, дає імпульс для їхнього вирішення, забезпечення ресурсами та органічного включення сімейного аспекту у фінансову політику. Відповідно до ідеології ООН, політика і відповідне законодавство, що сприяє зміцненню родини, повинні стати пріоритетними напрямками діяльності національних урядів і міжурядових організацій.

Різноманітність дефініцій сімейної політики спричинює відсутність єдиної думки з приводу терміну сім'я. Тому об'єктом сімейної політики має стати будь-яка сім'я, а не тільки сім'я з дітьми.

Література:

1. Kamerman Sh. B. The Politics of Parental Leave Policies: Children, Parenting, Gender and the Labour Market / Sheila B. Kamerman, Peter Moss. Bristol : Policy Press, 2011. 296 p.
2. Gauthier A. The State and The Family. A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries. Oxford : Clarendon Press, 1996. 404 p.
3. Hoem J. M. Why does Sweden have such high fertility? *Demographic Research*. 2005. № 13. P. 559–572.
4. Ermisch John F. Employment Dynamics Among British Single Mothers / John F. Ermisch, Robert E. Wright. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. Oxford : Oxford University Press, 1991. Vol. 53. P. 99–122.
5. Gauthier A. Family Policies in Industrialized Countries: Is There Convergence? *Population.* 2002. Vol. 57. P. 447–474.
6. Family Policy: Government and Families in Fourteen Countries / ed. Sheila B. Kamerman, Alfred J. Kahn. New York : Columbia University Press, 1978. 515 p.
7. Kamerman Sh. B. The Politics of Parental Leave Policies: Children, Parenting, Gender and the Labour Market / Sheila B. Kamerman, Peter Moss. Bristol : Policy Press, 2011. 296 p.
8. Hantrais L. Policy Relevance of Family and Welfare Research. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2003. 218 p.
9. Zimmerman Sh. L. Understanding Family Policy: Theories and Applications. 2nd edition. Thousand Oaks : Sage Publication, 1995. 290 p.
10. Hantrais L. Social Policy in the European Union. 3-rd edn. New York: Palgrave Macmillan and St Martin's Press, 2007. 408 p.

References:

1. Kamerman, Sh. B. (2011). *The Politics of Parental Leave Policies: Children, Parenting, Gender and the Labour Market.* Bristol: Policy Press [in English].
2. Gauthier, A. (1996). *The State and The Family. A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries.* Oxford: Clarendon Press [in English].
3. Hoem, J.M. (2005). Why does Sweden have such high fertility? *Demographic Research*, vol. 13, pp. 559–572.
4. Ermisch, John F. (1991). Employment Dynamics Among British Single Mothers. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 53, pp. 99–122.
5. Gauthier, A. (2002). Family Policies in Industrialized Countries: Is There Convergence? *Population*, vol. 57, pp. 447–474.
6. Kamerman, Sheila B., Kahn, Alfred J. (ed.) (1978). *Family Policy: Government and Families in Fourteen Countries.* New York: Columbia University Press [in English].

7. Kamerman, Sh.B. (2011). *The Politics of Parental Leave Policies: Children, Parenting, Gender and the Labour Market*. Bristol: Policy Press [in English].
8. Hantrais, L. (2003). *Policy Relevance of Family and Welfare Research.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities [in English].
9. Zimmerman, Sh. L. (1995). *Understanding Family Policy: Theories and Applications.* 2nd edition. Thousand Oaks: Sage Publication [in English].
10. Hantrais, L. (2007). *Social Policy in the European Union*. New York: Palgrave Macmillan and St Martin's Press [in English].

УДК 376.1
DOI https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-9

Світлана СИДОРЕНКО
аспірант кафедри публічного адміністрування,
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0002-3362-0607

Svitlana SYDORENKO
Postgraduate Student at the Department of Public Administration,
Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0002-3362-0607

СУЧАСНІ ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ІНКЛЮЗИВНОЇ ОСВІТИ

MODERN ISSUES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF INCLUSIVE EDUCATION

У статті проведений аналіз психолого-педагогічної літератури з питань визначення сутності інклюзивної освіти, умов її здійснення, типології інтеграції. Охарактеризована соціальна концепція інвалідності. Розкриті переваги інклюзивної освіти,вимоги до інклюзивного розвивального середовища, вимоги до педагога інклюзивного класу, функції корекційного педагога, завдання інклюзивної педагогіки. У статті розкриваються сутнісні характеристики інклюзивного освітнього процесу в закладах освіти, особливості та функції управління ним. Встановлено, що інклюзія є провідною тенденцією в розвитку системи освіти в усьому світовому співтоваристві. Сформульовано комплекс взаємопов'язаних чинників, спрямованих на активізацію розвитку інклюзивної освіти в Україні. Адже в її основі лежить індивідуальний підхід до кожного учня, що є актуальним сьогодні у демократичному суспільстві.

Ключові слова: *інклюзія, інклюзивна освіта, особи з обмеженими можливостями, діти-інваліди, особливі потреби, діти з особливими освітніми потребами.*

Within the article, the analysis of the psychological and pedagogical literature on the issues of determining the essense of inclusive education, conditions of its implementation, the integration typology is carried out. The social concept of disability is characteriezed. Advantages of inclusive education, requirements to the inclusive development environment, demands to the teacher of the inclusive class, functions of the teacher-corrector, tasks of the inclusive pedagogics are revealed. In the article, essential characterics of the inclusive educational process in educational institutions, features and funcrions of its managements are revealed. It is stated that inclusion is a leading trend in the educational system development throughout the world. A set of interrelated factors aimed at intensifying the development of inclusive education in Ukraine are formulated. After all, it is based on the individual approach to each student, which is relevant today in a democratic society.

Key words: *inclusion, inclusive education, disabled persons, disabled children, special needs, children with special educational needs.*

Актуальність проблеми. Нині в систему освіти все міцніше входить термін «інклюзивна освіта», що має на увазі навчання дітей з особливими потребами в закладах освіти, виключення дискримінації і забезпечення сприятливих умов для кожної дитини. Ефективність впровадження інклюзивного підходу в освітню систему залежить перш за все від підготовки кваліфікованих педагогічних кадрів, які усвідомлюють соціальну значущість своєї професії, що володіють високою мотивацією до виконання професійної діяльності, які знають вікові та психологічні особливості вихованців з різними патологіями розвитку, які вміють реалізувати конструктивну педагогічну взаємодію між усіма суб'єктами освітнього середовища. Підготовка фахівців до роботи в умовах інклюзивної освіти ускладнена наявністю певних «бар'єрів» (вибір навчального матеріалу, відповідно інтересам і можливостям всіх учнів класу; підвищене психологічне напруження педагога; складності спілкування школярів з особливими освітніми потребами як зі здоровими однолітками, так і з педагогом і ін.).

Сьогодні педагогічна наука і практика розробляють і впроваджують в життя інноваційні підходи до навчання і виховання дітей з особливими освітніми потребами. Так, інклюзивна освіта надає кожній дитині незалежно від соціального стану, расової приналежності, фізичних і розумових здібностей рівні права

© Сидоренко С., 2020

в отриманні адекватного рівню його розвитку освіти. Передбачається, що дітям з особливостями розвитку сьогодні не обов'язково навчатися в спеціальних установах: у звичайній загальноосвітній школі вони не тільки можуть отримати більш якісну освіту, а й успішно адаптуватися до життя, реалізувати потребу в емоційному і фізичному розвитку. На жаль, практика показує, що питання про організацію процесу розвитку і навчання «особливих» дітей в «масовій» школі до сих пір залишається відкритим. Пов'язано це не тільки зі специфікою методик навчання, а й з непідготовленістю кадрів, які формують інклюзивну освітню середу, надають корекційну і психологічну підтримку учням з особливими освітніми потребами.

Аналіз попередніх досліджень. Розвитку системи спеціальних навчальних закладів, розробці методик ранньої діагностики психічного розвитку дітей сприяли праці Л. Виготського, О. Венгер, О. Киричука, Г. Костюка, Б. Корсунської, С. Максименка, Н. Морозової, В. Синьова, П. Таланчука, В. Тарасун, М. Ярмаченка та ін. Науковці розглядають особливості розвитку психічних процесів у дітей різного віку, прояви аномального розвитку та засоби їх психолого-педагогічної корекції,становлення і розвиток спеціальної освіти дітей з різними психофізичними порушеннями. Дослідженню проблеми залучення дітей з особливими потребами до навчання в загальноосвітніх навчальних закладах, можливостей супроводу таких дітей, їх реабілітації та соціалізації присвячені праці В. Авілова, В. Бондара, О. Євтухової, В. Зарецького, І. Іванової, Н. Козлова, А. Колупаєвої, І. Купрієвої, В. Ляшенко, Ю. Найди, О. Савченко, О. Столяренко, Н. Судакової, О. Таранченко, Є. Чайковського та ін.

Метою статті є аналіз становлення і виникнення поняття інклюзивна освіта; розгляд сутності та особливостей інклюзивної освіти в освітньому середовищі загальноосвітніх шкіл.

Виклад основного матеріалу. Сучасна освіта в Україні передбачає гуманізацію освітнього процесу, спрямовує педагогів на всебічне розуміння індивідуальних відмінностей дітей і врахування їх під час організації освіти на усіх щаблях. Сучасний заклад освіти прагне до гнучкого режиму роботи, враховуючи індивідуальні потреби не лише дитини, а й родини. Важливу роботу здійснюють психолог, логопед, дефектолог, що дає змогу подолати певні труднощі, пов'язані з адаптацією та соціалізацією дитини.

Розбудова громадянського суспільства сприяє утвердженню демократичних цінностей, покладених в основу інклюзивної освіти, оскільки саме інклюзивна освіта як основоположна педагогічна умова успішності кожної дитини у дорослому житті має свою чітко окреслену цінність.

Для дослідження проблем інклюзивної освіти в контексті сучасних демократичних перетворень необхідно здійснити аналіз її філософії та гносеології, емпіричного досвіду її розвитку і провадження, усвідомити її актуальність і соціально-педагогічний феномен.

Феномен – рідкісне, надзвичайне, виняткове явище, єдине у своєму роді, взяте у його цілісності, в єдності з його сутністю й дане нам у досвіді [8]. Феномен будь-якого явища, за визначенням І. Канта, може бути пізнаний лише на основі досвіду [7].

Звернення у дослідженні до феноменології як методу філософського пізнання зумовлено тим, що філософія здатна створити простір для визначення певного обсягу знань, нових змістових елементів, нового сенсу інклюзивної освіти. Феноменологія виступає першим ступенем гносеології, дозволяє розробити чіткі поняття, досягти виразної диференціації їх. Оскільки методична спрямованість феноменологічного підходу дозволяє перетворити суб'єктивні, абсолютно неупереджені спостереження і дані в об'єктивні чітко сформульовані й обґрунтовані наукові гіпотези і теорії, тому вона стала основою дослідження феномену інклюзивної освіти.

Розбудова громадянського суспільства сприяє утвердженню демократичних цінностей, покладених в основу інклюзивної освіти, оскільки саме інклюзивна освіта як основоположна педагогічна умова успішності кожної дитини у дорослому житті має свою чітко окреслену цінність.

Незважаючи на це, залишається нерозв'язаною проблема підготовки фахівців, які могли б задовольнити освітні потреби різних категорій дітей, у тому числі і дітей з особливими освітніми потребами: із затримкою психічного розвитку, порушеннями роботи опорно-рухового апарату, з різноманітними вадами та розладами психічних процесів (уява, увага, пам'ять, мовлення, мислення). Окрім цього, реалії суспільного життя вимагають залучення до дошкільної та загальної освіти й таких дітей, які раніше не відвідували заклади освіти, а навчалися в домашніх умовах.

На сьогодні в Україні розроблено низку законодавчих актів, які забезпечують рівні умови для навчання і виховання осіб, які

мають обмежені можливості здоров'я (Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, Накази МОН України, Концепція розвитку інклюзивної освіти (2010 р.). Серед важливих завдань реалізації інклюзивного підходу в Концепції визначено удосконалення системи підготовки та перепідготовки педагогічних кадрів, які працюють в умовах інклюзивного навчання.

Основними міжнародними організаціями, які формують політику в галузі інклюзивної освіти, є Організація Об'єднаних Націй (ООН) ЮНЕСКО, Організація Економічної Співпраці та Розвитку (OECD). Ратифікувавши міжнародні правові документи, Україна взяла на себе зобов'язання з дотримання загальнолюдських прав, зокрема, щодо здобуття якісної освіти дітьми з особливими освітніми потребами, законодавчо визнала принципи інклюзивної освіти. Основою для запровадження інклюзивної освіти є низка міжнародних та державних нормативно-правових документів:

Всесвітня Декларація прав людини – 1948 р.

Декларація прав дитини – 1959 р.

Декларація про права інвалідів (ООН, 9.12.1975 р.).

Конвенція про права дитини – 1989 р. (ратифікована Постановою Верховної Ради України 27 лютого 1991 року).

Всесвітня декларація «Освіта для всіх» – 1990 р.

Стандартні правила ООН щодо забезпечення рівних можливостей для інвалідів – 1993 р.

Саламанкська декларація та Програма дій – 1994 р.

Програма дій щодо освіти осіб з особливими освітніми потребами – 1994 р.

Дакарська Декларація – 2000 р.

Конвенція ООН про права інвалідів 2006 р. ст. 24 (ратифікована Постановою Верховної Ради України 16.12.09).

Резолюція 48 сесії ЮНЕСКО «Інклюзивна освіта: шлях у майбутнє».

Міжнародні документи з прав людини сформували ключові стандарти щодо права на здобуття освіти.

Розглянемо деякі з них [10].

1. Загальна декларація прав людини, проголошена ООН 10 грудня 1948 року.

Стаття 26.

Кожна людина має право на освіту. Освіта повинна бути безкоштовною, хоча б початкова і загальна. Початкова освіта повинна бути обов'язковою. Технічна і професійна освіта повинна бути загальнодоступною, а вища освіта повинна бути однаково доступною для всіх на основі здібностей кожного.

Батьки мають право пріоритету у виборі виду освіти для своїх малолітніх дітей.

2. Конвенція про права дитини – 1989 р. (ратифікована Постановою Верховної Ради України 27 лютого 1991 року).

Стаття 2. Держави-учасниці вживають всіх необхідних заходів для забезпечення захисту дитини від усіх форм дискримінації або покарання на підставі статусу, діяльності, висловлюваних поглядів чи переконань дитини, батьків дитини, законних опікунів чи інших членів сім'ї.

Стаття 23. Держави-учасниці визнають, що неповноцінна в розумовому або фізичному відношенні дитина має вести повноцінне і гідне життя в умовах, які забезпечують її гідність, сприяють почуттю впевненості в собі і полегшують її активну участь у житті суспільства.

Стаття 28. Держави-учасниці визнають право дитини на освіту.

3. Конвенція ООН про права інвалідів 2006 р. ст. 24 (ратифікована Постановою Верховної Ради України 16.12.09).

Стаття 5. Держави-учасниці визнають, що всі особи є рівними перед законом і мають право на рівний захист закону й рівне користування ним без будь-якої дискримінації. Держави-учасниці забороняють будь-яку дискримінацію за ознакою інвалідності й гарантують інвалідам рівний та ефективний правовий захист від дискримінації на будь-якому ґрунті.

Стаття 7. Діти-інваліди. Держави-учасниці вживають усіх необхідних заходів для забезпечення повного здійснення дітьми-інвалідами всіх прав людини й основоположних свобод нарівні з іншими дітьми. В усіх діях стосовно дітей-інвалідів першочергова увага приділяється вищим інтересам дитини.

Стаття 9. Виявлення й усунення перешкод і бар'єрів, що перешкоджають доступності, повинні поширюватися, зокрема: на будинки, дороги, транспорт й інші внутрішні та зовнішні об'єкти, зокрема, школи, житлові будинки, медичні установи та робочі місця.

4. Саламанська декларація про принципи, політику та практичну діяльність у сфері освіти осіб із особливими потребами (прийнята Всесвітньою конференцією з питань освіти осіб з особливими потребами 7–10 червня 1994 року):

Знову заявляємо про право на освіту кожної людини у тому вигляді, в якому воно зафіксовано в загальній Декларації прав людини 1948 р. і зобов'язуємо всесвітнє забезпечити

це право для всіх, незважаючи на індивідуальні розбіжності.

Ми вважаємо й урочисто заявляємо про те, що особи, які мають особливі потреби в освіті, повинні мати доступ до навчання в звичайних школах, належить створити їм умови на основі педагогічних методів, орієнтованих у першу чергу на дітей з метою задоволення цих потреб. Звичайні школи з інклюзивною орієнтацією є найбільш ефективним засобом боротьби з дискримінацією за ознакою інвалідності та неповносправності.

Ми закликаємо міжнародне співтовариство схвалити навчання в інклюзивних школах, а також надати підтримку розвиткові освіти осіб з особливими потребами як невід'ємній частині всіх освітніх програм.

З вищенаведених міжнародних документів можна зробити висновки, що право на освіту є одним із основних прав людини. Право на освіту осіб з психофізичними порушеннями має гарантуватися без дискримінації чи будь-яких обмежень. Держава має визнавати принцип рівних можливостей у сфері початкової, середньої і вищої освіти для таких дітей, молоді і дорослих в інтегрованих структурах, а система спеціальної освіти повинна розвиватись в напрямку формування інклюзивної моделі освіти.

Сьогодні про організацію інклюзивного навчання в загальноосвітніх навчальних закладах ми можемо говорити мовою прийнятих нормативно-правових документів в Україні, які закріплюють державні гарантії щодо надання освітніх послуг дітям з особливими потребами. Це:

1. Закон України «Про освіту» (Про внесення змін до законодавчих актів України з питань загальної середньої та дошкільної освіти щодо організації навчально-виховного процесу, 6 липня 2010 року № 2442-УІ). Згідно з внесеними в ньому змінами загальноосвітні навчальні заклади можуть створювати у своєму складі спеціальні та інклюзивні класи для навчання дітей з особливими освітніми потребами;

2. Концепція розвитку інклюзивної освіти (затверджена Наказом МОН України від 01.10.2010 року № 912), в змісті якої визначені шляхи впровадження інклюзивної освіти.

3. Постанова Кабінету Міністрів України про затвердження «Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах» від 15 серпня 2011 року № 872.

4. Лист Міністерства освіти і науки, молоді та спорту 18.05.12 №1/9-384 «Про організацію інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах».

Інструктивно-методичний лист розроблено з метою реалізації Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2011 року № 872.

Передумовою у забезпеченні успішності навчання дитини з особливими освітніми потребами у загальноосвітньому навчальному закладі є індивідуалізація навчально-виховного процесу.

Оцінювання навчальних досягнень учнів з особливими освітніми потребами здійснюється за критеріями оцінювання навчальних досягнень учнів з порушеннями розвитку у системі загальної середньої освіти, затвердженими наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 13.04.2011 №329, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 11 травня 2011 р. за №566/19304. Оцінюванім навчальних досягнень учнів з розумовою відсталістю, зі складними вадами розвитку, які навчаються за індивідуальним навчальним планом і програмою, здійснюється за обсягом матеріалу, визначеним індивідуальною навчальною програмою.

5. Указ Президента України від 16 грудня 2012 року №163/2011 «Про питання щодо забезпечення реалізації прав дітей в Україні».

6. Нові соціальні Ініціативи Президента України: діти – майбутнє України (7 березня 2012 р.).

2.1. Забезпечення доступу кожної дитини до дошкільної освіти.

2.7. Забезпечення дітей з особливими потребами необхідними засобами реабілітації.

2.8. Забезпечення навчальною літературою спеціальних навчальних закладів для дітей з вадами зору.

3.3. Раннє виявлення і вчасна медико-соціальна реабілітація для дітей із вродженими вадами або із затримками розвитку.

7. Рішення колегії Міністерства освіти і науки, молоді та спорту країни від 01.03.2013 р. Протокол № 2/3-2 «Про впровадження інклюзивного навчання в загальноосвітніх навчальних закладах: реалії та перспективи».

8. Указ Президента України № 344/2013 від 25 березня 2013 р. «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року». В освіті дітей з особливими освітніми потребами:

розроблення методики раннього виявлення та проведення діагностики дітей з особливими освітніми потребами;

удосконалення мережі спеціальних навчальних закладів, створення нових моде-

лей та форм організації освіти для осіб з особливими освітніми потребами;

відкриття дошкільних груп компенсуючого типу для дітей з особливими освітніми потребами, які проживають у сільській місцевості;

розширення практики інклюзивного та інтегрованого навчання в дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладах дітей та молоді, що потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку;

пріоритетне фінансування, навчально-методичне та матеріально-технічне забезпечення навчальних закладів, що надають освітні послуги дітям і молоді з особливими освітніми потребами, забезпечення архітектурної, тран спортної та інформаційної доступності таких закладів для цієї категорії осіб [10].

9. Наказ МОН України від 14 червня 2013 р. № 768 «План заходів, щодо забезпечення права на освіту дітей з особливими освітніми потребами, у тому числі дітей-інвалідів»:

Забезпечити охоплення дітей-інвалідів дошкільного та шкільного віку різними формами навчання, позашкільною освітою відповідно до стану здоров'я, їх можливостей та здібностей.

Розробити перспективні плани розвитку мережі загальноосвітніх навчальних закладів з інклюзивним та інтегрованим навчанням з урахуванням контингенту дітей з особливими освітніми потребами.

Укласти угоди між спеціальними загальноосвітніми школами-інтернатами, навчально-реабілітаційними центрами та загальноосвітніми школами щодо надання консультативної роботи педагогічним працівникам та корекційно-реабілітаційної допомоги дітям з особливими освітніми потребами, які навчаються в класах з інклюзивним навчанням.

10. Наказ МОН України від 23 липня 2013 року №1034 «Про затвердження заходів щодо впровадження інклюзивного навчання в дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладах на період до 2015 року»:

Подавати департаменту загальної середньої та дошкільної освіти (Єресько О. В.) інформацію про стан їх виконання для узагальнення та інформування Адміністрації Президента України до 10 вересня щороку, починаючи з 2013 року [12].

Внести зміни до регіональних програм розвитку освіти щодо запровадження інклюзивного навчання у дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладах протягом 2013–2015 років.

Забезпечити проходження курсів підвищення кваліфікації педагогічними працівниками, які працюють з дітьми з особливими освітніми потребами в дошкільних, загальноосвітніх навчальних закладах.

Забезпечити організацію системної корекційно-реабілітаційної допомоги дітям з порушеннями психофізичного розвитку, які навчаються в групах/класах з інклюзивним навчанням у дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладах шляхом налагодження співпраці цих закладів з навчально-реабілітаційними центрами та спеціальними школами-інтернатами.

Забезпечити доступність (архітектурну, інформаційно-технічну, кадрове забезпечення, навчально-розвивальне середовище) навчальних закладів різних типів для дітей з порушенням психофізичного розвитку, у тому числі дітей-інвалідів.

Налагодити співпрацю з громадськими організаціями, із управліннями охорони здоров'я, соціального захисту з питань забезпечення права на освіту та соціальний захист дітям-інвалідам.

Організувати вивчення досвіду роботи навчальних закладів з інклюзивним навчанням, залучати до його висвітлення ЗМІ, видавництва.

Запровадити навчальну дисципліну «Основи інклюзивної освіти» у всіх вищих навчальних закладах, які здійснюють підготовку педагогічних працівників».

11. ЛИСТ МОН України від 8 серпня 2013 № 1/9-533) «Про організаційно-методичні засади забезпечення права на освіту дітям з особливими освітніми потребами»:

У тісній взаємодії з ПМПК мають працювати визначені управлінням освіти і науки спеціальні або комбінованого типу дошкільні, опорні загальноосвітні з інклюзивними класами/групами навчальні заклади [13].

Зміст корекційно-розвиткових занять повинен бути спрямований на вирішення специфічних завдань, зумовлених особливостями психофізичного розвитку учнів, і реалізується через спеціально організовані групові та індивідуальні заняття за напрямками.

Обов'язковою умовою при складанні індивідуального навчального плану та індивідуальної навчальної програми є врахування висновків та рекомендацій ПМПК щодо вибору для дитини навчальної програми.

Розклад уроків для дітей з особливими освітніми потребами складається з урахуванням індивідуальних особливостей їх навчально-пізнавальної діяльності, динаміки працездатності протягом дня і тижня та з дотриманням санітарно-гігієнічних вимог.

Відмова у зарахуванні дітей з особливими освітніми потребами до загальноосвітнього

навчального закладу за наявності рекомендації ПМПК та бажання батьків недопустима [13].

Аналіз вітчизняного законодавства та створення нормативно-правової бази щодо права дітей, які потребують корекції психофізичного розвитку, на освіту, свідчить про те, що інклюзивне навчання посідає особливе місце серед актуальних проблем освіти. Це в свою черіу спонукає українське суспільство до вирішення важливих питань щодо модернізації існуючої системи освіти в питанні запровадження інклюзивного навчання та до подальшої кропіткої праці.

Тривалий час основним інститутом виховання дітей з психофізичними вадами були спеціальні школи, орієнтовані на певний недолік. Однією з нових форм навчання дітей з особливими потребами є визнана у багатьох країнах світу інклюзивна освіта, яка забезпечує право кожної дитини навчатися в загальноосвітньому закладі із наданням їй усіх необхідних для цього умов. Організація інклюзивної освіти передбачає подолання низки стереотипів та необхідність розробки специфічних механізмів її впровадження. Спільне навчання дітей з інвалідністю та «звичайних» дітей неможливо без толерантного ставлення до особливостей іншої людини, без природного прийняття її, без готовності до створення з нею дружніх, партнерських стосунків [4].

Аналіз зарубіжної та вітчизняної практики впровадження інклюзії в освітній процес дав можливість виокремити праці вчених, які зробили вагомий внесок у розробку теоретико-методичних основ інклюзивної освіти (В. Засенко, Д. Депплер, А. Колупаєва, Т. Лорман, Є. Пургина, М. Семаго, Н. Семаго, В. Хитрюк, Н. Шматко та ін.).

Характеризуючи суб'єкт нашого дослідження під кутом соціології, виділено такі дефініції: «особи з обмеженими можливостями (життєдіяльності)», «особи з обмеженою працездатністю» [2]. Ці терміни дозволяють розглядати цю категорію людей і як тих, що потребують різнобічну соціальну допомогу, юридичний захист, і, як рівноправних в соціумі.

У міжнародних законодавчо-нормативних документах різних країн досить часто вживають термін «діти з особливими потребами».

У 1978 р. в Англії Комітетом досліджень навчання дітей і молоді з відхиленнями у розвитку (Committee of Enquiry into the Education of Handicapped Children and Young People) опубліковано доповідь М. Уорнок (M. Warnock) [8], у якій окреслено перспективи розвитку ІО шляхом інтеграції дітей з ООП до системи ЗСО. У 1984 р. Акт про освіту [4] затвердив цей напрям як пріоритетний. До цього часу в Англії щодо дітей з ООП використовувалися терміни «розумово відсталі» і «неспроможні до навчання», які були принизливими і помилковими. М. Уорнок стверджувала, що невдачі у навчанні повинні розглядатися у тісній взаємодії і взаємозалежності між вихідними характеристиками дитини і результатами педагогічної діяльності учителя, який відіграє пріоритетну роль у навчанні, а не спеціалістів-експертів, які ставили діагноз і лікували дітей. Комітет запропонував змінити термін «розумова відсталість» терміном «труднощі у засвоєнні навчального матеріалу». У 1981 р. Закон про освіту (Education Act 1981) [6], до змісту якого було включено багато рекомендацій М. Уорнок, замінив термін «діти-інваліди» поняттям «діти з особливими освітніми потребами» і зобов'язав заклади ЗСО забезпечити відповідними формами навчання цю категорію дітей.

У 1994 р. Саламанською декларацією на міжнародному рівні задекларовано термін «особливі потреби», який використовувався стосовно «дітей, молоді і дорослих» з фізичними і/чи розумовими вадами «з особливими освітніми потребами у межах звичайної системи освіти» [10].

В українських нормативно-правових документах термін «особливі потреби» використовують для означення тих потреб, які виникають у зв'язку з інвалідністю особи і спрямовані на відновлення або компенсацію порушених або втрачених здібностей до різного виду діяльності, у тому числі, у можливості оволодіння знаннями (Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів України» [2]).

Семантично близьким, у цьому контексті є термін «діти з особливими освітніми потребами», який має чітко виражений педагогічний компонент. Цей термін використовують як у законодавчих документах, так і в галузі ІО.

До дітей з ООП А. Колупаєва відносить «усіх учнів, чиї освітні потреби виходять за межі загальноприйнятої норми. Це стосується дітей з порушеннями психофізичного розвитку, у т. ч. дітей-інвалідів, обдарованих дітей, дітей із соціально вразливих груп (наприклад, вихованців дитячих будинків та ін.)» [1].

Особливі потреби мають ті, хто за різних причин вимагає додаткової підтримки та застосування адаптивних педагогічних методів роботи. Причини можуть зумовлюватися (але не обмежуватися) фізичними та розумовими вадами. Освітні програми для дітей з ООП розробляються з урахуванням індивідуальних потреб учнів, навчання яких потребує додаткових ресурсів (наприклад, спеці-

ально підготовлений персонал, обладнання або простір) [8]. Такий підхід у тлумаченні досліджуваного терміну заслуговує на увагу, оскільки на фоні чітко вираженого освітнього контенту окреслено необхідні компоненти, без яких неможливо створити інклюзивне освітнє середовище: кадрове забезпечення, навчально-методична складова і заклади освіти, спроможні надати учням додаткові спеціальні послуги.

На зміну принижувальним гідність термінам «інваліди», «аномальні діти», «діти з відхиленнями у розвитку» приходять нові. На сьогодні в законодавстві України використовують термін – «особи (діти) з обмеженими можливостями здоров'я».

В системі освіти використовують також термін «діти з особливими освітніми потребами». Висловлюючи відмову суспільства від розподілу людей на повноцінну більшість і неповноцінну меншість, термін закріплює зміщення акцентів у характеристиці цих дітей від недоліків, порушень, відхилень від норми до фіксації їх потреб в особливих умовах і засобах освіти, підкреслює відповідальність суспільства за виявлення та реалізацію цих потреб [3].

Особи з особливими освітніми потребами – це люди, що мають відхилення у розвитку, унаслідок яких відбувається обмеження можливостей їх участі в традиційному освітньому процесі, який викликає у них особливі потреби в спеціалізованій педагогічній допомозі, що дає змогу долати ці обмеження, ускладнення [2].

Провідна тенденція сучасного етапу розвитку зарубіжної та української спеціальної освіти кінця XX століття – інтеграція дітей з обмеженими можливостями здоров'я в систему масової освіти.

Одним із перших обґрунтував ідею інтегрованого навчання Л. Виготський. Ідеї інтеграції, взаємозв'язку загальних і спеціальних психолого-педагогічних питань проходять через багато його робіт. Саме Л.С. Виготський сформулював завдання спеціальної педагогіки та спеціальної школи, основні теоретичні передумови для перебудови роботи в сфері аномального дитинства. Сутність їх зводилася до того, щоб «зв'язати педагогіку дефективного дитинства (сурдо-, тифло-, олігофренопедагогіку) із загальними принципами та методами соціального виховання, знайти таку систему, в якій удалося б органічно пов'язати спеціальну педагогіку з педагогікою нормального дитинства» [9].

ЮНЕСКО розглядає інклюзивну освіту як динамічний підхід, позитивний крок назустріч різноманітності й унікальності дітей. За такого підходу відмінності дітей повинні розглядатися не як проблема, а як можливість розвитку процесу навчання. Тому інклюзивна освіта – це не тільки технічні й організаційні зміни, а й зміни філософії освіти [7].

Інклюзивну освіту часто трактують тільки як навчання інвалідів в змішаних або корекційних групах освітніх організацій. Документи Організації Об'єднаних Націй (ООН), Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), практичний досвід країн Європи, де інклюзивна освіта досягла високого рівня, дає можливість сформулювати поняття інклюзивної освіти ширше, виділити групи осіб, що належать до інклюзивних: інваліди, представники етнічних меншин, мігранти, іноземці, люди, що опинилися у важкій життєвій ситуації, обдаровані особи, особи з різними інтелектуальними і фізичними відхиленнями та ін. Таким чином, можна говорити про розуміння інклюзії, принаймні, в двох сенсах – вузькому і широкому.

Інклюзія є процесом збільшення участі кожної дитини окремо в соціальному житті закладу освіти, а також процес зниження рівня ізоляції дітей в усіх освітніх процесах. Кожна дитина має право відвідувати заклад освіти поруч зі своїм домом. Різноманіття і несхожість дітей один на одного характеризується не проблемою, а найважливішим ресурсом, який можна використати в освітньому процесі. Інклюзія – це наявність тісних, ґрунтованих на дружбі відносин між закладом освіти та суспільством. Таким чином, інклюзія – це процес розвитку гранично доступної освіти для кожного в освітніх установах, формування навчально-виховних процесів з постановкою адекватних цілей усіх дітей, процес ліквідації різних бар'єрів для найбільшої підтримки кожного та максимального розкриття їх потенціалу [5]. Інклюзія – створення в групі умов, які диктуються змістом і методами пізнавальної діяльності для повної включеності кожного; це здатність колективу або співтовариства брати на себе відповідальність і сприяти рішенню проблем, що виникають з особливостей початкових даних дітей [2].

У вузькому значені інклюзії (інклюзивної освіти): – інклюзивна освіта (Inclusif – що включає, Include – роблю висновок, включаю, залучаю) – один з процесів трансформації навчання, ґрунтований на розумінні, що інваліди в сучасному суспільстві можуть (і повинні) бути залучені в соціум. Ця трансформація орієнтована на формування умов доступності освіти для усіх, у тому числі забезпечує доступ до освіти для дітей з особливими освітніми потребами [3]. Це перша

інновація в освітній практиці, ініційована батьками дітей-інвалідів тими педагогами, психологами, хто вірить в її необхідність не лише для дітей з обмеженими можливостями, але для усієї освіти в цілому [5]. Це не модне віяння нашого часу, а природний етап в розвитку світової системи освіти загалом – і підходів до освіти особливих дітей, що мають спеціальні освітні потреби в силу обмежених можливостей свого здоров'я [4]. Це одне з основних напрямів реформи і трансформації системи спеціальної освіти у багатьох країнах світу, мета якої - реалізація права на освіту без дискримінації [9].

Інклюзія, насамперед, – це процес реального включення людей з інвалідністю в активне громадське життя. Інклюзія допускає розробку і застосування конкретних рішень, які дають змогу кожній людині рівноправно брати участь в громадському житті [8].

Сьогодні в науці співіснують поняття, близькі за змістом поняттю «інклюзія» (інклюзивна освіта). Це – поняття «інтеграція», «пристосоване навчання». В світовій освітній практиці, на зміну терміну «інтеграція» (від англ. Integrate – об'єднувати в єдине ціле), приходить термін «інклюзія» (від англ. include – утримувати, охоплювати, мати, у своєму складі). Інтеграція передбачає адаптацію дитини до вимог системи, тоді як інклюзія полягає в адаптації системи до потреб дитини.

Термін «повна інтеграція» найбільш близько співвідноситься з поняттям інклюзивного, тобто введеного навчання. Модель повної інтеграції (інклюзивної освіти) передбачає створення у межах звичайного класу унікального навчального місця, уведення додаткової посади вихователя-асистента, пристосування всього життя освітнього закладу до потреб дітей з обмеженими можливостями здоров'я. При цьому освітній процес здійснюється за спеціально скоригованими для кожної дитини програмами, які розробляються на підставі загальноосвітніх програм, рекомендованих психолого-медично-педагогічною комісією і програм, за якими навчаються інші учні групи. Індивідуальна освітня програма максимально враховує не тільки типологічні (пов'язані з видом порушення) і вікові особливості, а й індивідуальні потреби і можливості дитини.

Таким чином, під інклюзивною освітою розуміємо більш широкий процес інтеграції, що припускає доступність освіти для всіх і розвиток загальної освіти для пристосування до різних потреб усіх дітей.

В Україні тенденція до розвитку інтеграційних підходів виникла в умовах кардинальних політичних перетворень, переходу до нового розуміння державою і суспільством прав людини і прав дитини в 90-і роки. У цей період державна система спеціальної освіти піддавалася критиці за соціальне маркування дитини з особливими потребами як «дефективної», аномальної; охоплення системою спеціальної освіти лише частини таких дітей; «випадіння» з неї дітей із глибокими порушеннями у розвитку; відсутність спеціалізованої психолого-педагогічної допомоги дітям зі слабко вираженими порушеннями; жорстокість і безваріативність форм здобуття спеціальної освіти; домінування освітнього стандарту над розвитком особистості дитини [1].

У Законі України про освіту, прийнятому на початку 90-х років, закріплена, як принцип державної політики, адаптивність системи освіти, що полягає у пристосуванні системи освіти, «сукупності освітніх програм, державних освітніх стандартів різного рівня і спрямованості; мережі, що реалізують освітні установи різних організаційно-правових форм, типів і видів; систем органів управління освіти і підвідомчих установ і підприємств до рівнів і особливостей розвитку та підготовки учнів, вихованців» [4]. Із цією метою законом установлено державні гарантії громадянам з обмеженими можливостями здоров'я, що закріплюються, як основної гарантії обов'язків держави створювати таким громадянам умови для здобуття ними освіти, корекції порушень у розвитку та соціальної адаптації на основі спеціальних педагогічних підходів. Відповідно до прийнятого законодавства діти з обмеженими можливостями здоров'я можуть здобувати освіту як в загальних класах і групах системи загальної освіти, так і за індивідуальними програмами спеціальних (корекційних) освітніх установ. Але, насправді, механізми такого способу здобуття освіти дітьми з обмеженими можливостями здоров'я слабко розроблені, у закладах освіти не створено спеціальних умов, немає ліцензії на здійснення відповідної діяльності, не підготовлені кадри.

Інклюзивна освіта може бути організована в закладі освіти за наявності ліцензії, що дає право навчати дітей за програмами спеціальної освіти, а також наявності матеріальних і кадрових ресурсів. Успішна розробка індивідуальних програм розвитку дитини неможлива без спеціального дефектологічного супроводу.

Тривале перебування дитини, з обмеженими можливостями здоров'я, у масовій групі без створення спеціальних умов, спеціального підходу до її навчання виховання може привести до вторинних порушень у розвитку,

педагогічної занедбаності, може сформуватися стійке негативне ставлення до навчання.

Розуміючи під інклюзивною освітою більш широкий процес інтеграції, що припускає доступність освіти для всіх, і розвиток загальної освіти в плані пристосування до різних потреб усіх дітей, можна констатувати, що його здійснення призводить не тільки до зміни установи, культури стосунків у групі, але і до зміни системи освіти в цілому, зміни суспільства. У процесі інклюзивної освіти змінюється позиція педагога – стає більш креативною, змінюється мотивація до навчання у звичайних школярів. І найголовніше, що діти пізнають на практиці толерантність, починають сприймати іншу людину, розуміти її особливості [6].

Сьогодні в Україні досить активно розробляють різноманітні моделі інклюзивної освіти, мета якої полягає в залученні до освітнього простору дітей різних вікових груп з особливими потребами. Поширення процесу інклюзивної освіти дітей з обмеженими можливостями фізичного або психічного здоров'я є не лише відображенням часу, але й забезпечення повної реалізації прав дітей з особливими потребами на якісну освіту.

Аби інклюзія була успішною, потрібно працювати над створенням відповідного освітнього середовища і реалізацію практичних підходів. Насамперед – це розвиток позитивного ставлення (до ідеї інклюзії; до дітей з особливими освітніми потребами та можливостей їх розвитку). Формування позитивного ставлення до інклюзивної освіти необхідно здійснювати на всіх рівнях – від системи навчання студентів вищих педагогічних закладів освіти до системи підвищення кваліфікації вихователів-практиків. Водночас необхідна просвітницька робота у суспільстві та формування відповідної суспільної, громадської думки щодо інклюзії. Визначальним чинником у створенні інклюзивних закладів освіти є підтримка ініціативи освітніх систем. Доцільно створювати «команди лідерів» для керування й підтримки інклюзії у закладі освіти.

Також важливо формувати переконання, що інклюзія – це справа, за яку весь колектив закладу освіти несе спільну відповідальність (адміністрація, може налагодити контакти зі спеціальними закладами освіти та відповідними фахівцями, надаючи в такий спосіб колективу педагогів допомогу під час переходу до реалізацій нових функцій, сприяючи обміну досвідом). Необхідно формувати почуття поваги до індивідуальних відмінностей; сприяти впровадженню в практику роботи закладу освіти методів виховання толерантного ставлення до дітей з особливими освітніми потребами.

Важливою проблемою, що гальмує процес організації інклюзивної освіти в закладі освіти, є часто неадекватне ставлення батьків до закладів корекційної освіти: воно або упереджено негативне, або виражається у нерозумінні їх необхідності. Деякі батьки, бувши обізнаними у світових тенденціях, наполягають на праві своєї дитини перебувати у звичайному дитячому садку нарівні зі здоровими однолітками. На перший погляд це бажання має форму справедливого захисту прав дитини. Проте часто батьки не розуміють основного змісту інклюзивної освіти. Справжня інтеграція та інклюзія передбачає обов'язковий психолого-педагогічний супровід дитини фахівцями (вихователь, корекційний педагог, логопед, психолог, лікар, соціальний працівник). Без нього перебування дитини у масовому навчальному закладі набуває стихійності, формальності, яка не лише не приносить користі, а й є шкідливою для дитини, оскільки без одержання відповідної корекційної допомоги психофізичний розвиток дитини лише ускладнюється.

Висновки. Таким чином, інклюзивна освіта впливає позитивно не тільки на дітей з обмеженими можливостями здоров'я, а й допомагає набути необхідного досвіду колективної роботи, поразок і перемог, навчити спілкуватися, товаришувати, але й стає, при відповідному педагогічному супроводі, чинником морального виховання здорових дітей, сприяючи гуманізації всієї системи освіти. Принцип «інклюзивності» має на увазі, що навчальний заклад може виховувати тих, хто «не вписується» в норму і створює труднощі в колективі.

Для практичного здійснення інклюзивної освіти необхідно вирішити низку проблем, пов'язаних не тільки з матеріальною базою, а й із різними позиціями членів суспільства, і, насамперед, неготовністю вихователів до здійснення своєї професійної діяльності в нових умовах. Для того, щоб ідея інтеграції запрацювала, необхідно, щоб вона стала складовою професійного мислення, що, у свою чергу, вимагає оволодіння професійними ролями вихователів, які необхідні для здійснення інклюзивної освіти.

Література:

1. Біляковська О.О., Мищишин І.Я., Цюра С.Б. Дидактика вищої школи : навч. посіб. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2013. 360 с.

2. Бондар В. Інклюзивне навчання як соціально-педагогічний феномен. *Рідна школа*. 2011. № 3. С. 10–14.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

4. Демченко І.І. Алгоритм квазіпрофесійної підготовки майбутнього вчителя початкових класів до роботи в умовах інклюзивної освіти. *Психолого-педагогічні проблеми сільської школи*. 2013. № 45. С. 40–49.

5. Колупаєва А.А. Педагогічні основи інтегрування школярів з особливостями психофізичного розвитку в загальноосвітні навчальні заклади : Монографія. Київ : Педагогічна думка, 2007. 458 с.

6. Кривоносова О.В. Інклюзивна освіта в Україні. URL: www.education-inclusive.com/shho-takeinklyuziya.

7. Кузьмінський А.І. Педагогіка вищої школи: навч. посіб. Київ : Знання, 2005. 488 с.

8. Лапшина І.С. Наукові засади управління інклюзивним освітнім простором. Педагогіка формування творчої особистості у вищих і загальноосвітніх школах : зб. наук. пр. Запоріжжя, 2012. Вип. 24 (77). С. 188–193.

9. Малишевська І. А. Сутність поняття «інклюзія» в освітньому просторі України. *Збірник наукових праць Уманського державного педагогічного університету.* 2015. Вип. 2, Ч. 2. С. 260–266.

10. Про затвердження Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах. Постанова Кабінету Міністрів від 15 серпня 20011 р. № 872.

11. Саламанская декларация. Рамки действий по образованию лиц с особыми потребностями: материалы Всемирной конф. по образов. лиц с особыми потрібностями (Саламанка. Испания, 7–10 июня 1994 г.). ЮНЕСКО, 1994. 40 с.

12. Шнайдер В.І. Інклюзивна освіта: теоретико-методологічні, організаційні засади впровадження. Хмельницький, 2010.

References:

1. Biliakovska, O.O., Myshchyshyn, I.Ya., Tsyura, S.B. (2013). *Didactocs of the higher school : textbook*. Lviv: LNU named after Ivan Franko [in Ukrainian].

2. Bondar, V. (2011). Inclusive education as a social-pedagogic phenomena. *Ridna shkola*, no. 3, pp. 10–14.

3. Busel, V.T. (ed.) (2005). *Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language (with annexes and amendments)*. Kyiv: Irpin: BTF Perun [in Ukrainian].

4. Demchenko, I.I. (2013). Algorithm of the quasiprofessional training of a future teacher of primary school for work in the conditions of inclusive education. *Psychologo-pedagogic problems of a rural school*, no. 45, pp. 40–49

5. Kolupayeva, A.A. (2007). *Pedagogic foundations of the integration of schoolchildren with the peculiarities of psychophysical development in general educational institutions : Monograph*. Kyiv: Pedagogichna Dumka [in Ukrainian].

6. Kryvonosova, O.V. *Inclusive education in Ukraine*. Access mode: www.education-inclusive.com/shho-takeinklyuziya

7. Kuzminsky, A.I. (2005). *Pedagogcs of the higher school: textbook*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].

8. Lapshyna, I.S. (2012). Scientific principles of the inclusive education management. *Pedagogics of the formation of a creative personality in higher education institutions and heneral education schools : collection of scientific works*. Zaporizhzhia, issue 24 (77), pp. 188–193.

9. Malyshevska, I.A. (2015). Essense of the concept “inclusion” in the educationalenvironment of Ukraine. *Collection of scientific works of Uman State Pedagogic Iniversity*, issue 2, part 2, pp. 260–266.

10. On approval of the Procedure for the organization of inclusive education in secondary schools. Resolution of the Cabinet of Ministers of August 15, 2011 № 872.

11. Salamanca Declaration. Framework od actions on the education of disabled persons: proceedings of the World Conference on the education of disabled persons. (Salamanca, Spain, 7–10 June 1994). UNESCO, 1994. 40 p.

12. Schneider, V.I. (2010). *Inclusive education: theoretical and methodological, organizational principles of implementation*. Khmelnytsky [in Ukrainian].

УДК 311
DOI https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-10

Оксана ЦІМОШИНСЬКА
кандидат економічних наук, доцент, заступник завідувача кафедри обліку і оподаткування,
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0002-2277-3317

Галина КРИШТАЛЬ
доктор економічних наук, доцент кафедри обліку і оподаткування,
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0003-3420-6253

Oksana TSIMOSHYNSKA
Doctor of Economic Sciences, Associate Professor at the Department of Accounting and Taxation,
Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0003-3420-6253

Halyna KRYSHTAL
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the Department of Accounting
and Taxation, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0002-2277-3317

АДМІНІСТРУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙ ПУБЛІЧНОГО СЕКТОРУ ТА НОВІ МОЖЛИВОСТІ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ

ADMINISTRATION OF PUBLIC SECTOR ORGANIZATIONS AND NEW POSSIBILITIES OF INTERNAL AUDIT

Проблема розвитку внутрішнього аудиту в Україні фінансових компаній полягає у виробленні комплексного підходу, який би забезпечив умови для створення та ефективного функціонування служб внутрішнього аудиту на фінансових підприємствах. У сучасних умовах управління впровадження служби внутрішнього аудиту дозволяє мінімізувати ризик банкрутства фінансових компаній, що являється позитивним сигналом для потенційних контрагентів та підвищує інвестиційну привабливість фінансових компаній.

Ключові слова: *внутрішній аудит, служба внутрішнього аудиту, фінансові компанії, інвестиції.*

The problem of development of internal audit in Ukraine of financial companies is to develop a comprehensive approach that would provide conditions for the creation and effective functioning of internal audit services in financial enterprises. In modern conditions, the management of the internal audit service minimizes the risk of bankruptcy of financial companies, which is a positive signal for potential counterparties and increases the investment attractiveness of financial companies.

Effective internal audit can reduce a company's external audit costs, but cannot eliminate its need for the company. It is also important to note that it is not recommended to use the services of the company's external auditor for internal audits, as such a combination may lead to loss of independence, which is one of the primary factors in the work of the external auditor.

The availability of effective internal audit today is an integral part of the successful development of the entity in the face of constant changes in the external environment and the complexity of management processes. It is used to monitor compliance with legislation, internal norms and rules, control the optimal use of resources, identify and prevent risks, ensure the reliability of information in reporting, etc.

Despite some difficulties, the introduction of a mandatory organization of the internal audit service of financial companies in Ukraine has significant advantages, which are provided by increasing the overall efficiency of organizations.

Key words: *internal audit, internal audit service, financial companies, investments.*

Фінансові компанії є представниками великого бізнесу, важливими платниками податків, їх виплати забезпечують стабільність економіки в цілому. Значній частині фінансових компаній характерна складність організаційної структури і віддаленість їх філій від

© Цімошинська О., Кришталь Г., 2020

дирекцій і деякі з них працюють на міжнародних ринках і потребують залучення іноземних партнерів. А отже, існує необхідність створення служби внутрішнього аудиту, з метою отримання надійної, повної і достовірної інформації про стан справ фінансових компаній, перевірки відповідності дотримання законодавства, політики, планів, підвищення довіри контрагентів до вітчизняного бізнесу, що зумовлює актуальність дослідження.

Внутрішній аудит як функція управління дає змогу вчасно виявити й усунути ті умови та чинники, які не сприяють ефективному веденню діяльності і досягненню поставленої мети, скоригувати діяльність компанії й окремих його складових, встановити, які саме служби і підрозділи компанії, а також напрями його діяльності сприяють досягненню поставлених цілей і підвищенню результативності діяльності компанії. Внутрішній аудит у сучасних умовах відіграє важливу роль у досягненні як стратегічних, так і оперативних цілей, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності та ефективне управління компанії. Внутрішній аудит сприяє компанії в досягненні поставлених цілей за допомогою використання послідовного та систематизованого підходу до оцінки та підвищення ефективності процесів контролю, управління ризиками, а також корпоративного управління.

Теоретико-методичні та організаційні засади внутрішнього аудиту фінансових компаній знайшли відображення у роботах таких вчених-економістів: А.О. Касич [6], Л.А. Лещій [7], Ж.В.Прокопенко [9] та ін. Проте важливість організації служби внутрішнього аудиту фінансових компаній на сучасному етапі розвитку економіки потребує додаткового дослідження.

За визначенням Міжнародних стандартів аудиту внутрішній аудит – це діяльність з оцінювання, яка організована в межах суб'єкта господарювання і яку виконує окремий відділ. Функції внутрішнього аудиту охоплюють, зокрема, перевірку, оцінювання та моніторинг адекватності й ефективності функціонування систем бухгалтерського обліку і внутрішнього контролю. Функції внутрішнього аудиту можуть виконувати спеціальні служби або окремі аудитори, які перебувають у штаті компанії. Отже, внутрішній аудит – це незалежна діяльність на підприємстві, метою якої є отримання достовірної та повної інформації для прийняття обґрунтованих управлінських рішень, сприяння ефективному виконанню завдань та досягнень цілей підприємства. Внутрішній аудит є невід'ємною частиною системи внутрішнього контролю і виконує в системі управління такі завдання:

- нагляд за дотриманням законодавства, внутрішніх норм і правил;
- збереження та захист активів підприємства та власників;
- контроль за оптимальним використанням ресурсів суб'єкта господарювання;
- визначення та попередження ризиків бізнесу;
- забезпечення достовірності й повноти інформації та звітності;
- проведення стратегічного аналізу та розробка фінансових прогнозів;
- забезпечення та сприяння виконанню планів та досягненню мети діяльності підприємства.

Головною метою внутрішнього аудиту є пошук шляхів підвищення ефективності діяльності підприємства. Об'єкти внутрішнього аудиту з'ясовуються залежно від виду діяльності суб'єкта господарювання.

Розглядаючи питання про форму організації внутрішнього аудиту на конкретному підприємстві, слід підкреслити, що це питання також має вирішуватися власником або керівником залежно від мети і завдань, поставлених перед цією службою. У будь-якому разі служба внутрішнього аудиту має бути укомплектована кваліфікованими кадрами, які зможуть виконувати покладені на них функціональні обов'язки. Набагато важливіше місце внутрішнього аудиту в організаційній структурі підприємства, оскільки від цього значною мірою залежить ступінь об'єктивності результатів її діяльності. Основна ознака, за якою внутрішній аудит відрізняють від зовнішнього, полягає в тому, що він залежний, тобто підпорядкований керівництву тієї компанії, де він проводиться. Проте об'єктивність внутрішнього аудиту забезпечується ступенем його незалежності в організаційній структурі управління компанії. Функції внутрішнього аудиту мають визначатися керівництвом або власником підприємства залежно від змісту і специфіки діяльності підприємства. Однак можна виділити низку типових функцій, притаманних внутрішньому аудиту, незалежно від особливостей діяльності підприємства, на якому він проводиться.

Система внутрішнього аудиту повинна бути організована на такому рівні, щоб її результати контролю об'єктивно відображали діяльність підрозділів, які перевіряються, а також були доступними для розуміння всім користувачам такої інформації. У своїй діяльності фінансова компанія може вибрати будь-яку форму організації внутрішнього аудиту.

Рис. 1. Внутрішній аудит в системі функціонування фінансових компаній

Служба внутрішнього аудиту на підприємстві має розв'язувати завдання економічної діагностики, контрольного характеру, розроблення фінансової стратегії, управлінського консультування тощо.

Використання аутсорсингових послуг передбачає повну передачу функцій внутрішнього аудиту спеціалізованій компанії або зовнішньому консультанту. Однак недоліком такого аудиту є те, що суб'єкти внутрішнього аудиту менш обізнані зі специфікою бізнесу та діяльності фінансової компанії. Такі послуги будуть ефективними для малого бізнесу, який не може проводити постійний внутрішній аудит [6].

Альтернативою є використання косорсингу (партнерства між замовником та зовнішнім постачальником), який пропонує переваги аутсорсингу при збереженні ефективних частин функцій внутрішнього аудиту фінансової компанії [7].

Косорсинг як організація служби внутрішнього аудиту передбачає розподіл функцій між відповідальними службами компанії та зовнішньою спеціалізованою компанією, яка бере участь у створенні служби внутрішнього контролю для вирішення певних проблем у процесі своєї роботи . Таким чином, косорсинг дає змогу якісно вирішити поставлені завдання за раціональних затрат. Косорсинг найбільш доцільно використовувати середнім підприємствам, які прагнуть розвивати свій бізнес з найбільш ефективним використанням наявних ресурсів [9].

Краудсорсинг (англ. crowd - натовп) - маловідома, але перспективна форма внутрішнього аудиту. Суть краудсорсингу полягає в тому, щоб надати в мережі Інтернет певне завдання колу осіб, які зацікавилися його виконанням. Після виконання завдання в установлені терміни краудсорсери пропонують свої варіанти його виконання замовнику, який розглядає їх і вибирає найбільш оптимальні, впроваджуючи у свою діяльність.

На основі зазначених напрямів реалізації можна виділити найсуттєвіші переваги організації служби внутрішнього аудиту фінансової компанії:

по-перше, отримання загальної експертної оцінки бізнесу;

по-друге, виявлення «слабких сторін» фінансових компаній, на основі аналізу поточного стану, з метою підвищення ефективності функціонування;

по-третє, прогноз і оцінка перспектив діяльності компаній, забезпечення стабільного розвитку в умовах конкуренції;

по-четверте, забезпечення системи внутрішнього контролю з вимогами законодавства, контроль з управління ризиками, підвищення надійності інформації;

по-п'яте, скорочення витрат на зовнішню перевірку, при якій враховуються результати внутрішнього аудиту;

по-шосте, сприяння поглибленню міжнародної співпраці з країнами Європейського союзу, які вимагають «прозорості» ведення бізнесу без корупційних явищ і неможливості ухилення від сплати податків.

Належно організована робота внутрішнього аудиту, а особливо в умовах виходу з економічної кризи, спонукатиме працівників компанії дотримуватися чинного законодавства та нормативних актів, а також розробленої підприємством політики, планів, внутрішніх правил та процедур, вчасно виявляти та знижувати ризик непередбачених витрат чи втрати репутації фінансової компанії. Форми організації служби внутрішнього аудиту на окремому підприємстві повинні вирішуватися власником або керівником залежно від цілей та задач, поставлених перед цією службою, але в будь-якому випадку служба внутрішнього аудиту повинна бути укомплектована професійно придатними, кваліфікованими кадрами, які здатні виконати покладені на них функціональні обов'язки.

Ефективний внутрішній аудит може знизити витрати компанії на зовнішній аудит, але не може скасувати його необхідність для компанії. Також важливо врахувати те, що не рекомендується користуватися послугами зовнішнього аудитора компанії для проведення внутрішніх аудитів, оскільки подібне поєднання може призвести до втрати принципу незалежності, що є одним із першорядних чинників у роботі зовнішнього аудитора [8].

Позитивними рисами дії аудиту на підприємстві є те, що:

• внутрішній аудит допомагає забезпечити ефективність діяльності апарату управління щодо захисту законних майнових інтересів підприємства;

• удосконалює систему бухгалтерського обліку і сприяє підвищенню ефективності роботи;

• контролює реалізацію, надходження грошових коштів, придбання товарів і послуг тощо;

• зміцнює фінансовий стан підприємства;

• сприяє покращенню якості зовнішніх аудиторських перевірок;

• внутрішнім аудиторам потрібно докласти менше часу і зусиль для виявлення наявних відхилень;

• внутрішній аудит зазвичай краще забезпечує потребу підприємства у попередньому, поточному і наступному контролі.

Негативними рисами організації внутрішнього аудиту на підприємстві є такі:

• недостатньою мірою виконується принцип незалежності аудитора;

• існує можливість побудови помилкового уявлення зовнішніх аудиторів про фінансовий стан підприємства на основі ознайомлення зі звітами внутрішніх аудиторів;

• одноразові аудиторські послуги зі сторони коштують дешевше, ніж постійний контроль з боку внутрішніх аудиторських служб.

Зазначимо, що наявність служби внутрішнього аудиту є нормою для більшості великих міжнародних компаній, а отже впровадження внутрішнього аудиту сприяє підвищенню довіри іноземних інвесторів до українських компаній.

Разом з тим, існують і певні труднощі, які гальмують розвиток внутрішнього аудиту, такі як:

• недостатня кількість кваліфікованих аудиторів;

• неефективні процедури щодо підготування документів і звітів про виконану роботу;

• витрати щодо розробки і впровадження системи внутрішнього аудиту;

• а щодо організації – то вагомішим було б, щоб служба внутрішнього аудиту підкорялась вищому рівню управління та ін.

Отже, наявність ефективного внутрішнього аудиту сьогодні є невід'ємною складовою успішного розвитку суб'єкта господарювання в умовах постійних змін зовнішнього середовища та ускладнення процесів управління. За його допомогою здійснюється нагляд за дотриманням законодавства, внутрішніх норм та правил, контроль за оптимальним використанням ресурсів, визначення та попередження ризиків, забезпечення вірогідності інформації у звітності тощо.

На сьогодні практика використання внутрішнього аудиту в Україні недостатньо розвинена, що насамперед пов'язано з відсутністю законодавчого регулювання цього процесу, єдиних вимог до професійного рівня внутрішніх аудиторів та професійних стандартів. З огляду на перспективність впровадження внутрішнього аудиту в практику управління вітчизняних суб'єктів господарювання, актуалізується необхідність його законодавчого забезпечення та теоретичного обґрунтування. Вибір найефективніших методів і технологій внутрішнього.

Незважаючи на певні труднощі, впровадження в Україні обов'язкової організації служби внутрішнього аудиту фінансових компаній має значні переваги, які забезпечуються підвищенням зальної ефективної діяльності організацій.

Література:

1. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг / Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III (редакція станом на 01.01.2017 р.).

2. Про затвердження порядку проведення внутрішнього аудиту (контролю) у фінансових установах / Нацкомфінпрослуг; Розпорядження, Порядок від 5 червня 2014 р. № 1772.

3. Міжнародні стандарти контролю якості, аудиту, огляду, іншого надання впевненості та супутніх послуг: Вид. 2015 р. Ч. 1,2: пер. з англ. Київ: Міжнар. Федерація бухгалтерів: Аудит. Палата України, 2016. 1249 с.

4. Бардаш С.В. Економічний контроль в Україні : системний підхід : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. 656 с.

5. Каменська Т.О. Внутрішній аудит: методологія та організація : дис. докт. екон. наук: 08.00.09. К., 2011. 560 с.

6. Касич А.О., Гноєва І.М. Особливості розвитку аудиторських послуг в Україні та концептуальні підходи до їх класифікації. *Вісник ЖДТУ. Сер.: Економічні науки*. 2019. № 4 (54). С. 94–98.

7. Лещій Л.А. Переваги впровадження внутрішнього аудиту. *Стратегія розвитку аудиту в умовах глобалізації економічних відносин* : міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 31 березня – 1 квітня 2020 р.) : тези доп. с. 94).

8. Назарова К.О. Аудит: еволюція, потенціал, ефективність : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 464 с.

9. Прокопенко Ж.В. Внутрішній аудит у системі управління ризиками лізингової компанії. *Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу.* 2015. Вип. 2 (23). С. 219-237.

10. Петрик О.А. Стан та перспективи розвитку аудиту в Україні: методологічні та організаційні аспекти : дис. … докт. екон. наук : 08.00.09 / Олена Анатоліївна Петрик. К., 2004. 436 с.

References:

1. On financial services and state regulation of financial services markets (2001) [Pro finansovi posluhy ta derzhavne rehuliuvannia rynkiv finansovykh posluh]. Law of Ukraine of 12.07.2001 No 2664-III (as of 01.01.2017) (In Ukrainian).

2. On approval of the procedure for conducting internal audit (control) in financial institutions (2014) [Pro zatverdzhennia poriadku provedennia vnutrishnoho audytu (kontroliu) u finansovykh ustanovakh]/ Natskomfinproslug; Order, Order of June 5, 2014. No 1772 (in Ukrainian).

3. International standards of quality control, audit, inspection, other assurance and related services (2016) [Mizhnarodni standarty kontroliu yakosti, audytu, ohliadu, inshoho nadannia vpevnenosti ta suputnikh posluh]. Part 1.2: lane. from English. Kyiv: International. Federation of Accountants: Audit. Chamber of Ukraine, 1249 p. (In Ukrainian).

4. Bardash C.V. (2010)Economic control in Ukraine: a systematic approach [Ekonomichnyi kontrol v Ukraini : systemnyi pidkhid], monograph. Kyiv: Kyiv. nat. University of Trade and Economics, 656 p. (in Ukrainian).

5. Kamenskaya T.O. (2011) Internal audit: methodology and organization [Vnutrishnii audyt: metodolohiia ta orhanizatsiia]: dis. Doctor of Economics: 08.00.09. K. 560 p. (In Ukrainian).

6. Kasic A.O., Gnoeva I.M. (2019) Peculiarities of audit services development in Ukraine and conceptual approaches to their classification [Osoblyvosti rozvytku audytorskykh posluh v Ukraini ta kontseptualni pidkhody do yikh klasyfikatsii]. *Bulletin of ZhSTU. Economic Sciences.* No 4 (54). pp. 94–98. (in Ukrainian).

7. Bream L.A. (2020) Advantages of internal audit implementation [Perevahy vprovadzhennia vnutrishnoho audytu]. *Strategy of audit development in the conditions of globalization of economic relations* : int. scientific-practical conf. (Kyiv, March 31 – April 1, 2020): thesis add. with. 94) (in Ukrainian).

8. Nazarova K.O. (2015) Audit: evolution, potential, efficiency: monograph [Audyt: evoliutsiia, potentsial, efektyvnist]. Kyiv: Kyiv. nat. trade and economy University, 464 p. (in Ukrainian).

9. Prokopenko Zh.V. (2015) Internal audit in the risk management system of a leasing company [Vnutrishnii audyt u systemi upravlinnia ryzykamy lizynhovoi kompanii]. *Problems of theory and methodology of accounting, control and analysis*. Issue. 2 (23). pp. 219-237. (in Ukrainian).

10. Petrik O.A. (2004) Status and prospects of audit development in Ukraine: methodological and organizational aspects [Stan ta perspektyvy rozvytku audytu v Ukraini: metodolohichni ta orhanizatsiini aspekty]: dis. … Dr. econ. Sciences: 08.00.09. K. 436 p. (in Ukrainian).

Наукове видання

НАУКОВІ ПРАЦІ МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ ТА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

Випуск 1 (59), 2020

Засновано 2001 року
Видання виходить 6 разів на рік

Коректор *В. В. Ізак*
Комп'ютерне верстання *С. Ю. Калабухова*

Підписано до друку 09.10.2020 р.
Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 8,13.
Наклад 100 прим.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони: +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.